



ACADEMIA MILITAR

Portugal e a Política Comum de Segurança e Defesa

Autor: Aspirante Aluno de Artilharia Fábio José Lemos Oliveira

Orientador: Coronel de Artilharia Carlos Manuel Mendes Dias

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, setembro de 2014



ACADEMIA MILITAR

Portugal e a Política Comum de Segurança e Defesa

Autor: Aspirante Aluno de Artilharia Fábio José Lemos Oliveira

Orientador: Coronel de Artilharia Carlos Manuel Mendes Dias

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, setembro de 2014

Dedicatória

À minha família, por
todo o apoio e
compreensão

Agradecimentos

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao meu Orientador por todo o empenho e dedicação que sempre mostrou para que a realização deste trabalho fosse possível. Todo o seu conhecimento metodológico, bem como o seu saber sobre a temática tratada, foi de grande ajuda. Sem ele teria sido impossível a realização deste trabalho de investigação.

Gostaria de deixar uma palavra de apreço ao Diretor de Curso que, dentro das suas possibilidades, sempre se demonstrou disponível para auxiliar na elaboração do presente trabalho.

Como parte ativa neste trabalho, gostaria de agradecer ao Major-General Rebelo Teixeira e ao Coronel de Cavalaria Rui Ferreira, pelo tempo que me concederam e pela forma pronta com que se disponibilizaram para passar o seu conhecimento sobre a temática abordada.

Por fim, mas não menos importante, gostaria de deixar uma palavra de agradecimento ao meu curso geral pois, sempre que foi necessário, estavam disponíveis para me auxiliar.

E, ainda, a todos aqueles que contribuíram direta ou indiretamente para a realização deste estudo, o meu mais profundo e sincero agradecimento.

Epígrafe

“Nós estamos preparados para considerar e, se convencidos, para aceitar a revogação da soberania nacional, desde que estejamos satisfeitos com as condições e salvaguardas...soberania nacional não é inviolável, e poderá ser resolutamente diminuída para o bem de todos os Homens, em todas as terras, encontrando juntos o caminho para casa.”

Winston Churchill,
durante um debate na Casa dos Comuns,
em junho de 1950

Resumo

A Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia surge como resposta às mudanças que ocorreram no sistema internacional. Com o mundo em constante mutação e a União Europeia a acompanhar, as necessidades de desenvolvimento são elevadas.

Portugal, como estado-membro da União Europeia, tem procurado estar devidamente atualizado, mantendo um instrumento militar capaz, de forma a responder com eficácia e eficiência aos compromissos assumidos.

Assim, pretende-se com este trabalho averiguar as alterações que ocorreram no Exército Português para responder às exigências e aos pressupostos inerentes ao Tratado de Lisboa, verificando o ajustamento a estes novos requisitos.

De forma a concretizar os objetivos propostos, procedeu-se à elaboração de uma componente teórica, essencialmente documental, onde se procura estabelecer as bases para a justificação e validação das temáticas em estudo. Seguidamente, e por forma a sustentar a componente teórica, foram realizadas duas entrevistas, com entidades conhecedoras das matérias em questão, permitindo recolher informação de forma direta e comparar diferentes visões possibilitando, de certa forma, a validação da pesquisa documental.

No final do trabalho podemos constatar que o Tratado de Lisboa visou dotar a União Europeia de maior eficácia de atuação para fazer face aos novos desafios globais. Para tal foram desenvolvidos três objetivos: o Headline Goal 2003, Headline Goal 2010 e um objetivo da Agência de Defesa Europeia para 2025. Estes objetivos dotaram a União Europeia das capacidades necessárias para os diferentes ambientes operacionais.

Portugal, como Estado produtor de Segurança Internacional, procura participar de forma ativa nas tarefas multinacionais que lhe são atribuídas.

Por fim, dentro das limitações existentes, foi possível concluir que, atualmente, o Exército Português encontra-se capaz de responder aos pedidos da União Europeia.

Palavras-chave: Tratado de Lisboa. Política Comum de Segurança e Defesa.
Headline Goal. Capacidades militares.

Abstract

The Common Security and Defense Policy of the European Union is a response to changes that have occurred in the international system. With the changing world and the European Union to follow, the development requirements are elevated.

Portugal, as a member state of the European Union, has sought to be properly updated, keeping a capable military instrument, in order to respond effectively and efficiently to the assured commitments.

Thus, the aim of this work was to find out the changes that occurred in the Portuguese Army to meet the requirements and the assumptions inherent in the Treaty of Lisbon, checking the adjustment to these new requirements.

In order to achieve the proposed objectives, we proceeded to the elaboration of a theoretical component, essentially documental, which seeks to establish the basis for the justification and validation of the thematic in study. Next, and in order to sustain the theoretical component, two interviews were conducted with entities with recognized knowledge on this issues, allowing to collect information directly and to compare different visions, enabling, in a sense, the validation of document research.

At the end of the work we establish that the Lisbon Treaty aimed to give the European Union greater efficiency of performance to meet the new global challenges. For that, three goals were developed: Headline Goal 2003, Headline Goal 2010 and a goal of the European Defense Agency in 2025. These goals gave to the European Union the necessary capacities for the different operating environments.

Portugal, as a producer State for International Security, seeks to actively participate in multinational tasks assigned to it.

Finally, within the existing limitations, we conclude that, currently, the Portuguese Army is able to respond to requests from the European Union.

Keywords: Treaty of Lisbon. Common Security and Defense Policy. Headline Goal. Military capabilities.

Índice Geral

Dedicatória.....	ii
Agradecimentos.....	iii
Epígrafe	iv
Resumo	v
Abstract.....	vi
Índice Geral	vii
Índice de Tabelas	xi
Lista de Apêndices.....	xii
Lista de Anexos	xiii
Lista de Abreviaturas, Siglas e Acrónimos	xiv
Capítulo 1 Introdução	1
1.1 Enquadramento.....	1
1.2 Contextualização da investigação.....	1
1.3 Justificação da escolha.....	2
1.4 Objetivo Geral e Objetivos Específicos.....	2
1.5 Pergunta de Partida e Perguntas Derivadas	3
1.6 Hipóteses.....	4
1.7 Metodologia.....	4
1.8 Estrutura do Trabalho	5

Capítulo 2 Metodologia e Procedimentos	6
2.1 Método	6
2.2 Técnicas, Procedimentos e Meios utilizados	7
2.3 Amostra: Composição e Justificação	8
Capítulo 3 A União Europeia	9
3.1 O início da União Europeia	9
3.2 Tratados, Conselhos e Conferências	10
3.3 Portugal e a Europa	13
Capítulo 4 Política Comum de Segurança e Defesa	18
4.1 A Génese da PCSD	18
4.2 Desenvolvimento da PCSD	19
4.3 Estratégia Europeia de Segurança	21
4.4 Estruturas da PCSD	25
4.4.1 Conselho Europeu	26
4.4.2 Conselho da União Europeia	26
4.4.3 Alto Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança	27
4.4.4 Comité Político de Segurança	27
4.4.5 Serviço de Ação Externa da União Europeia	28
4.4.6 Comité Militar	29
4.4.7 Estado-Maior da União Europeia	30
4.4.8 Agências Europeias	30
Capítulo 5 Capacidades Militares	31
5.1 Capacidades Militares Europeias	31

5.2 Importância da UE para Portugal	37
5.3 Participação Portuguesa na UE.....	38
Capítulo 6 Análise das Entrevistas	41
6.1. Caraterização das Entrevistas	41
6.2. Análise das Entrevistas	41
6.2.1 Análise dos dados obtidos à questão “Em que missões participou, no âmbito da União Europeia?”.....	41
6.2.2 Análise dos dados obtidos à questão “Quais as funções exercidas durante a missão/missões que realizou?”	42
6.2.3 Análise dos dados obtidos à questão “Quais as dificuldades sentidas na preparação da missão em termos de recursos humanos e materiais?”	42
6.2.4 Análise dos dados obtidos à questão “Existem algumas alterações que desejasse ter efetuado à partida para a missão que, na sua opinião, tivessem melhorado a participação portuguesa?”.....	43
6.2.5 Análise dos dados obtidos à questão “No que concerne à FND, e na sua opinião, existiam mudanças que tivesse efetuado para maximizar a operacionalidade da força (caso tivesse tal oportunidade)?”	43
6.2.6 Análise dos dados obtidos à questão “Quais as alterações que, na sua opinião, beneficiariam a participação do Exército em futuras missões da União Europeia?”	44
6.2.7 Análise dos dados obtidos à questão “Qual o futuro da participação militar portuguesa em missões externas, no âmbito da União Europeia (que tipo de missões melhor se coaduna com as capacidades militares nacionais)?”	45
6.3 Discussão de resultados	46
6.4 Conclusão das Entrevistas	47
Capítulo 7 Conclusões e Recomendações	49
Generalidades	49

Cumprimentos dos Objetivos	49
Resposta às Perguntas Derivadas.....	49
Verificação das Hipóteses.....	51
Resposta à Pergunta de Partida.....	52
Limitações da Investigação.....	53
Propostas de Investigações Futuras	53
Bibliografia.....	55
Apêndices	1
Anexos	1

Índice de Tabelas

Capítulo 5 – Capacidades Militares

Tabela 1 – Cenários ilustrativos.....	35
Tabela 2 – Categorias de Prontidão.....	39

Anexos

Tabela 3 – Quadro Geral de Compromissos de Forças com Organizações Internacionais.....	2
--	---

Lista de Apêndices

Apêndice A – Entrevista N° 1

Apêndice B – Entrevista N° 2

Lista de Anexos

Anexo A – Planeamento de Forças

Lista de Abreviaturas, Siglas e Acrónimos

A

AR Assembleia da República

C

CEE Comunidade Económica Europeia

CEDN Conceito Estratégico de Defesa Nacional

CEME Chefe de Estado-Maior do Exército

CEMGFA Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas

CEP Cooperação Estruturada Permanente

CPS Comité Político de Segurança

C2 Comando e Controlo

E

ECOSF Elementos da Componente Operacional do Sistema de Forças

EU SSR Guiné-Bissau European Union Security Sector Reform Guiné-Bissau
(Reforma do Setor de Segurança Guiné-Bissau)

EUA Estados Unidos da América

EUFOR European Union Force (Força da União Europeia)

F

FND Força Nacional Destacada

I

IndA Indivíduo A

IndB Indivíduo B

N

NATO North Atlantic Treaty Organization (Organização do Tratado do Atlântico Norte)

O

ONU Organização das Nações Unidas

P

PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
PIO	Public Information Office (Gabinete de Informação Pública)

T

TIA	Trabalho de Investigação Aplicada
TPO	Tirocínio Para Oficial

U

UE	União Europeia
UEO	União Europeia Ocidental

Capítulo 1

Introdução

1.1 Enquadramento

No âmbito do Tirocínio Para Oficial do Exército (TPO), surge o presente Trabalho de Investigação Aplicada (TIA) subordinado ao tema “*Portugal e a Política Comum de Segurança e Defesa*”.

O tema escolhido consistirá, essencialmente, numa análise do “pilar” da Segurança e Defesa da União Europeia (UE), abordando a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), e todas as inovações importadas do Tratado de Lisboa.

1.2 Contextualização da investigação

Portugal, como membro da União Europeia, assume no seu Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) recentemente aprovado¹, “as transformações requeridas pela nova agenda de segurança para continuar a ser um parceiro responsável no quadro de segurança cooperativa para a defesa permanente dos nossos valores e interesses fundamentais” (CEDN, 2013, p. 1986). Assim sendo, é também referida a importância de Portugal participar, de forma ativa e com qualidade, na cooperação estruturada permanente da UE, concorrendo dessa forma para uma união coesa e forte (CEDN, 2013).

Desta forma, cabe a Portugal inovar e renovar o seu instrumento militar para fazer face ao compromisso que assumiu recentemente (Tratado de Lisboa), “promovendo o desenvolvimento da PCSD” (CEDN, 2013, p. 1989) e estando assim dotado de capacidades militares que possam ser, em tempo apropriado, projetadas para responder a

¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º19/2013

“crises internacionais ou conflitos armados” (CEDN, 2013, p. 1992) de acordo com os seus compromissos e responsabilidades internacionais.

1.3 Justificação da escolha

Os compromissos internacionais são uma realidade atual à qual Portugal dá um elevado relevo, tal como é perceptível no ponto nº 5, do artigo 275º da Constituição da República Portuguesa², e no atual CEDN. Dessa forma, é importante estar preparado e atualizado para as mudanças do Sistema Internacional, agir em conformidade e acarretar as mudanças que as instituições onde estamos inseridos (UE e NATO) trazem.

Com este trabalho pretendemos analisar as evoluções trazidas pelo Tratado de Lisboa, assinado em 2007, no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), focando o desenvolvimento das capacidades militares das Forças Armadas nacionais, enquadrando essas mesmas forças num instrumento militar europeu.

Procuraremos fazer a ponte do percurso europeu entre o Tratado de Maastricht e o Tratado de Lisboa, no que às políticas de segurança e defesa diz respeito, dando enfoque às principais alterações, bem como ao posicionamento de Portugal neste novo “diagrama de segurança e defesa” europeu (União Europeia, 2013).

1.4 Objetivo Geral e Objetivos Específicos

Com este trabalho pretende-se averiguar as alterações que ocorreram no Exército Português para responder às exigências e aos pressupostos inerentes ao Tratado de Lisboa, que Portugal ratificou recentemente.

Tendo em consideração a atual situação nacional e europeia, bem como os catálogos europeus para a criação de forças, no que respeita às Missões de Petersberg - nomeadamente as *Missões de Forças de Combate para a gestão de crises, incluindo o estabelecimento de Paz*, e ainda as *Missões de aconselhamento e assistência em matérias*

² Artigo 275.º - (Forças Armadas)

5. Incumbe às Forças Armadas, nos termos da lei, satisfazer os compromissos internacionais do Estado Português no âmbito militar e participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte. (CRP, 2010, p. 113)

militares – definimos como objetivo principal a verificação do ajustamento do Exército às novas exigências europeias.

De forma a concretizar este objetivo principal, propõem-se estudar as alterações que ocorreram ao Tratado de Nice e que deram origem ao mais recente tratado da UE, o Tratado de Lisboa, no âmbito da PCSD. Pretende-se estudar a atual estrutura do Exército Português, em termos de recursos materiais e humanos, ou seja, verificar as implicações que a ratificação desse tratado gerou no Exército Português, de modo a responder aos pedidos militares europeus, no âmbito da PCSD, e de que forma essas implicações são expressas no CEDN, não deixando ainda de averiguar a forma como esta política europeia concorre para os desígnios nacionais.

1.5 Pergunta de Partida e Perguntas Derivadas

De forma a melhor se organizar o trabalho e a clarificar o tema, a Pergunta de Partida que se propõe para iniciar os trabalhos será a seguinte:

“No âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa e após a ratificação do Tratado de Lisboa, serão adequadas, de acordo com os parâmetros da União Europeia, as capacidades do Exército Português para dar resposta a pedidos militares no âmbito das missões de Petersberg, tendo em consideração os catálogos europeus?”

Sabendo que as Perguntas Derivadas declinam-se da Pergunta de Partida, definindo caminhos a percorrer para o problema a resolver, elencámos as seguintes:

- Que alterações se introduziram ao Tratado de Nice, em matéria da componente militar de Defesa, para dar origem ao Tratado de Lisboa?

- Ao nível dos recursos materiais e humanos, que implicações ocorreram para que as respostas aos pedidos da UE, no âmbito das missões de Petersberg, sejam as mais adequadas?

- De que forma a Política Comum de Segurança e Defesa concorre para os interesses nacionais?

1.6 Hipóteses

As hipóteses, segundo Quivy (2005), são “uma proposição provisória, uma pressuposição que deve ser verificada” (Quivy & Compenhoudt, 2005, p. 135), constituindo assim um “guia” para a investigação. Desta forma, teremos como hipóteses as seguintes:

H1 – As atuais capacidades do Exército Português estão mais vocacionadas para as novas missões de aconselhamento e assistência em matérias militares, dada a sua vasta experiência nesta área.

H2 – A identificação de novas ameaças às finalidades estabelecidas pela UE origina uma maior adaptação das capacidades do Exército Português, principalmente em termos de projeção de forças.

H3 – As capacidades do Exército Português são adequadas para dar resposta aos pedidos europeus, no que concerne às missões de interesse nacional, em contexto internacional, predispostas no CEDN.

Desta forma, e seguindo toda a metodologia descrita, será possível elaborar uma resposta à pergunta de partida devidamente fundamentada e realista, julgamos.

1.7 Metodologia

O presente trabalho seguirá as normas de elaboração de trabalhos da Academia Militar, NEP 520/2ª de 1 de junho de 2013.

Este terá, em primeiro lugar, uma componente teórica, principalmente documental, que tenta plasmar, não somente o estado da arte, mas sobretudo a fase da construção, em contexto de percurso metodológico, permitindo por sua vez uma observação indireta, constituindo, cumulativamente, a base para a justificação e validação das temáticas em estudo, visando, essencialmente, autores de referência e documentos oficiais, procurando-se desta forma a ontologia e a epistemologia no que ao tema respeita.

Numa segunda fase, e por forma a sustentar o trabalho, bem como permitir perceber melhor a temática em estudo, serão realizadas entrevistas com entidades conhecedoras da matéria e com experiência acumulada. Isto permite ao entrevistador recolher, de forma direta, a experiência do entrevistado, podendo dessa forma validar, em parte, a pesquisa

documental, bem como comparar diferentes visões, quer políticas, quer militares, relevantes para o resultado final.

1.8 Estrutura do Trabalho

O presente trabalho encontra-se dividido em sete Capítulos, inserindo-se nestes o Capítulo da “Introdução” e “Conclusões e Recomendações”.

A Introdução tem por finalidade enquadrar a investigação e justificar a pertinência da temática escolhida, bem como explicitar os objetivos definidos, a metodologia adotada e a estrutura do trabalho.

O segundo Capítulo menciona a metodologia utilizada e os demais procedimentos utilizados para a realização do estudo.

O terceiro Capítulo resume a história da UE, com referência aos seus principais tratados e convenções, finalizando com a relação desta com Portugal.

O quarto Capítulo centra-se na PCSD, iniciando pela génese desta política, passando pelo seu desenvolvimento ao longo do tempo e por um resumo da Estratégia Europeia de Segurança, finalizando com as atuais estruturas que compõem a PCSD.

O quinto Capítulo aborda as capacidades militares, iniciando-se com uma explanação das mesmas no contexto da UE. Seguidamente atesta-se a importância da UE para Portugal, onde se explica o porquê da necessidade de participar ativamente nas tarefas internacionais e, por último mas não menos importante, a participação portuguesa no seio da UE, onde se destaca as principais participações nacionais, bem como o que está definido como solicitável por parte da união.

O sexto Capítulo estabelece a análise e discussão de resultados das entrevistas elaboradas, além das posteriores conclusões.

Por fim, compondo o sétimo e último Capítulo, tecem-se as Conclusões e Recomendações, onde a Pergunta de Partida do trabalho é respondida, bem como todas as Perguntas Derivadas a que correspondem os objetivos específicos. Deste modo é possível verificar ou infirmar as hipóteses formuladas *a priori*.

Capítulo 2

Metodologia e Procedimentos

2.1 Método

“Método tem origem na palavra grega, *methodos*, que significa literalmente «caminho para chegar a um fim»” (Freixo, 2012, p. 85).

Segundo Freixo (2012), existem vários métodos de investigação, dos quais importa ressaltar, por mais utilizados, na nossa opinião, o Método Dedutivo, o Método Indutivo e o Método Hipotético-Dedutivo.

O Método Dedutivo parte do geral para o particular, ou seja, “parte de premissas gerais em busca de uma verdade particular” (Freixo, 2012, p. 106). Pode-se assim afirmar que se utiliza um raciocínio dedutivo para alcançar as conclusões que, a serem encontradas, “são incontestáveis” (Freixo, 2012, p. 106).

O Método Indutivo, ao contrário do dedutivo, parte do particular para o geral. Este Método pode ser dividido em quatro fases, onde “nas duas primeiras fases, observa-se e categorizam-se as observações; na terceira fase formulam-se hipóteses que são confirmadas ou infirmadas na quarta fase” (Freixo, 2012, p. 104).

Por fim, o Método Hipotético-Dedutivo, que iremos utilizar no presente trabalho, é um método desenvolvido por Karl Popper³. Nesse método, o investigador pretende “formular hipóteses ou teorias e, de seguida, verificar se elas são verdadeiras ou falsas” (Freixo, 2012, p. 109). Por forma a melhor desenvolver este método, Popper criou quatro etapas que devem ser percorridas para alcançar o sucesso. Segundo ele, o método tem início com o *problema*, onde se propõe uma primeira resposta, ao qual se dá o nome de *teoria-tentativa*, de seguida procura-se refutar esta teoria através da *eliminação do erro*,

³ Karl Raimund Popper foi um filósofo austríaco, naturalizado britânico. É considerado por muitos como o filósofo mais influente do século XX no estudo da ciência. Autor de Obras como *O realismo e objectivo da Ciência* (1987) e *A lógica da pesquisa científica* (1993).

originando *novos problemas*. Em suma, se uma teoria/hipótese é colocada em causa, procura-se refutá-la e negá-la, e se mesmo assim ela se verifica, então estamos perante uma hipótese confirmada (Freixo, 2012, pp. 109 - 112).

De acordo com o que vimos, o nosso trabalho nasce com hipóteses que, ao longo do estudo se procura colocar em dúvida, para que no fim se possam confirmar ou infirmar.

Segundo Freixo (2012, p. 184), o trabalho de investigação deve ainda obedecer a três fases de investigação: *fase conceptual, fase metodológica e fase empírica*.

A fase conceptual pressupõe “uma forma ordenada de formular ideias, de as documentar em torno de um tema preciso tendo em vista uma conceção clara e organizada do objeto em estudo” (Freixo, 2012, p. 184). É nesta fase que se deve delimitar a questão de investigação e a problemática em questão, elaborar a revisão de literatura, enunciar o objetivo e formular as hipóteses.

A fase metodológica é constituída por elementos como o desenho da investigação, a definição da amostra, a operacionalização das variáveis, escolha dos métodos de colheita e análise de dados e os métodos de recolha de informação. É com todos estes elementos que se confere à investigação “um caminho ou direção” (Freixo, 2012, p. 205).

Por fim, a fase empírica, onde se coloca em execução todos os elementos escolhidos na fase anterior. Nesta fase colhem-se e apresentam-se os dados e interpretam-se e comunicam-se os resultados (Freixo, 2012, p. 184).

2.2 Técnicas, Procedimentos e Meios utilizados

O trabalho é composto, essencialmente, por análise documental e realização de entrevistas estruturadas.

Na análise documental, a parte capital do trabalho, existe uma forte componente originária em fontes primárias, como documentos (publicações e resoluções) e relatórios provenientes das instituições internacionais de referência na matéria (União Europeia). Por forma a complementar a informação, foram recolhidos elementos de fontes secundárias, essencialmente de autores reconhecidos nos assuntos tratados.

As entrevistas estruturadas consistem na elaboração de um guião de entrevista com as questões previamente formuladas, permitindo ao entrevistador “obter dos entrevistados respostas às mesmas perguntas, permitindo que todas elas sejam comparadas” (Freixo, 2012, p. 221) para posterior análise. Estas entrevistas foram realizadas a um comandante

da Força Nacional Destacada (FND) no Teatro de Operações da Bósnia-Herzegovina e a um oficial que participou numa missão da UE no âmbito de missões de aconselhamento.

2.3 Amostra: Composição e Justificação

Entende-se por amostra “um conjunto de sujeitos retirados de uma população, consistindo a amostragem num conjunto de operações que permitem escolher um grupo de sujeitos ou qualquer outro elemento representativo da população estudada” (Freixo, 2012, pp. 210 - 211).

Além da amostra selecionada, é fundamental escolher o tipo de amostragem que se irá utilizar. Assim, existem dois tipos de métodos de amostragem: o método de amostragem probabilístico e o método de amostragem não probabilístico. O primeiro faz referência a uma “seleção aleatória dos elementos de uma população” (Freixo, 2012, p. 211) para a definição da amostra. O segundo refere que “todos os elementos da população não têm a mesma probabilidade de serem selecionados” (Freixo, 2012, p. 211), sendo escolhidos pelo investigador mediante certas características.

Assim, resolvemos escolher o método de amostragem não probabilístico, uma vez que expressa melhor as nossas intenções para as entrevistas. Dentro deste método, iremos definir a amostra por *seleção racional*, ou seja, os elementos serão escolhidos de acordo com determinadas características e funções de importância para a investigação (Freixo, 2012, p. 212).

Assim, as entrevistas foram direcionadas para um comandante da FND no Teatro de Operações da Bósnia-Herzegovina, em 2006, e para um oficial do Exército, em missão de aconselhamento na Guiné – Bissau, em 2008. Deste modo, é possível criar dois grupos de sujeitos, com características distintas, em funções diferenciadas, para melhor dar resposta às questões pretendidas.

Capítulo 3

A União Europeia

3.1 O início da União Europeia

Após o término da 2ª Guerra Mundial, Winston Churchill, num discurso na Universidade de Zurique, em setembro de 1946, invoca a criação de uma união de Estados ao qual denominava de “Estados Unidos da Europa” (União Europeia, 2013).

Anos mais tarde, em abril de 1951 é assinado um tratado, envolvendo seis Estados, dando-se assim um passo no sentido de colmatar as desconfianças causadas pela corrida ao armamento, que advinham ainda da grande guerra. A esta união de Estados deu-se o nome de Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, uma das antecessoras da UE (União Europeia, 2013). Durante o período dos anos sessenta, a Europa progrediu e desenvolveu-se economicamente de uma forma exponencial, ocorrendo mesmo um primeiro alargamento da União em 1973, albergando dessa forma mais três Estados.

Nos anos oitenta surgem as primeiras mudanças económicas europeias. Em 1986, Portugal e Espanha aderem à Comunidade Económica Europeia (CEE), aumentando o número de membros para doze, e um mês mais tarde é assinado o Ato Único Europeu, que visava facilitar o comércio livre europeu, e com a queda do Muro de Berlim em 1989, um marco significativo na história mundial e europeia, a política europeia sofreu, novamente, mudanças profundas, essencialmente devido à abertura das fronteiras entre os países de leste e a Europa Ocidental.

Os anos noventa são marcados por uma série de tratados e conferências, todos eles com importância relevante para o desenvolvimento de uma UE, que os seus Estados-membro esperam forte e dinâmica. O primeiro tratado de relevo é o Tratado de Maastricht, assinado em fevereiro de 1992, onde a CEE é oficialmente substituída pela UE, e onde são dados passos importantes no desenvolvimento das políticas de defesa e económicas europeias (União Europeia, 2013). Esta década fica ainda marcada pela assinatura de mais

um tratado, desta feita em Amesterdão, em junho de 1997, que visava dar uma importância maior à Europa no contexto internacional.

Na passagem do milénio, na entrada dos anos 2000, a UE continua a sua expansão. Logo no início, em fevereiro de 2001, em Nice, é assinado um novo tratado, o Tratado de Nice, que altera o Tratado da UE (Tratado de Maastricht) e o Tratado que institui a CEE (União Europeia, 2013). Em março de 2003, “a UE assegura missões de manutenção da paz na região dos Balcãs: primeiro na antiga República Jugoslava da Macedónia e depois na Bósnia e Herzegovina. Nos dois casos, as forças da UE substituíram as forças da NATO” (União Europeia, 2013). Dos quinze membros existentes em 2003, a UE cresce de uma forma exponencial, contando já com 27 Estados-membro em 2007. É nesse mesmo ano, em dezembro, que chegamos ao Tratado de Lisboa, onde são efetuadas alterações aos tratados anteriores em várias matérias, incluindo entre elas as matérias de segurança e defesa que iremos abordar mais à frente (União Europeia, 2013).

Desde o ano de 2010 até à atualidade, a UE tem vivido numa crise económica profunda que tem afetado o desenvolvimento militar dos Estados-membro (Silva P. F., 2011, pp. 19 - 20). O objetivo atual passa por cooperações entre os Estados e desenvolvimento de tecnologias mais “verdes” (União Europeia, 2013) que permitam o cumprimento das missões com mais eficiência e eficácia.

3.2 Tratados, Conselhos e Conferências

De todos os tratados que foram assinados ao longo da história da UE, existem alguns que se revestem de extrema importância para o desenvolvimento da PCSD atual. Assim resolvemos destacar os Tratados de Maastricht, Amesterdão, Nice e Lisboa, que iremos abordar mais em pormenor.

Tal como vimos anteriormente, no ano de 1992 é assinado o Tratado de Maastricht. Neste tratado as políticas europeias são agrupadas em três pilares, o 1º para os assuntos económicos, o 2º para a Política Externa e de Segurança Comum (PESC), e o 3º para matérias de Justiça e Assuntos Internos (Silva P. F., 2011, p. 84). Pela primeira vez na história da UE é abordada uma política de defesa e de segurança comum, embora a coesão interna para a tomada de decisão não fosse concordante. Prova disso é a intervenção da NATO num conflito dentro das fronteiras da Europa, na Bósnia-Herzegovina, onde foi

necessária a intervenção externa para que esta contenda se resolvesse (Silva P. F., 2011, p. 86).

Em junho de 1997, é assinado um novo tratado, o Tratado de Amesterdão, que vem reformar as instituições europeias, baseando-se nos princípios acordados em Maastricht (União Europeia, 2013). Um dos grandes feitos presentes neste tratado é a definição das relações entre a União Europeia Ocidental (UEO) e a UE. Aqui prevê-se a criação do “braço armado” (Silva P. F., 2011, p. 87) da Europa, a UEO, para responder às Missões de Petersberg⁴, que são também incorporadas no documento, e que visam ações humanitárias e evacuação de nacionais, missões de manutenção de paz e gestão de crises (União Europeia, 2013).

No Tratado de Amesterdão assume-se que a UE tem autonomia para recorrer às capacidades e meios ao dispor da NATO, sempre que atuar nas missões consagradas em Petersberg, reforçando-se deste modo a cooperação institucional entre as duas instituições.

Ainda assim, e com o surgir de um novo conflito na Europa, desta feita no Kosovo, a capacidade de resposta da União fracassa novamente, pelos mesmos motivos do último incidente, a falta de coesão na tomada de decisão. Mais uma vez é a NATO, isoladamente, quem dá uma resposta pronta e concreta ao conflito (Silva P. F., 2011, pp. 86-88).

Um ano mais tarde, na Cimeira de Saint-Malo, Inglaterra e França “abrem a via para a implementação de uma certa dimensão política de defesa europeia” (Xavier, 2012, p. 148), nunca prejudicando as ações da NATO. Nesta declaração conjunta é defendido que a UE deveria ainda assim, ter capacidade autónoma. Embora se possa recorrer das capacidades e meios da NATO, como se afirma no Tratado de Amesterdão, deveria ser capaz de atuar de forma independente, com meios próprios, dotados de características adequadas e qualificadas para as tarefas em causa.

Assinado em fevereiro de 2001, o Tratado de Nice vem colmatar falhas e resolver assuntos pendentes do seu antecessor, o Tratado de Amesterdão (Soares, 2002). Deste tratado, ainda que pouco focado na PESC, é possível extrair alterações que importa reter. Assim, conseguimos identificar alterações a quatro artigos relevantes, artigo 17º, 23º, 24º e 25º. No que concerne ao artigo 17º, este indica que a “política externa e de segurança comum abrange todas as questões relativas à segurança da União, incluindo a definição gradual de uma política de defesa comum, que poderá conduzir a uma defesa comum, se o

⁴ Acordadas pela primeira vez em 1992, em Conselho de Ministros da UEO (Artigo II.4), e incorporadas no artigo 17º do Tratado de Amesterdão.

Conselho Europeu assim o decidir” (União Europeia, 2001), que, segundo um estudo efetuado para a Assembleia da República (AR), poderá perspetivar a criação de estruturas político-militares permanentes para assumir funções de gestão de crises (Moniz, Soares, Ferreira, Henriques, & Fontoura, 2001, p. 65). Quanto ao artigo 23º, este define que, quando necessário, pode ser escolhido um representante especial (União Europeia, 2001), eleito por maioria qualificada⁵ (Moniz, Soares, Ferreira, Henriques, & Fontoura, 2001, p. 65). O artigo 24º concede maior flexibilidade no processo de decisão à Presidência, dada pelo Conselho, para acordos internacionais (União Europeia, 2001). Por fim, o artigo 25º altera a função do Comité Político de Segurança, proporcionando-lhe “a missão de controlo político e de direção estratégica das operações de gestão de crises, incluindo a possibilidade de tomar decisões nesse âmbito” (Moniz, Soares, Ferreira, Henriques, & Fontoura, 2001, p. 65), tal como é referido no estudo para a AR.

Novamente após conferências, reuniões e conselhos, surge o Tratado de Lisboa, assinado em dezembro de 2007 (União Europeia, 2010), que, segundo Silva (2011), “pretende aumentar a democracia dentro da União, aumentar a sua eficácia de actuação (...) para fazer face aos desafios globais” (Silva P. F., 2011, p. 214), desafios esses que tinham sido debatidos em Laeken⁶.

No Tratado de Lisboa são elaboradas alterações importantes ao nível da Personalidade Jurídica, provendo a UE de maior legitimidade e autonomia como uma só entidade (Silva P. F., 2011, p. 214).

Das muitas alterações que foram efetuadas com o tratado, destacamos as relativas à Política Europeia de Segurança e Defesa, que são relevantes para a elaboração do presente trabalho. Assim sendo, realçam-se: a criação do cargo de Alto-representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, que preside ao Conselho de Negócios Estrangeiros, passa a vice-Presidente da Comissão e une linhas de política

⁵ “O Tratado de Nice tinha instituído um sistema de maioria qualificada baseado numa nova votação ponderada e uma cláusula de «rede demográfica». O número de votos atribuídos a cada Estado-Membro era ponderado, em especial para os países com maior número de habitantes, de modo a que a legitimidade das decisões do Conselho pudesse ser mantida em termos de representatividade demográfica. Desde 1 de Janeiro de 2007, e na sequência do alargamento da União, a maioria qualificada é obtida se se reunirem 255 dos 345 votos e a decisão recolhe o voto favorável da maioria dos Estados-membros. Além disso, qualquer Estado-Membro pode pedir que se verifique se os Estados-membros que constituem essa maioria qualificada representam, no mínimo, 62% da população total da União. Se essa condição não for preenchida, a decisão em causa não é adoptada” (União Europeia, n.d.).

⁶ Conselho Europeu ocorrido em Laeken, nos finais de 2001, que acordou a Declaração de Operacionalidade da PESD. Essencialmente visava tornar o mais rapidamente possível a PESD operacional e eficaz (Conselho Europeu, 2001a).

externa da UE⁷; a UE passa a ter personalidade jurídica para falar em nome dos Estados em áreas que estes definam como consensuais⁸; a melhoria do processo de votação sobre política externa, que ainda que não rejeite a figura do veto, privilegia votações com maioria qualificada, acelerando o processo de tomada de decisão⁹; a Cooperação Estruturada Permanente em matéria de defesa, desde que obtenham aprovação por maioria qualificada do Conselho Europeu; o aumento da eficiência por simplificação de processos do papel da UE na prevenção e resolução de conflitos¹⁰. Outra alteração efetuada foi a mudança de nome, de Política Europeia de Segurança e Defesa passou a Política Comum de Segurança e Defesa, que pode significar apenas uma mudança semântica, ou por outro lado significar a vontade expressa da União em gerar uma coesão política para a segurança e defesa europeias (Silva P. F., 2011, pp. 215-218).

Além das mudanças estruturais que vimos, o Tratado de Lisboa expande as Missões de Petersberg, que tinham vindo a transitar de tratado em tratado. Com a assinatura do novo documento, as ditas missões passam a incluir missões de manutenção de paz e prevenção de conflitos, missões de desarmamento conjunto, mentoria e assistência militar e ainda missões de estabelecimento de paz no pós-conflito.

3.3 Portugal e a Europa

Desde 1986 que Portugal partilha os interesses da UE.

Ao falarmos de interesses bem definidos, remetemo-los para objetivos claros de uma estratégia do país. Todos esses interesses estão contidos “na Constituição e na Lei de Defesa Nacional, e derivam ainda de compromissos internacionais fundamentais” (Instituto da Defesa Nacional, 2013, p. 34), que nos remetem para a Carta da ONU, para a NATO e para os tratados da UE. Como resultado desta integração de compromissos, resultam valores como: “o primado do interesse nacional; a defesa dos princípios da democracia portuguesa e da proteção dos direitos humanos e do direito internacional; e o empenhamento na defesa da estabilidade e da segurança europeia e internacional” (Instituto da Defesa Nacional, 2013, p. 34).

⁷ Artigo 18º, do Tratado de Lisboa.

⁸ Artigo 47º, do Tratado de Lisboa.

⁹ Artigo 48º, do Tratado de Lisboa.

¹⁰ Protocolo nº 10, do Tratado de Lisboa, estabelecido pelo Artigo 42º do Tratado da União Europeia.

Um dos interesses referidos anteriormente, e que é de vital importância para o presente trabalho, é a defesa da estabilidade e da segurança europeia e internacional. Aqui, Portugal, como Estado-membro, deve procurar contribuir para a promoção da paz e da segurança. Assim, a “integração de Portugal na UE é de vital importância (...) para a sua projeção na cena internacional” (Fontoura (Coord.), 2013, p. 86).

A frase acima transcrita reflete a necessidade de Portugal participar ativamente em instituições como a UE. Esta participação originou um crescimento e desenvolvimento claro no país, pese embora, essa evolução sentida nos primórdios, essa importância que o país tinha no contexto internacional, tenha sofrido alterações, “indiscutivelmente, no sentido negativo” (Fontoura (Coord.), 2013, p. 87).

Ainda assim, podemos verificar que os interesses nacionais caminham no mesmo sentido dos interesses da UE. Além da Europa ser uma região de interesse estratégico para Portugal, tal como é evidente no CEDN, o espaço Euro-Atlântico também o é, e não deve ser descurado. A história favorece Portugal nestas regiões e conferem-lhe um papel importante, que deve ser utilizado para um crescimento seguro, sempre assente na diplomacia, que permite colocar nas agendas internacionais informação relevante para os interesses nacionais (Instituto da Defesa Nacional, 2013, pp. 35 - 37).

A necessidade das alianças não se esgota na economia ou no crescimento; a defesa nacional necessita também destas alianças. Tal como a grande maioria dos países no mundo, Portugal “não tem nem os meios necessários para garantir autonomamente a defesa nacional, nem a capacidade para formar coligações internacionais” (Instituto da Defesa Nacional, 2013, p. 65). Assim, é fundamental assegurar uma aliança permanente para atestar esta defesa.

Historicamente Portugal sempre teve a temática das alianças bem presente na sua política externa. Desde o tempo da aliança com a grande potência marítima da altura, a Inglaterra – que garantia a segurança da ligação entre o continente e as províncias nacionais espalhadas pelo globo – bem como a atual aliança atlântica, a NATO – garante a ligação com os EUA, a superpotência mundial – e a nível europeu, a UE – como parte integrante de área geográfica de interesse estratégico nacional.

Mesmo sendo a mais recente, a UE é um parceiro importante na política externa nacional que o país não pode perder. Segundo Fontoura (2013), o centro de gravidade da UE está a mudar, estará a deslocar-se para Leste, o que prejudica a dimensão atlântica que Portugal tem e não quer perder. Nesse sentido, “a velha Aliança Inglesa” (Fontoura

(Coord.), 2013, p. 88) poderá constituir-se como uma referência para assegurar a posição de Portugal na UE e no Atlântico (Fontoura (Coord.), 2013, pp. 86 - 88).

Do ponto de vista da defesa, que é o foco do nosso trabalho, “o reforço da segurança nacional e internacional” (Instituto da Defesa Nacional, 2013, p. 81) é fundamental. A presença ativa na NATO e na UE são primordiais para uma aliança forte. Dessa forma, reconhecer a UE como um espaço de segurança e defesa é, segundo o Instituto da Defesa Nacional, um objetivo estratégico¹¹ relevante para a política de segurança e defesa nacional. De modo a concretizar esse objetivo, é imperativo participar em operações internacionais, apoiar a PCSD e participar em missões de Reforma do Setor de Segurança, entre outras (Instituto da Defesa Nacional, 2013, pp. 81 - 82).

De modo a Portugal assegurar e aprofundar as relações externas da defesa, o apoio à PCSD da UE constitui um pilar importante da estratégia nacional. Esse apoio deverá ser, essencialmente, nas “vertentes de I&D e da Indústria de Defesa” (Fontoura (Coord.), 2013, p. 117), nunca desprezando a “Operações Internacionais de Apoio à Paz e de Ajuda Humanitária” (Fontoura (Coord.), 2013, p. 117) inerentes às instituições das quais Portugal é membro.

Ao falarmos de Segurança e Defesa, falamos de três pilares fundamentais – o crescimento económico e social, a diplomacia e as forças armadas. Embora o crescimento social e económico não tenha relevância para este trabalho, a diplomacia e as forças armadas são essenciais para o mesmo.

A diplomacia é, desde o nascimento de Portugal, um motivo de orgulho e mérito nacional. Dada a falta de meios para fazer a guerra constantemente, a diplomacia nacional concretizou acordos e assegurou vitórias imprescindíveis ao crescimento nacional.¹² Desde a altura do nascimento do Reino, onde “a nossa diplomacia conseguiu o reconhecimento oficial da independência” (Instituto da Defesa Nacional, 2013, p. 393) até aos dias de hoje, onde as embaixadas são parte essencial da política externa dos países.

As forças armadas, como pilar de Segurança e Defesa, têm presença ativa no quadro internacional, quer ao serviço da NATO, quer ao serviço da UE. Nesta última, enquadra-se na defesa europeia que se tem desenvolvido nos últimos anos. São imagem de marca da

¹¹ Objetivos Estratégicos – são objetivos suscetíveis de criar hostilidade ou destinarem-se a frustrar os objetivos de uma vontade política adversa (Couto, 1987, p. 195).

¹² Como exemplo: “Nos primeiros dias do Reino, negociando na Roma Papal, nos centros de poder europeu, a nossa diplomacia conseguiu o reconhecimento oficial da independência do país.”; “Na primeira dinastia, conseguida a paz.”; “De 1640 em diante coube, novamente, à diplomacia portuguesa, um papel decisivo no reconhecimento da independência” (Instituto da Defesa Nacional, 2013, p. 393).

capacidade militar nacional no exterior, permitindo que o país seja visto como um parceiro competente e credível.

As forças armadas são também vitais para o apoio à política externa. As fronteiras de segurança não se resumem, atualmente, ao território nacional. Como membro da UE, as responsabilidades de segurança e defesa estendem-se até aos limites europeus, e como tal, as nossas forças armadas, assim como as dos países constituintes da UE, têm tarefas acrescidas. Nesse sentido, compete ao Estado português “participar em missões militares internacionais na defesa da paz e da segurança (...) da UE, integrando no planeamento nacional a evolução registada (...); Participar em missões de Reforma do Setor de Segurança; (...) Incrementar o esforço que vem sendo desenvolvido na área da cooperação técnico-militar” (Instituto da Defesa Nacional, 2013, p. 490).

A segurança e defesa não são mais locais, neste momento falamos de fronteiras regionais, de segurança alargada, “além da tradicional segurança do Estado e para além do tradicional uso da força” (Teixeira, 2009, p. 77), onde se procura, de forma sustentável, a estabilidade regional. Tendo por base este sistema alargado do qual Portugal faz parte, foi necessário estar presente em teatros diversos, como a Bósnia-Herzegovina e a Guiné-Bissau, ambos com objetivos finais distintos¹³, mas cujo sucesso das operações traria o mesmo resultado, a segurança coletiva.

A UE começou por ser uma união económica, com fins unicamente económicos. Atualmente, “a defesa europeia pode e deve ser um catalisador” (Teixeira, 2009, p. 63) para assegurar o futuro como ator internacional. Podemos assim dizer que, “assim como em Maastricht a moeda única esteve na linha da frente da construção europeia, com o Tratado de Lisboa a segurança e defesa vão constituir-se como a nova linha da frente” (Teixeira, 2009, p. 63).

Atualmente é impensável a guerra entre Estados-membro da UE. Enquanto existir uma UE, onde os vários Estados se encontram unidos e a trabalhar num objetivo comum, a paz entre as democracias europeias será uma realidade. Mas além da paz interna, é fundamental assegurar a estabilidade externa, e uma vez que as ameaças externas estão em constante mutação, “a União Europeia é cada vez mais importante para a defesa comum” (Teixeira, 2009, p. 250).

¹³ Bósnia-Herzegovina – EUFOR ALTHEA BiH, com o objetivo de assegurar a transição da SFOR para a EUFOR e continuar a ajudar a manter um ambiente seguro na Bósnia-Herzegovina; Guiné-Bissau – EU SSR GUINEA-BISSAU, com o objetivo de assistir no desenvolvimento de planos de implementação para a reestruturação/redução das Forças Armadas e Forças de Segurança, incluindo treino e equipamento, visando a implementação da “Security Sector Reform”.

O desenvolvimento de uma política de defesa representa um papel fundamental na afirmação da UE como um ator global. “Esta ambição só pode ser concretizada se a União Europeia tiver uma capacidade autónoma de defesa, construída com uma base de complementaridade com a NATO” (Teixeira, 2009, p. 258).

Capítulo 4

Política Comum de Segurança e Defesa

4.1 A Génese da PCSD

Ao longo do capítulo anterior vimos a evolução da UE através dos seus tratados e conselhos. Seguidamente, ao longo deste capítulo, iremos abordar a evolução da PCSD ao longo do tempo, com todas as evoluções e critérios de relevo.

A UE tem vindo a desenvolver a sua defesa, procurando evitar conflitos do passado. “Mas uma Europa de defesa é também uma Europa de capacidades” (Teixeira, 2009, p. 63), o que nos leva diretamente para o desenvolvimento daquela Política, pilar fundamental desse crescimento sustentado.

Tal como vimos, a PCSD (antiga PESD), emergiu no Conselho de Maastricht, embora se considere que a UEO foi o primeiro “braço armado” europeu. Desde essa altura, nunca parou de evoluir e sempre procurou uma UE credível e eficaz em termos internacionais, quer política quer militarmente. Como prova dos esforços europeus em desenvolver capacidades militares credíveis, surgiu, à data, o *Acordo de Berlim Plus*¹⁴, que previa o fornecimento de meios militares da NATO para as missões da UEO (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, pp. 127-128).

Em Colónia, numa reunião do Conselho Europeu, fica patente a vontade da UE em “assumir integralmente as suas funções na área da prevenção de conflitos e gestão de crises” (Conselho Europeu, 1999a), avocando a si o desenvolvimento das capacidades militares europeias. São ainda identificadas algumas capacidades que necessitam de rápido desenvolvimento, “principalmente, (...) nas áreas das informações, transportes

¹⁴ Berlin Plus Agreement – Acordo assinado em 1996 entre a UEO e a NATO (Grevi, Helly, & Keohane, 2009).

estratégicos, comando e supervisão” (Conselho Europeu, 1999a). O principal objetivo da UEO passa por cumprir, do modo mais eficaz possível, as Missões de Petersberg.

Este compromisso requer a manutenção de um esforço de defesa contínuo, a implementação das adaptações necessárias e, requer ainda esforços para adaptar, exercitar e reunir as forças multinacionais europeias.

De acordo com Giovanni Grevi (2009), as políticas de segurança e defesa têm-se desenvolvido, mais eficazmente, desde 1999, partindo da Declaração de Saint-Malo¹⁵, que pretendia “uma capacidade de ação autónoma” sempre apoiada em “forças militares credíveis” e com os “meios de decisão e prontidão” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 19) adequados.

Seguidamente, iremos abordar as principais medidas tomadas para o desenvolvimento da PCSD e das capacidades militares da UE.

4.2 Desenvolvimento da PCSD

A evolução da PCSD pode ser entendida tendo em consideração três outros níveis: o processo de reforma institucional iniciado em 2002, a convenção sobre o futuro da Europa e o debate estratégico sobre a experiência operacional adquirida com as missões já realizadas desde 2003. Um outro fator importante que contribui significativamente para a evolução da PCSD foi a adoção da Estratégia Europeia de Segurança que iniciou a reestruturação das estruturas da PCSD (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, pp. 21 - 23).

Assim sendo, podemos dividir a evolução europeia em duas fases, “a fase pioneira seguinte à declaração de Saint-Malo” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 21), devido à necessidade de realizar missões de gestão de crises em 2003. “A segunda, com base na experiência operacional, desenvolvimentos conceptuais paralelos e debates políticos” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 21).

As lições aprendidas têm sido igualmente importantes, nomeadamente as provenientes da experiência operacional das primeiras missões, nos Balcãs, onde foram identificadas várias lacunas, nomeadamente nos recursos limitados existentes, “fracas estruturas de gestão de crises, planeamento, comando e controlo, orientação política e apoio da missão” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 23). Assim foi necessário procurar

¹⁵ Declaração assinada em dezembro de 1998, em Saint-Malo, França (Albuquerque, 2009, p. 30)

uma regeneração das estruturas da PCSD, que ocorreu com o Tratado de Lisboa, abordado anteriormente.

A evolução da PCSD com o Tratado de Lisboa é uma “mistura de continuidade e inovação” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 60), “característica de todas as etapas da reforma do tratado” (Idem). Essa reforma passa por reconfigurar a formulação das políticas europeias, tornando-as mais efetivas, sem nunca colocar em questão todos os procedimentos e regras seguidos no campo da PCSD, nomeadamente na tomada de decisão.

Um dos pontos-chave destas reformas é não retirar autonomia aos Estados-membro, nomeadamente “no que concerne à sua política externa e de defesa nacional” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 61). O grande objetivo passa por dotar esses mesmos Estados-membro de uma capacidade de trabalho conjunto, especialmente através “da atualização da base institucional da sua cooperação a nível da UE” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 61).

Assim sendo, aquelas apontam para o fim da distinção rígida entre a Comunidade Europeia e a dimensão intergovernamental da política externa da UE. Em termos de PCSD, “esta evolução abre caminho para a sinergia mais estrutural entre as operações da PCSD e os outros instrumentos da UE em gestão de crises” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 62).

A mudança de nome que referimos no capítulo passado remete-nos, além da mudança semântica, para a dotação da UE de capacidade operacional apoiada em meios civis e militares, fornecidos pelos Estados-membro. As missões que a UE é capaz de cumprir também são reavaliadas, tal como referimos no passado, visando sempre os problemas do presente, ou seja, por exemplo, visando o combate às ameaças terroristas. A área da segurança e defesa dos Estados é reforçada pela Cláusula de Assistência Mútua¹⁶, onde se prevê que a agressão armada no território de um Estado deve espoletar, nos outros, o auxílio devido. Além da Cláusula de Assistência Mútua, acresce ainda a Cláusula de Solidariedade¹⁷, onde em caso de ataque terrorista, catástrofe natural ou provocada pelo Homem, deve ser prestado igual auxílio, mesmo com meios militares se assim for o caso. Por fim, a flexibilidade da PCSD é ampliada neste tratado. Em termos operacionais, um conjunto de Estados com capacidade reconhecida poderá assumir uma operação, desde que mantenha o Alto Representante e o Conselho devidamente informado. No que concerne à

¹⁶ Artigo 42º, do Tratado de Lisboa

¹⁷ Artigo 222º, do Tratado de Lisboa.

cooperação reforçada, esta só se aplica a ações ou posições comuns, nunca se aplicando a matérias com implicações militares ou de defesa. A Cooperação Estruturada Permanente (CEP) iria visar os Estados-membro com maior capacidade militar e com disposição para se vincularem em compromissos mais exigentes, nomeadamente em tarefas de gestão de crises (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, pp. 62 - 63).

Podemos assim verificar que a PCSD desenvolveu-se de forma significativa, mais especificamente “ampliando e melhorando a complexa arquitetura de gestão de crises” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 65). Mesmo assim a tomada de decisão da UE ainda é um problema que precisa de ser retificado.

Embora as estruturas da UE, nomeadamente no que concerne a gestão de crises, tenham sofrido alterações e evoluções consideráveis, o seu atual quadro continua a restringir as suas ações, especialmente a nível militar, onde a falta de uma sede própria tem dificultado o planeamento e execução das missões, uma vez que o facto de recorrerem a quartéis-generais dos Estados-membro não se tem revelado vantajoso (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, pp. 64 - 65).

4.3 Estratégia Europeia de Segurança

Quando se fala na PCSD não se pode deixar passar em claro a Estratégia Europeia de Segurança. Quando se olha para esta temática do ponto de vista da Defesa, desde logo se percebe que acarretará implicações para o funcionamento da UE como um todo, isto porque se pretendemos uma UE unida e próspera, todos os membros da união terão de se nortear no mesmo sentido e procurar atingir metas comuns.

A UE é um ator global, e influencia diretamente a agenda internacional. Com 28 Estados-membro e cerca de 507 milhões de habitantes, com uma vasta capacidade de produção e vários instrumentos ao seu dispor, as decisões europeias afetam o Sistema Internacional e a UE é afetada por decisões deste (União Europeia, n.d.). Além disto, a UE é ainda a maior potência comercial do mundo (cerca de 16%), bem como o maior exportador mundial (cerca de 15%) (União Europeia, n.d.).

Patente num documento elaborado em 2003, identificam-se três capítulos distintos: o Quadro de Segurança – desafios globais e principais ameaças; Objetivos Estratégicos; e Implicações Políticas para a Europa (Conselho Europeu, 2003). Esse documento é conhecido como a Estratégia Europeia em Matéria de Segurança, o primeiro documento

onde a UE “chegou a acordo quanto a uma avaliação comum da ameaça e estabeleceu objetivos claros para promover os seus interesses em matéria de defesa” (Conselho Europeu, 2009, p. 3).

Em termos do Quadro de Segurança, os desafios globais a que o documento se refere é um enumerar de problemas à escala mundial, onde são identificados problemas energéticos, guerras civis, pobreza e doenças, bem como zonas do globo mais afetadas por todos estes desafios (Conselho Europeu, 2003, pp. 2 - 3).

Depois de, no documento, serem explanados todos os desafios globais, abordam-se em pormenor as ameaças que estão diretamente ligadas a problemas para a Europa. Assim, e devido à forte globalização, são identificadas no documento ameaças (julga-se que sem preocupação de linguagem do ponto de vista técnico/específico no domínio da estratégia) que devem ser contempladas. Assim, falamos de terrorismo, proliferação de armas de destruição maciça, conflitos regionais, Estados falhados e crime organizado. Falemos agora de cada um sumariamente.

O terrorismo, de que muito se fala hoje em dia, “põe vidas em risco, implica custos avultados, procura abalar a abertura e a tolerância das nossas sociedades e representa uma crescente ameaça estratégica para toda a Europa” (Conselho Europeu, 2003, p. 3). Com o escalar deste tipo de atividade, a UE representa neste momento um alvo e uma base para o terrorismo, tornando-se assim essencial combater esta ameaça. Existem países europeus que foram alvo de ataques terroristas e ainda foram encontrados na Itália, Reino Unido, Alemanha, Espanha e Bélgica bases logísticas de células Al Qaeda (Conselho Europeu, 2003, p. 3).

A proliferação de armas de destruição maciça continua a crescer. Com o avanço da tecnologia e da ciência, nomeadamente a biológica, é potenciado o desenvolvimento de armas biológicas. Quando os Estados são portadores deste tipo de armamento, eles representam, por si só, uma ameaça global. Quando a tecnologia evolui, nomeadamente em matéria de mísseis, a Europa enfrenta novos e acrescidos riscos, sendo o mais assustador a “aquisição de armas de destruição maciça por parte de grupos terroristas” (Conselho Europeu, 2003, p. 4), que permitiria dotar estes grupos com a capacidade de atuação à escala global (Conselho Europeu, 2003, pp. 3 - 4).

Os conflitos regionais desde sempre representaram uma ameaça à paz europeia (Silva P. F., 2011, p. 66). Essa conflitualidade ocorre na proximidade da UE, nomeadamente no Médio Oriente, em países como Egipto, Afeganistão, Iraque e Síria. Podem conduzir ao “extremismo, ao terrorismo e ao fracasso dos Estados” (Conselho

Europeu, 2003, p. 4), concorrendo para a insegurança regional e, quem sabe, para um incremento da procura de armas de destruição maciça, que podem decidir este tipo de conflitos (Conselho Europeu, 2003, p. 4).

Por último, mas não menos importante, a criminalidade organizada, presente a uma escala global, onde a Europa “é um alvo de primeiro plano” (Conselho Europeu, 2003, p. 4). Se no passado a criminalidade era essencialmente em terra, a pirataria tem assumido uma nova dimensão, que tem sido acompanhada pelo acréscimo de atenção sobre este assunto. As grandes atividades deste tipo de criminalidade envolvem o tráfico de droga, mulheres e armas. Além disto, estes delitos têm normalmente origem em Estados falhados, onde o dinheiro obtido financia os conflitos internos. Por exemplo, 90% da droga que circula na Europa provém do cultivo da papoila no Afeganistão (Conselho Europeu, 2003, pp. 4 - 5).

“O conjunto de todos estes elementos – terrorismo determinado a fazer uso da máxima violência, disponibilidade de armas de destruição maciça, criminalidade organizada, enfraquecimento do sistema estatal e privatização da força – poderão colocar-nos perante uma ameaça verdadeiramente radical” (Conselho Europeu, 2003, p. 5).

Tendo em mente o Quadro de Segurança abordado anteriormente, os Objetivos Estratégicos definidos pela UE são três: enfrentar as ameaças; criar segurança na vizinhança da UE; criar uma ordem internacional baseada num multilateralismo efetivo (Conselho Europeu, 2003).

“A União Europeia tem-se empenhado activamente na resposta às principais ameaças” (Conselho Europeu, 2003, p. 6). O 11 de setembro, que ocorreu nos EUA, mas que teve implicações em todo o mundo, levou a UE a adotar novas medidas contra este tipo de ações, medidas essas que continuam a ser desenvolvidas e atualizadas com vista a melhorar a sua defesa. A proliferação de armas de destruição maciça é ainda um problema atual. Têm sido tomadas medidas que visam o controlo das exportações deste tipo de armamento, bem como o combate às aquisições ilícitas. Por fim, mas não menos importante, os conflitos regionais nos Balcãs, Afeganistão e República Democrática do Congo continuam a merecer a atenção da UE. Nestes casos, uma das formas de solução que se prevê ser mais eficaz consiste na promoção da democracia, bem como dotar as autoridades locais da capacidade necessária para combater a criminalidade (Conselho Europeu, 2003, p. 6).

Como é possível verificar, com a globalização as ameaças longínquas são tão importantes como as que estão mais próximas. Isto só é possível porque as “novas ameaças

são dinâmicas” (Conselho Europeu, 2003, p. 7). Deste objetivo é possível extrair dois pontos-chave: “no contexto das novas ameaças, a primeira linha de defesa há-de muitas vezes situar-se no exterior” (Conselho Europeu, 2003, p. 7), o que, segundo Silva (2011), “pode ser alcançado via prevenção de conflitos” (Silva P. F., 2011, p. 109); “nenhuma das novas ameaças é puramente militar, nem pode ser combatida com meios exclusivamente militares” (Conselho Europeu, 2003, p. 7), o que, segundo o autor, aborda a possibilidade de usar “políticas comerciais” (Silva P. F., 2011, p. 109) para atingir os objetivos propostos (Silva P. F., 2011, pp. 109 - 110).

“É do interesse da Europa que os países situados junto às suas fronteiras sejam bem governados” (Conselho Europeu, 2003, p. 7). É importante ter em mente que, com o contínuo crescimento da UE, “ficamos em maior segurança, mas também mais próximos de zonas conturbadas” (Conselho Europeu, 2003, p. 8). Daí que, de modo a criar segurança na vizinhança, o segundo objetivo estratégico da UE, consiste em promover a boa governação, essencialmente nas fronteiras, para que seja possível estabelecer relações de cooperação. Os problemas não se prendem apenas com fatores de ordem bélica, mas também “graves problemas de estagnação económica, perturbações sociais” (Conselho Europeu, 2003, p. 8) com os quais a UE tem de lidar ou ajudar a tratar.

O último objetivo da UE diz respeito à ordem internacional onde, a grande meta passa pelo desenvolvimento de uma “sociedade internacional mais forte, instituições internacionais que funcionem sem atritos” (Conselho Europeu, 2003, p. 9) e o respeito pelas regras estabelecidas. A UE defende que sem este sistema multilateral efetivo, a segurança será sempre colocada em causa (Conselho Europeu, 2003, pp. 9 - 10).

Por fim, as implicações políticas são também abordadas no documento. De modo a que os objetivos traçados sejam alcançados, a UE deverá ser “mais activa, mais coerente e mais capaz” (Silva P. F., 2011, p. 110). Patente no documento está também a necessidade da organização trabalhar com outros parceiros (EUA, Rússia, China, entre outros), bem como criar uma Agência de Defesa e desenvolver as capacidades militares (Conselho Europeu, 2003, pp. 11 - 14).

A Estratégia Europeia em Matéria de Segurança, aprovada em dezembro de 2003, continua atual, assim, e devido a isto, em 2008 foi elaborado um relatório de implementação. Os dois documentos reafirmam a UE como “um ator multinível, onde a organização e acção política constituem o cimento que congrega a Estratégia Europeia” (Silva P. F., 2011, p. 122). Os *Battlegroups* são o exemplo desta partilha (Silva P. F., 2011, pp. 121 - 125).

Para que a UE seja mais efetiva e capaz, a coerência tem de ser reforçada. É necessário “uma melhor coordenação institucional” (Conselho Europeu, 2009, p. 21) bem como “um processo decisório mais estratégico”¹⁸ (Idem). O Tratado de Lisboa contribui em larga medida para estas melhorias.

Da Estratégia Europeia de 2003, podemos verificar que várias medidas já foram tomadas, nomeadamente a Agência de Defesa, que se encontra ativa e que visa a investigação e desenvolvimento da indústria de defesa. Com este tipo de ações, a UE pretende desenvolver as suas capacidades de defesa que, tal como também vimos, é fundamental para que se enfrente as ameaças existentes e futuras. O *Headline Goal* que já abordamos concorre de igual forma para esta evolução e desenvolvimento que a UE pretende consolidar. Do Tratado de Lisboa surge a maior interligação das políticas setoriais, onde se promove a dita coesão europeia.

4.4 Estruturas da PCSD

Em termos de estruturas para a PCSD, com a introdução do Tratado de Lisboa é abandonada a estrutura de três pilares que vinha do tratado de Maastricht (Silva P. F., 2011, p. 128). Atualmente as decisões europeias são distribuídos pelos diversos órgãos da UE.

Assim, a PCSD é discutida no Conselho Europeu e no Conselho da União Europeia e é representada pelo Alto Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança junto das organizações internacionais onde a UE participa. A PCSD é ainda debatida no Comité Político de Segurança, no Serviço de Ação Externa da União Europeia, nos Corpos Militares Permanentes da União (Comité Militar e Estado-Maior Militar da União Europeia) e por fim nas Agências da PCSD (Centro de Satélites da União Europeia, Instituto de Estudos e Segurança e Agência de Defesa Europeia).

¹⁸ A abordagem deverá centrar-se na forma de evitar, em tempo, que as ameaças se transformem em fontes de conflito.

4.4.1 Conselho Europeu

“O Conselho Europeu define as orientações e prioridades políticas gerais da União Europeia” (União Europeia, n.d.).

Este, “é a autoridade máxima” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 24) da UE, sendo responsável pela “definição dos princípios e linhas orientadoras” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 24) da política externa europeia, onde se inclui a PCSD. Como órgão máximo, nele têm assento os máximos responsáveis dos Estados-membro (os chefes de governo), o Presidente da Comissão Europeia e ainda o Alto-representante da UE (Silva P. F., 2011, p. 129).

4.4.2 Conselho da União Europeia

“O Conselho da UE é a instituição que representa os Governos dos Estados-membro e onde os Ministros dos Governos nacionais de todos os países da UE se reúnem para adotar leis e coordenar políticas” (União Europeia, n.d.).

O Conselho da União Europeia, conhecido como Conselho dos Assuntos Gerais e Relações Externas“ é o fórum central das negociações políticas e meios de decisão” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 25). Recentemente foi formalmente dividido em dois - tal como Silva (2011) afirma: o Conselho dos Assuntos Gerais, que “trabalha com o Conselho Europeu, em ligação estreita com a Comissão e o Presidente do Conselho” (Silva P. F., 2011, p. 131), e o Conselho dos Negócios Estrangeiros, onde se encontra inserida a PCSD e que, com o Tratado de Lisboa, passa a ser presidido pelo Alto-representante. No contexto da política externa, este conselho garante a unidade, consistência e eficiência das ações europeias (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 25). Como principal órgão de decisão da PCSD, o Conselho dos Negócios Estrangeiros é constituído por todos os ministros dos negócios estrangeiros dos Estados-membro que, normalmente, se reúnem uma vez por mês para discutir as políticas a implementar/melhorar (Silva P. F., 2011, p. 132).

Embora pareça algo estranho, os ministros da defesa não têm um papel ativo nestes conselhos, apenas aparecem em reuniões esporádicas. De acordo com Silva (2011), pretendia-se criar um Conselho de Ministros da Defesa. Na realidade ainda nada foi feito para que tal medida seja implementada (Silva P. F., 2011, p. 132).

4.4.3 Alto Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança

Este cargo europeu surgiu com o Tratado de Lisboa, permitindo unir os cargos que eram desempenhados por diferentes entidades, tais como a vice-presidência da Comissão e o cargo de secretário-geral do Conselho, dotando a política externa da UE de mais consistência e coerência. (EEAS, n.d.)

A introdução da figura do Alto-representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança criou mais um elemento preponderante nas políticas europeias. Este Alto-representante assume, em acumulação, a vice-presidência da Comissão Europeia e o cargo de Secretário-Geral do Conselho (União Europeia, 2010). Ainda assim, a sua principal função é a condução do diálogo entre a UE e as Organizações Internacionais, como é o caso da NATO e da ONU, mas dada a quantidade de funções patentes a este cargo, teme-se pelo tempo disponível para as ações externas, podendo o Alto-representante ficar retido com meras questões internas. Para colmatar estes problemas que se adivinham, foram criados dois lugares para adjuntos, um para o cargo de alto representante e outro para o cargo de vice-presidente, com vista ao melhor desempenho da função (Silva P. F., 2011, pp. 133 - 134).

4.4.4 Comité Político de Segurança

O Comité Político de Segurança (CPS) é responsável por todos os assuntos de Política Comum de Ação Externa. É parte fundamental deste Comité a “definição e seguimento” (Conselho da União Europeia, 2001, p. L27/2) de todas as situações à responsabilidade da UE em resposta a crises (Conselho da União Europeia, 2001).

O CPS é constituído por diplomatas dos Estados-membro, reunindo-se, em média, duas vezes por semana. Esta periodicidade deve-se ao facto de as matérias ali tratadas, essencialmente matérias da PCSD, necessitarem de um acompanhamento contínuo, uma vez que são matérias relevantes e complexas. Este comité recebe a cedência do “Conselho Europeu para poder exercer o controlo político e estratégico das Missões e Operações PCSD” (Silva P. F., 2011, p. 135).

O chamado *core business* do comité é a gestão de crises. É aqui que o comité consome mais tempo, essencialmente por se tratar de questões delicadas, onde é necessário uma permanente avaliação da situação para que a melhor solução seja proposta ao Conselho Europeu, tendo sempre em vista os interesses políticos da UE (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 29).

Pese embora o Comité seja responsável pela “gestão diária da PCSD” (Silva P. F., 2011, p. 135), as grandes decisões, principalmente sobre matérias de extrema importância para a UE, não eram tratadas aqui. Prova disso são, segundo Silva (2011), os assuntos relacionados com a crise iraquiana em 2002/2003, onde foram dadas diretivas para que esses assuntos fossem deixados fora da agenda (Silva P. F., 2011, p. 136).

Atualmente, este Comité é responsável pela preparação da resposta da UE face a crises e exerce o seu controlo político e a sua direção estratégica (União Europeia, n.d.).

Podemos assim concluir que este comité funciona como um apoio qualificado para as tomadas de decisão.

4.4.5 Serviço de Ação Externa da União Europeia

“A União Europeia desempenha um importante papel na cena mundial através da diplomacia, do comércio, da ajuda ao desenvolvimento e da participação em organizações internacionais” (União Europeia, 2014i).

O Serviço de Ação Externa é responsável pela assistência ao Alto Representante para que a ação externa seja o mais coerente e coordenada possível. Este serviço é a estrutura mais recente, no que concerne à PCSD (União Europeia, 2014i).

Criado em dezembro de 2010, após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, este serviço pretende fazer a ponte entre a Comissão Europeia e o Conselho Europeu, sendo indispensável para o bom rendimento do Alto-representante e vice-presidente (Silva P. F., 2011, pp. 136 - 137). Com a divisão deste serviço em seis departamentos geográficos¹⁹ assistimos a uma diminuição das “duplicações de responsabilidades” (Silva P. F., 2011, p. 137).

¹⁹África (I), Ásia (II), Américas (III), Médio Oriente e Vizinhança Sul da União (IV), Rússia, Vizinhança Este e Balcãs (V) e Regiões Globais e Multilaterais (VI).

Além destes seis departamentos geográficos, o serviço inclui ainda departamentos “responsáveis pela segurança e defesa, planeamento estratégico, assuntos jurídicos, relações interinstitucionais, diplomacia pública, auditoria interna e proteção de pessoal e dados” (Silva P. F., 2011, p. 137). É neste serviço que se encontra o SitCen Intelligence-sharing Bureau²⁰, conferindo capacidade de informações à UE. Outra faculdade deste serviço é o enquadramento do Comité Político de Segurança com os órgãos militares e Agência Europeia de Defesa permitindo uma integração política externa mais favorável (Silva P. F., 2011, p. 137).

4.4.6 Comité Militar

O Comité Militar é “o maior corpo militar estabelecido dentro do Conselho” (Grevi, Helly, & Keohane, 2009, p. 31), composto pelos Chefes do Estado-Maior General das Forças Armadas (CEMGFA) dos Estados-membro, tendo como *chairmain*²¹ atual o General de Rousiers, escolhido pelo Conselho Europeu, para um período de três anos.

Este comité é responsável por todas as atividades militares da UE, tendo como principal função o aconselhamento e recomendação, do CPS, de todas as matérias de cariz militar (União Europeia, n.d.).

Reúne-se, em média, duas vezes por ano e a presença dos CEMGFA é normalmente substituída pelos seus representantes militares, que são normalmente Tenente-Generais, especialmente em reuniões preparatórias para o Conselho Militar (Silva P. F., 2011, p. 138).

O fim último deste Comité é, tal como referimos anteriormente, prestar aconselhamento militar ao CPS, especialmente na dimensão da crise, estimativa de custos e avaliação das capacidades militares existentes, e direções ao Estado-Maior Militar da UE (Silva P. F., 2011, p. 138).

²⁰ SitCen Intelligence-sharing Bureau – é um serviço que resulta da fusão do Joint Situation Centre.

²¹ É o nome dado ao General que preside ao Comité Militar, tendo sido previamente CEMGFA no seu país.

4.4.7 Estado-Maior da União Europeia

O Estado-Maior da UE é o outro órgão permanente da UE em termos militares. Neste órgão são efetuadas avaliações das possíveis crises e o planeamento estratégico necessário para tal, ao qual se dá o nome de “early warning” (Silva P. F., 2011, p. 139). Este trabalho efetuado pelo Estado-Maior é orientado em termos políticos pelo Conselho Europeu e em termos militares pelo Comité Militar.

Atualmente, o Estado-Maior da UE tem como Diretor Geral o Tenente-General Wolfgang Wosolsobe (União Europeia, n.d.).

4.4.8 Agências Europeias

“As agências da UE são organismos distintos das instituições da UE: trata-se de entidades jurídicas distintas criadas para realizar tarefas específicas ao abrigo do direito europeu” (União Europeia, n.d.).

As Agências Europeias para a PCSD compreendem o Centro de Satélites da União Europeia, o Instituto de Estudos de Segurança e a Agência de Defesa Europeia.

O Centro de Satélites da União Europeia permite a análise de imagens de satélite, sustentando as decisões tomadas pela UE em matérias de ação externa. O Centro segue diretivas políticas do Comité Político de Segurança e direção operacional do Alto Representante (Silva P. F., 2011, p. 140).

O Instituto de Estudos de Segurança é o centro de pesquisa da UE. É aqui que são desenvolvidos estudos em áreas de interesse, especialmente com vista ao progresso da PCSD. Este Instituto depende politicamente do Comité Político de Segurança, mas a sua “independência intelectual” (Silva P. F., 2011, p. 140) está salvaguardada pelo art.º 9º da Ação Conjunta (Silva P. F., 2011, p. 140).

Por fim, mas não a menos importante, a Agência de Defesa Europeia, a mais jovem das agências (apenas criada em 2004), com funcionamento ao nível ministerial, através dos ministros da defesa dos Estados-membro, e presidida pelo Alto Representante. Esta agência é responsável pelo desenvolvimento e investigação ao nível do armamento, tendo mesmo, segundo Silva (2011), ocorrido mais de catorze reuniões em apenas dois anos (Silva P. F., 2011, pp. 140 - 141).

Capítulo 5

Capacidades Militares

5.1 Capacidades Militares Europeias

Antes de iniciar o presente Capítulo, em termos de conteúdo, é importante definir o que entendemos por Capacidade Militar. Assim, e ao longo do trabalho, iremos considerar uma capacidade militar como “um conjunto de forças ou recursos (humanos, de equipamento, financeiros, entre outros) que permitem a um Estado a capacidade de efectuar uma determinada acção militar” (Silva P. F., 2011, p. 147).

Assim sendo, no Conselho Europeu de Helsínquia é criado o conceito de *Headline Goal* (Conselho Europeu, 1999b) que permitia à UE assegurar as capacidades militares necessárias para o cumprimento das missões (Missões de Petersberg) (União Europeia, 2014k).

No mesmo Conselho surge o *Helsinki Headline Goal*, para o ano de 2003, que visava constituir uma força de 60 mil Homens²², capazes de ser projetados em 60 dias, sustentados por um ano, respondendo às Missões de Petersberg, sendo necessário unidades de reserva para que as rotações fossem efetuadas (Conselho Europeu, 1999b). Posteriormente, no ano 2000, é criado o *Helsinki Headline Catalogue* e o *Helsinki Force Catalogue* que permitia comparar o que existia à data com as necessidades posteriores, permitindo definir investimentos futuros (Silva P. F., 2011, p. 94).

Em novembro de 2001, meses depois da assinatura do Tratado de Nice, ocorreu, em Bruxelas, uma Conferência sobre o desenvolvimento das capacidades militares da UE. Nesta Conferência foi reafirmado, pelos Ministros de Defesa dos Estados-membro, a determinação em atingir as metas estabelecidas no *Headline Goal* de Helsínquia. Na discussão dos progressos já efetuados concluiu-se que existiam recursos humanos

²² Homens – A letra maiúscula utilizada faz referência a militares de ambos os sexos.

suficientes e com os requisitos necessários, ainda assim ficou reiterado que seria necessário melhorar aspetos como a “mobilidade operacional e flexibilidade da força”²³ (Conselho Europeu, 2001b). Além da reiteração das metas a atingir, ficou acordado também o *Plano de Ação das Capacidades Europeias*, que incluía “todos os esforços, investimentos, desenvolvimentos e medidas de coordenação executadas ou planeadas a nível nacional e multinacional”²⁴ (Conselho Europeu, 2001b) que permitiam à UE desenvolver as suas capacidades militares. Partindo ainda do plano de ação, identificaram-se problemas e procuraram-se soluções que resultaram num conjunto de quatro princípios basilares para o desenvolvimento das capacidades militares: maior eficácia e eficiência nos esforços das capacidades militares europeias; uma abordagem progressiva na cooperação de defesa europeia; coordenação entre Estados-membro da UE e cooperação com a NATO; importância do apoio da população²⁵ (Conselho Europeu, 2001b).

“A União Europeia é um ator global, preparada para partilhar a responsabilidade da segurança global”²⁶ (Conselho Europeu, 2004). Tendo como ponto de partida o antigo *Headline Goal*, e visando a evolução do “ambiente mundial” e as lições aprendidas das missões que a UE desenvolveu, os Estados-membro europeus decidiram, entre si, que estaria na hora de um novo objetivo. É assim que surge o *Headline Goal 2010*, aprovado em junho de 2004 em Conselho Europeu (Conselho Europeu, 2004).

De acordo com o relatório do Conselho Europeu de 2004, os Estados-membro decidiram que, até 2010, estariam aptos a fornecer uma resposta rápida e eficaz às missões protagonizadas no Tratado Europeu (Missões de Petersberg), incluindo missões de restabelecimento de paz²⁷, missões de desarmamento conjunto²⁸, combate ao terrorismo em países de terceiro mundo e reformas no setor de segurança. (Conselho Europeu, 2004)

De modo a atender a todas estas novas missões, o antigo sistema de forças não seria o mais indicado, uma vez que seria preciso tempo para colocar em ação um dispositivo das dimensões exigidas pelo *Headline Goal 2003*. Surge assim a necessidade de criar um sistema de forças mais “flexível, móvel e interoperável” (Conselho Europeu, 2004),

²³ Operational mobility and the flexibility of the force (citação original).

²⁴ All the efforts, investments, developments and coordination measures executed or planned at both national and multinational level (citação original)

²⁵ Principles of the European Capability Action Plan: Enhance effectiveness and efficiency of European military capability efforts; A “bottom-up” approach to European defence cooperation; Coordination between EU Member States and cooperation with NATO; Importance of broad public support. (citação original)

²⁶ The European Union is a global actor, ready to share in the responsibility for global security. (citação original)

²⁷ Peacemaking operations

²⁸ Joint disarmament operations

procurando aproveitar a quantidade de recursos disponíveis, principalmente através da partilha e junção de meios.

No seguimento dessa política de inovação, foi criada uma Força de Reação Rápida europeia, composta por 20 mil Homens, capazes de ser projetados em 10 dias (Silva P. F., 2011, p. 96). Em 2004 surgiu pela primeira vez o conceito de *Battlegroup*, integrado no *Headline Goal 2010*, onde se definiu a ambição europeia em matérias de segurança e defesa. Os *Battlegroups* são forças extremamente móveis, dotadas de cerca de 1500 Homens, capazes de ser empregues em missões autónomas, ou integradas numa força multinacional de maiores dimensões, funcionando como uma força de entrada, com a capacidade de serem projetadas em 15 dias, e autossustentáveis até 30 dias. Cada *Battlegroup* tem a duração de seis meses, sendo em seguida substituído por outro. A união prevê que tenha sempre dois *Battlegroups* disponíveis. De modo a garantir a prontidão dos grupos, a UE prevê a realização de treinos periódicos e exercícios multinacionais, todos eles com base em doutrinas previamente estabelecidas pelo Plano de Ação das Capacidades Europeias²⁹ em conformidade com a NATO (Conselho Europeu, 2004).

De acordo com o Conselho de 2004, a criação do *Headline Goal 2010* teria, necessariamente, de gerar “análise, adaptação e desenvolvimento de cenários” (Conselho Europeu, 2004), adequados para a criação de um novo Catálogo, com uma categorização precisa das capacidades necessárias, tal como é requerido pelo Mecanismo de Desenvolvimento de Capacidades da UE³⁰, bem como a criação de uma capacidade de resposta rápida e melhorias no Comando e Controlo (C2) das operações. Esta abordagem, segundo o relatório do Conselho, teria de resultar num desenvolvimento voluntário dos Estados-membro visando um alto desempenho em termos de interoperabilidade de forças (Conselho Europeu, 2004).

Com um *Headline Goal* (2010) mais global que o anterior, foi necessário elaborar um novo Catálogo de Forças, desta vez envolvendo as Capacidades Militares existentes, mas também as Capacidades Civis. Tal como no passado, é necessário que os Estados voltem a disponibilizar os meios que estão dispostos a, voluntariamente, ceder à UE. Aqui volta a surgir o problema destes Catálogos, isto porque os Estados apenas disponibilizam parte das suas forças, tornando o somatório das forças existentes na UE longe do resultado real que os Estados-membro realmente detêm (Silva N. M., 2013, pp. 1074 - 1075).

²⁹ Resultante de um Conselho Europeu em novembro de 2001.

³⁰ Acordado em abril de 2003, que visava reduzir as falhas no sistema europeu de defesa.

Através do Plano de Ação das Capacidades Europeias, a UE pretende fortalecer as relações com a Organização das Nações Unidas (ONU), procurando reduzir a duplicação de esforços do passado, onde a NATO foi obrigada a intervir em teatros que a UE não foi capaz de resolver, mas acautelando sempre uma parceria entre as duas instituições. Esta sociedade integra-se numa parceria estratégica entre as duas instituições (Conselho Europeu, 2004).

Com o Tratado de Lisboa surge o conceito de Cooperação Estruturada Permanente³¹, que visa desenvolver o crescimento das capacidades militares europeias. Esta estrutura ressalva o propósito da UE em desenvolver forças militares capazes para o cumprimento das missões que lhe estão atribuídas.

A CEP está intimamente ligada com a Agência de Defesa Europeia, que segundo Silva (2011), é a instituição que melhores garantias de sucesso e recursos apresenta, embora uma reestruturação fosse necessária, para uma melhor compreensão e coordenação entre os Estados-membro (Silva P. F., 2011, p. 171).

O que é pretendido com o CEP é a criação de fundos comunitários para o desenvolvimento das capacidades da UE provenientes dos Estados-membro, “com contribuição proporcional ao PIB” (Silva P. F., 2011, p. 172) de cada estado. Isso implicaria a obrigatoriedade dos Estados em seguirem as linhas de desenvolvimento pré-determinadas, e, necessariamente, permitir que a UE participe de forma ativa nas reestruturações das forças nacionais, bem como recomende futuras aquisições e orçamentos (Silva P. F., 2011, p. 172).

O que acontece na realidade, é que as forças militares ao serviço da UE são cedidas pelos Estados, de forma voluntária, recorrendo sempre a um debate político interno, onde são escrutinadas as condições com que tal força será empregue pela UE - *caveats*³². Tal escolha “voluntária” origina uma menor capacidade europeia global, uma vez que está sujeita à vontade política do país que a cede. Com a CEP esse aspeto seria retificado, uma vez que as forças pertenceriam a uma força europeia (Silva P. F., 2011, pp. 173 - 175).

O que origina relutância dos Estados em aderir à CEP é o sentido de soberania que se poderia perder, uma vez que o Estado perderia o controlo das suas Forças Armadas, ou seja, dependendo da ameaça, não teria a possibilidade de escolher o emprego da força, onde e quando a aplicar. Em opinião contrária surge Silva (2011), que considera “ilusório”

³¹ Artigo 42º, do Tratado de Lisboa.

³² É um termo latim, utilizado em operações multinacionais, que define as tarefas a executar por uma determinada força bem como as áreas do teatro de operações onde pode participar.

(Silva P. F., 2011, p. 175) essa perda de soberania, na medida em que, atualmente, grande parte dos Estados-membro não tem uma capacidade suficiente para se defender sozinho de uma agressão contínua, num espaço de tempo considerável (Silva P. F., 2011, p. 175).

Verifica-se assim que a CEP poderia ser a saída mais apropriada para um desenvolvimento sustentável e credível das capacidades de alguns Estados-membro e, conseqüentemente, das capacidades da UE.

A indispensabilidade de efetuar uma revisão aos Catálogos existentes torna-se uma real necessidade “tendo em vista introduzir transversalmente requisitos suplementares relacionados com a “Cibersegurança” (Silva N. M., 2013, p. 1075) e ainda “introduzir novos cenários ilustrativos” (Idem). Estes cenários visam preparar a UE para conflitos emergentes no Sudoeste Asiático e regimes altamente agressivos no Médio Oriente.

Tabela 1: Cenários Ilustrativos (EME)

Separação de Forças	Estabilização e Reconstrução	Prevenção de Conflitos	Operações de Evacuação	Assistência Humanitária
Tarefas de combate em gestão de crises	Manutenção de Paz	Projeção e Empenhamento Preventivo	Evacuação de Não-combatentes	Prevenção de Atrocidades
Imposição de Paz	Verificação de eleições	Operações de Desarmamento		Apoio a Catástrofes
Segurança de LoCs	Reforma do Sector de Segurança	Embargo e Contra-proliferação		

Esta revisão de capacidades e requisitos poderá implicar a necessidade de dotar a UE de mais capacidades ou mesmo de outro tipo de capacidades que não tinham sido, até à data, consideradas (Silva N. M., 2013, p. 1075).

Em 2007, a Agência de Defesa Europeia estabeleceu um novo objetivo, desta feita, para o ano de 2025. Aquele refere algumas novas capacidades que devem dotar as forças militares da UE, tendo em vista “responder a desafios que se virão a colocar a médio/longo prazo” (Silva N. M., 2013, p. 1078), resultando de uma análise de possíveis futuras

operações bem como de um “previsível contexto estratégico que ocorrerá no futuro” (Idem).

Assim sendo, as operações a efetuar no âmbito da PCSD serão cada vez mais complexas, com “caráter expedicionário, multinacionais e assimétricas” (Silva N. M., 2013, p. 1078), onde as forças militares serão englobadas num sistema conjunto com os meios civis que compõe a UE (Silva N. M., 2013, pp. 1077 - 1078).

No futuro, é previsível que as forças estejam capacitadas de meios de comunicação que permitam a “troca de informação em tempo real, novos sistemas de armas que utilizam novas fontes de energia letais no campo de batalha” (Silva N. M., 2013, p. 1078), bem como novos meios de proteção da força. O planeamento das operações também deverá ser melhorado, na medida que deve incluir uma visão clara da situação desde o “nível operacional até ao nível tático” (Silva N. M., 2013, p. 1078).

A capacidade de trabalhar em rede é também, no futuro, uma prioridade, bem como a interoperabilidade entre meios civis e militares, sempre com os standards NATO perfeitamente definidos. De modo a ser mais simples garantir a interoperabilidade das forças, deverão ser efetuadas *Common Aquisitions*, isto é, os Estados-membro deverão estar sempre de acordo nas aquisições a efetuar para que as duplicações não se verifiquem (Silva N. M., 2013, pp. 1079 - 1079).

As novas tecnologias que deverão ser introduzidas irão permitir uma redução do pessoal, uma vez que os meios convencionais deverão ser substituídos por “sistemas de automação, robots, Veículos Aéreos Não-Tripulados” (Silva N. M., 2013, p. 1078), bem como os novos sistemas de armas baseados nas novas tecnologias, tais como a utilização direta de energia (Silva N. M., 2013, pp. 1078 - 1079).

Todas as alterações e desenvolvimentos nas forças devem “possibilitar o estabelecimento de sinergias, ser ágeis, seletivas e sustentáveis” (Silva N. M., 2013, p. 1079), contribuindo para os diversos grupos que compõe as Capacidades, tais como: “comando e controlo, informações, empenhamento (“*Engage*”), proteção, projeção e sustentação” (Silva N. M., 2013, p. 1079).

De modo a que em 2025 a UE seja um ator de relevo na cena internacional, é fundamental que se tenha em considerações todas as lições aprendidas resultantes dos conflitos em que participe ou venha a participar, e que servirão para as futuras revisões dos Catálogos de Requisitos e de Forças.

“O desenvolvimento de Capacidades na UE é um processo dinâmico em constante revisão” (Silva N. M., 2013, p. 1079).

5.2 Importância da UE para Portugal

A Constituição da República Portuguesa define, no seu artigo 275.º, que às Forças Armadas compete a “defesa militar da República” (CRP, 2010, p. 113).

O Estado Português, como “produtor de Segurança Internacional” (Duarte, 2013, p. 208), participa ativamente em entidades regionais, tais como a NATO, a UE e a ONU. A participação nacional faz-se “projetando forças tanto a nível civil como a nível militar: seja através de operações de apoio à paz, gestão de crises ou cooperação técnico-militar” (Idem).

A participação portuguesa, que prima pelo elevado nível, tem sido um fator chave na Política Externa Nacional. Na verdade, e ao longo dos vários CEDN, está patente a necessidade de conjugar a “atividade diplomática com o instrumento militar” (Duarte, 2013, p. 208).

Assim, é necessário “definir e balizar instrumentos necessários à defesa” (Duarte, 2013, p. 209) que permitam a participação ativa no “esforço cooperativo da comunidade internacional” (Idem), garantindo a paz e a segurança das várias fronteiras que compõe as entidades das quais Portugal faça parte.

O cumprimento dos compromissos assumidos contribui diretamente para os nossos interesses nacionais, na medida que “asseguramos ganhos políticos que nos vão conferir um maior protagonismo no panorama internacional” (Duarte, 2013, p. 209), bem como “legitimam-se pretensões e ganha-se proeminência na decisão política internacional” (Idem), através de audiências às nossas ideias, bem como por mais nomeações de entidades portuguesas para altos cargos internacionais (Duarte, 2013, pp. 208 - 209).

O Exército, como componente terrestre das Forças Armadas, integra na sua principal missão a defesa militar da República, bem como: “Participar nas missões militares internacionais necessárias para assegurar os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar, incluindo missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte; Participar nas missões no exterior do território nacional, num quadro autónomo ou multinacional, destinadas a garantir a salvaguarda da vida e dos interesses dos portugueses; Executar as acções de cooperação técnico-militar nos projectos em que seja constituído como entidade primariamente responsável, conforme respectivos programas quadro; Participar na cooperação das Forças

Armadas com as forças e serviços de segurança, nos termos previstos no artigo 26.º da Lei Orgânica n.º 1 -A/2009, de 7 de Julho; Colaborar em missões de protecção civil e em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações” (Assembleia da República, 2009, p. 6422).

De modo a ser parte ativa nas Forças Armadas, o Exército tem desenvolvido esforços para a modernização dos seus meios materiais e humanos.³³ As várias participações em operações internacionais têm permitido retirar ilações das lições aprendidas no terreno, contribuindo para a melhoria de técnicas e procedimentos, procurando sempre atingir os padrões internacionais. Prova disso é a participação ativa de Portugal em Forças da UE, disponibilizando recursos, meios e conhecimento.

5.3 Participação Portuguesa na UE

A participação portuguesa na UE não se cinge apenas a forças militares constituídas. Portugal já assumiu a presidência do Conselho da UE por duas vezes.

A primeira presidência portuguesa ocorreu logo após o Conselho de Helsínquia. Durante esse período, e estando as Forças Armadas sob o comando do então CEMGFA General Espírito Santo, desenvolveu-se a metodologia que seria necessária para o desenvolvimento das capacidades militares. Colocada em prática, foi possível elaborar a lista das capacidades que seriam necessárias para fazer face aos cenários genéricos desenvolvidos para as Missões de Petersberg (Silva N. M., 2010, p. 1160).

Os cenários pensados e desenvolvidos para este tipo de missões foram quatro: “Separação de Partes pela Força, de Steady State, de Humanitarian Assistance e de Evacuação de cidadãos nacionais de conflitos armados” (Silva N. M., 2010, p. 1160).

Durante esta presidência, Portugal foi reconhecido pela sua elevada capacidade de encontrar soluções para o método a seguir, conseguindo operacionalizar em termos militares um *Headline Goal* (2003) que era, essencialmente, uma declaração política. “Esta capacidade portuguesa de arranjar soluções consensuais é, em nossa opinião, uma das

³³ A modernização de recursos humanos, feita através de cursos e formação contínua (Catálogo dos Cursos de Qualificação), e de materiais, através de dotação prevista em Lei de Programação Militar para aquisições e melhorias, onde se nota, no presente ano, uma aposta na Capacidade de Comando, Controlo e Comunicações, Capacidade de Intervenção e Capacidade de Apoio Geral.

nossas mais-valias em relação a outros Estados-membro da UE” (Silva N. M., 2010, p. 1161).

Finalizado o Plano de Ação de Capacidade da UE, durante a presidência espanhola, Portugal iniciou a liderança do Grupo de Trabalho de Operações Especiais da UE. A capacidade nacional de liderar este grupo foi um sucesso, tendo-se constituído uma equipa altamente técnica e com conhecimentos técnicos de excelência, numa área com relevância extrema e em crescimento nos modernos campos de batalha. Com a disponibilização de um Quartel-General para as Operações Especiais, Portugal colmatou uma lacuna existente (Silva N. M., 2010, p. 1161).

A segunda presidência portuguesa, já com o objetivo final de 2010 em vista (Headline Goal 2010), e com o então CEMGFA General Valença Pinto ao comando das Forças Armadas, Portugal demonstrou novamente enorme capacidade de liderança, permitindo que fosse concluído um segundo Catálogo de Progressos, onde ficou claramente definido o que se poderia fazer com as “Capacidades Militares oferecidas para o Catálogo de Forças da UE, e quais os riscos que a UE pode assumir com as lacunas que possui” (Silva N. M., 2010, p. 1162).

No quadro da participação com forças nacionais, Portugal tem estado sempre ativo na constituição dos *Battlegroups*, tal como podemos verificar na Tabela 3 (Anexo A).

De acordo com a Tabela 3 (Anexo A) podemos verificar o que Portugal se comprometeu a fornecer à UE. Temos de ter em atenção que estas forças possuem um determinado estado de prontidão (Tabela 2). Isso é importante para que o Exército consiga, em tempo, reunir os efetivos necessários a enviar.

Tabela 2: Categorias de Prontidão (EME)

Categoria de Prontidão	Prazo em dias
V1	Até 2
V2	Até 5
V3	Até 10
V4	Até 20
H5	Até 30
H6	Até 40
M7	Até 60
M8	Até 90
L9	Até 180
L10	Até 365
L11	Mais de 365

Vemos assim que, de acordo com o tipo de forças a enviar e o número de efetivos envolvidos, o prazo de prontidão altera-se. No quadro geral, podemos verificar que a prontidão varia entre os 10 dias e os 180 dias.

Como é possível verificar, as forças portuguesas disponíveis para a UE estão definidas e, em tempo oportuno, prontas para serem cedidas. Esta tabela (Tabela 3) preconiza as forças desde o ano de 2010 até 2014. Até à data nunca houve necessidade de as ativar, mas caso o seja, elas deverão estar prontas para cumprir as obrigações nacionais.

Capítulo 6

Análise das Entrevistas

6.1. Caraterização das Entrevistas

Para este estudo foram realizadas duas entrevistas. Foi entrevistado o Major-General António Manuel Felícia Rebelo Teixeira (Indivíduo A (IndA)), Diretor de Obtenção de Recursos Humanos, e o Coronel de Cavalaria Rui Ferreira (Indivíduo B (IndB)), Comandante do Regimento de Cavalaria Nº 6. Os dois indivíduos selecionados participaram em missões portuguesas no âmbito da UE.

6.2. Análise das Entrevistas

A análise dos dados recolhidos através das entrevistas alicerça-se, essencialmente, na comparação das respostas dos entrevistados à mesma questão. Será efetuada deste modo uma vez que, por serem apenas duas, não se justifica elaborar um estudo por categorias de análise. Assim, irá proceder-se à decomposição das questões efetuadas nas entrevistas, seguindo a sequência com que foram feitas.

6.2.1 Análise dos dados obtidos à questão “Em que missões participou, no âmbito da União Europeia?”

Tal como dito anteriormente, cada indivíduo participou em missões sobe a égide da UE. O IndA participou na operação Concordia/Fyrom, em 2003, e na EU SSR Guiné-Bissau, em 2008. O IndB participou, em 1994, na ex-Jugoslávia, no âmbito da *European*

Community Monitoring Mission, à data sobre a alçada da Comunidade Europeia, antecessora da UE. Participou ainda na operação Althea (Bósnia-Herzegovina), em 2006.

6.2.2 Análise dos dados obtidos à questão “Quais as funções exercidas durante a missão/missões que realizou?”

Nas operações em que participaram, referidas anteriormente, o IndA desempenhou a função de Oficial de Relações Públicas e Porta-voz da EUFOR (PIO and EUFOR spokesperson) e, na Guiné-Bissau, era Conselheiro Militar para as Forças Armadas (Armed Forces Military Adviser). O IndB desempenhou a função de Observador Militar da Comunidade Europeia, em 1994, e, em 2006, foi Comandante da Força Nacional Destacada, em Dobož (Bósnia-Herzegovina).

6.2.3 Análise dos dados obtidos à questão “Quais as dificuldades sentidas na preparação da missão em termos de recursos humanos e materiais?”

No que concerne às dificuldades sentidas durante as missões realizadas, o IndA afirma que não existiram contrariedades na preparação de recursos humanos e materiais e que as atividades e exercícios que foram planeados e executados adestravam as situações que ocorreram na CONCORDIA/FYROM. No que diz respeito à EU SSR Guiné-Bissau, e tendo em consideração que se tratava de uma missão individual, as únicas dificuldades sentidas prenderam-se com a preparação da dotação individual de fardamento e com a preparação do respetivo deslocamento que, quando consumado, não se vislumbrou problemas na integração no Teatro de Operações, muito devido ao confirmado reconhecimento interno e externo dos militares portugueses.

No que concerne ao IndB, apenas existiram os desafios decorrentes do aprontamento de uma força, como os períodos de levantamento da força, vacinação e preparação da mesma, mas mesmo esses foram mitigados pela experiência anterior no Teatro de Operações da Bósnia-Herzegovina. A única verdadeira dificuldade prendia-se com a nomeação de médicos e enfermeiros, que se verificou mas tardiamente. É referido ainda que, fruto da experiência adquirida, todas as preparações estavam bem rotinadas.

6.2.4 Análise dos dados obtidos à questão “Existem algumas alterações que desejasse ter efetuado à partida para a missão que, na sua opinião, tivessem melhorado a participação portuguesa?”

A questão a que nos referimos agora apenas surge no IndA. Durante as entrevistas e, dado a especificidade das missões realizadas pelos indivíduos, existiu uma questão diferente nas duas entrevistas. Assim, iremos então analisar a resposta dada pelo IndA à questão solicitada.

Quanto a esta questão, o IndA divide-a nas duas missões que realizou. No que diz respeito à Operação CONCORDIA/FYROM, atribuída à EUROFOR, o IndA afirma que toda a estrutura da missão estava integrada na estrutura da EUFOR e que, com este tipo de enquadramento, todos os procedimentos decorrem de forma normal e adequada, na opinião do IndA. Na sua outra experiência a nível da UE, mais especificamente na SSR Guiné-Bissau, e dado que era uma missão individual, o sujeito teve o apoio necessário à preparação da missão, nomeadamente o apoio da DGPDN/MDN, que o IndA igualmente considera adequado.

6.2.5 Análise dos dados obtidos à questão “No que concerne à FND, e na sua opinião, existiam mudanças que tivesse efetuado para maximizar a operacionalidade da força (caso tivesse tal oportunidade)?”

A questão a que nos referimos agora apenas surge no IndB. Tal como referido no ponto anterior, durante as entrevistas e, dado a especificidade das missões realizadas pelos indivíduos, existiu uma questão diferente nas duas entrevistas. Assim, iremos então analisar a resposta dada pelo IndB à questão solicitada.

No que concerne à resposta dada pelo IndB, este assume que, tal como qualquer outro comandante, considera os recursos materiais e humanos escassos mas, é da responsabilidade e competência deste perceber os compromissos aceites pelo Estado para com as Organizações Internacionais, compromissos que, segundo o IndB, são sempre compromissos políticos. O facto de essa decisão ser política leva a que o compromisso e a atividade a realizar não estejam sincronizados com os efetivos disponíveis para os

comandantes. É nesse sentido que o IndB afirma ser difícil compaginar o cumprimento da missão com todas as restantes atividades necessárias para o funcionamento do aquartelamento, resultando numa carga horária pesada para os militares, onde as tarefas se acumulam. Tal como referido anteriormente, o facto de o compromisso e o número de efetivos a enviar resultar de negociações políticas, ao qual se dá o nome de *Force Generation*, em níveis elevados, geralmente essas negociações originam forças pequenas que são enviadas para o estrangeiro, ainda assim com grandes custos, e que têm de cumprir mais missões do que o que se julga ser o ideal para o seu efetivo. Tendo em conta o que abordamos aqui, o IndB assume que as Forças Armadas honram os seus compromissos, mas sempre com grandes dificuldades.

6.2.6 Análise dos dados obtidos à questão “Quais as alterações que, na sua opinião, beneficiariam a participação do Exército em futuras missões da União Europeia?”

A partir desta questão, inclusive, voltamos a ter duas repostas distintas à questão em causa. Assim sendo, é afirmação do IndA que as missões internacionais são fruto da Política Externa do Estado, como resultado dos compromissos assumidos. Mas no que respeita à UE, e tendo em consideração a contínua procura de uma defesa europeia comum, cada estado compromete-se a participar ativamente em missões militares ou humanitárias, tendo a UE como Organização Internacional requerente. Tendo isto em mente, e segundo o IndA, todas as alterações que possam surgir devem ser introduzidas para benefício da participação internacional. Mesmo assim, é sua opinião que isto não é uma competência do Ramo, mas sim do poder político, uma vez que é este quem tem a responsabilidade e a competência para assumir tais compromissos.

Na opinião do IndB não faz sentido falar em operações passadas, uma vez que cada uma representa um desafio diferente dadas as suas especificidades, nomeadamente o território onde se inserem, a envolvente étnico-cultural e o próprio grau de conflitualidade. O IndB refere como exemplo os Teatros da Bósnia e do Kosovo, onde ao longo do tempo foram efetuadas várias alterações. No primeiro, os meios e efetivos foram mudando de comissão em comissão, adaptando-se às mudanças exigidas pelo teatro. No segundo caso verificou-se a alteração de meios para que a resposta fosse mais adequada. Na sua opinião é necessário estar atento às mudanças, algo que o Exército tem feito muito bem, nomeadamente nas Missões de Apoio à Paz, onde o grau de conflitualidade vai diminuindo

com o tempo e novas medidas de confiança são estabelecidas. Aqui as exigências são, naturalmente, diferentes. Fruto dessas mudanças no teatro, e voltando aos teatros da Bósnia e do Kosovo, os meios de caráter bélico mais marcantes deixam de ser tão necessários, passando a ser substituídos por meios capazes de repor a lei e a ordem. São esses tipos de adaptações que o IndB considera fundamentais. Considera que é necessário estar atento à evolução do conflito e agir em conformidade, uma vez que, na sua opinião, cada conflito é diferente, logo a força deve refletir esse mesmo conflito e estar preparada para atuar.

6.2.7 Análise dos dados obtidos à questão “Qual o futuro da participação militar portuguesa em missões externas, no âmbito da União Europeia (que tipo de missões melhor se coaduna com as capacidades militares nacionais)?”

Chegando agora à última questão da entrevista, as opiniões divergiram quanto ao futuro do Exército.

O IndA é da opinião que a participação externa nacional é função dos compromissos assumidos. Ainda assim, e face à racionalização de estruturas e capacidades, o IndA julga que a participação nacional estará a tender para as missões individuais, especialmente em funções de Comando e Estado-Maior, ou apoiando a formação e aconselhando em missões segurança e defesa ou mesmo Missões de Apoio à Paz.

O IndB partilha de uma opinião diferente. Para ele, o Exército Português prepara-se sempre para a guerra e, assim sendo, tem capacidade para executar operações de combate e operações de apoio à Política Externa nacional. Partindo dessa ideia, é perfeitamente legítimo que seja solicitada a participação nacional em missões de *mentoring*, aconselhamento, reformas do setor de segurança e ainda cooperação técnico-militar, uma vez que o Exército está treinado, equipado e com os recursos necessários para a guerra. Mas mesmo estando preparado para todo o tipo de operações, a última decisão é sempre política. Nesse caso, o poder político apenas necessita de saber que o Exército é capaz e está preparado para atuar onde for solicitado. Para o IndB, o Exército e as Forças Armadas apenas podem ser considerados competentes se tiverem essa capacidade de atuação. Não se trata de preferências ou competências mas sim de capacidade de execução. Essa capacidade de execução é o aspeto mais importante, uma vez que permite ao país ser representado nas suas alianças e compromissos internacionais. Por fim, é ainda referido que o treino dos militares reflete a capacidade de atuação em todo o espetro de operações e

que o facto de se pensar numas Forças Armadas que optam por um determinado tipo de missões é, em si, um erro. As Forças Armadas são os elementos devidamente organizados e legitimados para que o Estado possa utilizar a violência organizada e, dessa fora, devem ter a capacidade de atuar em todo o espectro, sem exceções ou preferências.

6.3 Discussão de resultados

Para que se possa tecer uma opinião relativamente aos factos descritos optou-se por relacionar as respostas das entrevistas com a componente teórica do trabalho.

Desde logo, e tal como referido no início da análise das entrevistas, a escolha dos entrevistados deveu-se ao facto de estarem expostas duas missões da UE distintas, onde Portugal é representado de maneira diferente. A primeira com uma missão individual e a segunda com uma força constituída.

Tal como vimos em capítulos anteriores, a UE tem preconizado nos seus Tratados a atuação em missões no âmbito das Missões de Petersberg, missões essas em que os Estados-membro têm de participar, fruto das alianças existentes. Foi esse o caso da participação portuguesa nas duas missões que se abordou nas entrevistas. A Reforma do Setor de Segurança é, normalmente, uma missão de cariz individual, pelo que a sua preparação é ligeiramente diferente do tradicional. Tal como vimos na entrevista, as dificuldades encontradas foram reduzidas, uma vez que, tratando-se da preparação de um só homem, tudo é mais facilitado. Os custos da preparação, equipamento e deslocamento são substancialmente diferentes, daí as dificuldades serem, praticamente, inexistentes. Quando se trata do aprontamento de uma força constituída, e tal como vimos na entrevista, as dificuldades aumentam, especialmente na nomeação de especialistas, como é o caso dos médicos. É para colmatar estas dificuldades que as forças se têm equipando e renovando, para estarem sempre disponíveis. Foi visível a evolução das FND ao longo dos anos de missão. Tal como foi referido na entrevista, quer o Exército quer os militares adaptaram-se às mudanças de forma eficaz.

Tal como foi possível ver, o foco principal destas entrevistas recaiu-nos recursos humanos que, nos dias que correm, tendem a ser escassos. Como prova disso encontra-se o efetivo de militares que constituem as FND. Segundo a opinião de um dos entrevistados, o efetivo é reduzido para o tipo e número de missões que Portugal se propõem realizar.

Ainda assim, a prestação das forças nacionais é sempre irrepreensível, e esse facto é reconhecido internacionalmente.

Numa altura em que é fundamental a renovação dos Exércitos, principalmente devido às conjeturas económicas, tende-se a especializar. Este tipo de ação encontra opiniões distintas, verificadas nas entrevistas realizadas. Enquanto um indivíduo opina que, de acordo com as missões internacionais existentes, o Exército tende a participar em missões de cariz individual, menos dispendiosas e que, à data, tem tido bastante atividade no âmbito da UE. Do outro lado, temos um indivíduo que defende que, um Exército e umas Forças Armadas que se prezem devem estar preparadas para todo o espectro de operações. Se, por algum motivo, for necessário especializar o Exército, o próprio propósito das Forças Armadas será colocado em causa.

6.4 Conclusão das Entrevistas

Após a análise e discussão dos resultados, estamos capazes de tecer umas breves conclusões.

Tal como vimos no Capítulo 5, a participação portuguesa tem-se destacado pela sua competência e serviço demonstrado, tal como é comprovado pelos entrevistados quando referem que, essa capacidade de trabalho, tem sido um fator de grande preponderância na atuação das forças nos grupos de trabalho multinacionais.

Os conflitos estão-se a modificar com o tempo, bem como o tipo de meios que se devem utilizar. Desse modo, a UE tem procurado modernizar-se e tem solicitado aos seus Estados-membro que também o façam. Em Portugal, e pela opinião dos nossos entrevistados, esse melhoramento ainda é muito embrionário, ou seja, existem vários aspetos a melhorar, tais como a preparação de especialistas para missões (enfermeiros e médicos por exemplo) e a dotação do Exército de meios que permitam uma melhor integração nas forças internacionais.

Tal como foi explanado anteriormente, as dificuldades da UE em concretizar as suas intenções para a PCSD deve-se, em parte, às dificuldades políticas existentes. Os Catálogos que a UE compila são, tal como vimos, irrealistas. As forças que estão patentes nesses Catálogos não são as reais capacidades dos Estados mas sim o que estes, voluntariamente, fornecem à UE. Esta dificuldade está patente na opinião dos entrevistados

quando referem que o poder político e as chefias militares não estão em sintonia quanto à capacidade que é necessária haver para que as missões se cumpram de um modo mais equilibrado. Segundo os entrevistados, a relação entre o real e o necessário é distinta, ou seja, os meios existentes são em número diminuto face às reais necessidades.

Com as entrevistas foi possível corroborar alguma da informação recolhida na componente teórica do trabalho, partindo sempre do pressuposto que o número de entrevistas realizadas não é em número suficiente para que se possa afirmar que os dados recolhidos foram verificados.

Capítulo 7

Conclusões e Recomendações

Generalidades

O capítulo que agora iniciamos irá culminar toda a investigação efetuada. Assim, iremos verificar se os objetivos da investigação foram cumpridos, bem como responder às Perguntas Derivadas e Pergunta de Partida colocadas no início do trabalho, passando pela verificação/refutação das Hipóteses previamente estabelecidas. Terminaremos com o reconhecimento das limitações da investigação bem como pela proposta de futuras investigações.

Cumprimentos dos Objetivos

Tendo em conta o desenvolvimento do trabalho de investigação, desde a componente teórica até às entrevistas, permitindo a resposta às Perguntas Derivadas e Pergunta de Partida, verificando/refutando as hipóteses, é possível afirmar que os Objetivos Específicos foram cumpridos, culminando com o cumprimento do Objetivo Geral a que nos propusemos no início do trabalho.

Resposta às Perguntas Derivadas

A resposta a cada uma das Perguntas Derivadas concorre diretamente para o cumprimento dos Objetivos Específicos.

No que concerne à primeira Pergunta Derivada, **“Que alterações se introduziram ao Tratado de Nice, em matéria da componente militar de Defesa, para dar origem ao**

Tratado de Lisboa?”, a resposta surge no encadeamento do trabalho e da documentação consultada. Pode afirmar-se que o Tratado de Lisboa visou dotar a UE de maior eficácia de atuação para fazer face aos novos desafios globais. Para isso, com o Tratado de Lisboa criou-se a figura do Alto-representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e Política de Segurança, a UE passou a ter personalidade jurídica, o que lhe permitiu representar os Estados em áreas que estes considerariam consensuais entre si, foi melhorado o processo de votação, simplificaram-se os processos de decisão e expandiram-se as Missões de Petersberg.

Relativamente à segunda Pergunta Derivada, **“Ao nível dos recursos materiais e humanos, que implicações ocorreram para que as respostas aos pedidos da UE, no âmbito das missões de Petersberg, sejam as mais adequadas?”**, a resposta, que se encontra dividida em duas partes distintas, decorre da documentação consultada e das entrevistas realizadas. Assim, iniciando pelas implicações a nível da UE, podemos identificar três evoluções distintas. A primeira surge com o *Headline Goal* 2003, o primeiro grande objetivo militar, onde se pretendia que, no ano de 2003, a UE fosse capaz de projetar 60 mil Homens, em 60 dias e sustentados por um ano. Este objetivo, adaptado ao ambiente da altura, foi concretizado. O segundo *Headline Goal*, desta feita para o ano de 2010, pretendia dotar a UE com uma força mais flexível, móvel e interoperável. Assim surge a Força de Reação Rápida da UE, dotada de 20 mil Homens, projetados em 10 dias. Como a força teria de ser extremamente móvel para fazer face às mudanças que ocorriam nos Teatros de Operações, surgiu o conceito de *Battlegroup*, uma força de 1500 Homens, projetos em 15 dias e autossustentados por 30 dias. Este tipo de força é o que se encontra atualmente em vigor, e a UE prevê ter sempre dois disponíveis (uma ativo e um de reserva), com duração de seis meses. Por fim, existe um objetivo da Agência de Defesa Europeia para 2025, onde a troca de informação em tempo real tem de ser uma prioridade, bem como a utilização de sistemas de automação, robots e Veículos Aéreos Não-tripulados, abandonando, aos poucos, os meios convencionais. Acompanhando estas mudanças da UE, Portugal tem procurado adaptar as suas forças e meios às exigências do combate, tal como tem feito na Bósnia-Herzegovina e Kosovo, tal como foi explanado na entrevista.

Por fim, como resposta à última Pergunta Derivada, **“De que forma a Política Comum de Segurança e Defesa concorre para os interesses nacionais?”**, a consulta documental e as entrevistas permitem responder a esta questão. Desde logo a CRP, no seu artigo 275.º, prevê a execução dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado

Português. Mesmo assim, Portugal, como um Estado produtor de Segurança Internacional, tem todo o interesse em participar de forma ativa em tarefas e forças multinacionais. Esta participação, que aos olhos internacionais é de elevada competência e qualidade técnica, tal como foi prova a direção do Grupo de Trabalho das Operações Especiais da UE, é uma mais-valia no contexto internacional, que permite maior legitimidade política para a tomada de decisão, bem como a representação portuguesa em altos cargos internacionais.

Verificação das Hipóteses

Com a finalidade de se constituírem como respostas válidas à Pergunta de Partida, foram deduzidas três Hipóteses de trabalho.

A primeira hipótese, **“As atuais capacidades do Exército Português estão mais vocacionadas para as novas missões de aconselhamento e assistência em matérias militares, dada a sua vasta experiência nesta área”**, foi infirmada com a pesquisa documental e as entrevistas efetuadas. A participação portuguesa na UE tem ocorrido nos diversos tipos de missões existentes. Como vimos na fase documental, a UE tem-se preparado para responder a todas as missões e em todos os tipos de ambientes. Portugal, como Estado-Membro, tem procurado estar presente sempre que solicitado. O planeamento de forças que apresentámos no capítulo 5 prova isso mesmo, que o país está disponível para todo o tipo de missões. De acordo com as entrevistas realizadas, foi possível perceber que a participação portuguesa tem alcançado um diverso espetro de operações e que, segundo opinião especializada, a preparação portuguesa deve ser feita para as operações de combate, logo estará de igual forma preparado para missões de aconselhamento e assistência em matérias militares.

Relativamente à segunda hipótese, **“A identificação de novas ameaças às finalidades estabelecidas pela UE origina uma maior adaptação das capacidades do Exército Português, principalmente em termos de projeção de forças”**, foi confirmada através da pesquisa documental e das entrevistas realizadas. Tal como é possível verificar ao longo do trabalho, a UE tem desenvolvido esforços para se encontrar sempre atualizada quanto ao ambiente internacional que a rodeia. De forma a melhorar a sua resposta às exigências que surgem, tem desenvolvido vários objetivos no tempo, procurando que os Estados-membro acompanhem e participem nestas alterações. Portugal, como Estado-

Membro, tem procurado atualizar-se e modificar os seus meios, adaptando-se às novas realidades.

Por fim, a última hipótese, **“As capacidades do Exército Português são adequadas para dar resposta aos pedidos europeus, no que concerne às missões de interesse nacional, em contexto internacional, predispostas no CEDN”**, foi confirmada ao longo da pesquisa documental. No capítulo 5 podemos verificar que a participação nacional decorre dos compromissos assumidos pelo Estado, tendo-se destacado pela elevada capacidade de liderança e capacidade técnica. Essas valências, reconhecidas pelos diferentes órgãos e Estados-membro, têm permitido a Portugal assumir-se como um produtor de Segurança Internacional, assegurando posições de destaque a nível internacional, legitimando os interesses nacionais.

Resposta à Pergunta de Partida

Tendo por base todo a pesquisa desenvolvida e o trabalho realizado desde o primeiro ao último capítulo, inclusive as entrevistas efetuadas, é possível culminar o estudo com a resposta à Pergunta de Partida, **“No âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa e após a ratificação do Tratado de Lisboa, serão adequadas, de acordo com os parâmetros da União Europeia, as capacidades do Exército Português para dar resposta a pedidos militares no âmbito das missões de Petersberg, tendo em consideração os catálogos europeus?”**.

A UE está em constante revisão dos ambientes de atuação. O mundo está em constante mutação e procura-se sempre obter a melhor resposta. Ao longo do trabalho, podemos analisar os diferentes objetivos que a UE tem traçado para a sua PCSD e as alterações que se efetuaram, que se procuram efetuar e que estão programadas para o futuro.

As capacidades do Exército Português, tendo em consideração todo o trabalho desenvolvido, permitem responder aos pedidos da UE. Sempre que solicitado, e até à data, Portugal tem participado nas missões internacionais a que o Estado se propôs, sempre com sucesso e reconhecimento internacional de competência, como são prova as missões efetuadas pelos entrevistados, que contribuíram com uma opinião favorável a esta conclusão.

Para o futuro, a UE prevê alterações de relevo, nomeadamente nos tipos de meios e capacidade de transmissões. De forma a responder a estas expectativas europeias, o Exército terá de se renovar, assim como todos os Estados-membro. No presente, temos respondido com competência e demonstrando capacidade.

Importa ainda referir que, dadas as limitações de acesso aos catálogos europeus, não nos foi possível verificar, transformando em números, as capacidades que a UE prevê receber do Exército Português. Ainda assim, e com base na pesquisa efetuada, foi possível chegar às conclusões expostas anteriormente.

Limitações da Investigação

No decorrer da elaboração do estudo surgiram algumas dificuldades que importa mencionar.

Na fase da pesquisa documental não foi possível ter acesso aos Catálogos da UE, uma vez que são Confidenciais. Dessa forma, o acesso ao conteúdo foi barrado, impossibilitando a verificação das capacidades existentes, em falta e o que se prevê modificar. Conscientes desta dificuldade, e de modo a colmatar esta dificuldade, esta parte do trabalho foi baseada em artigos publicados por pessoas credenciadas na matéria, muitas delas com funções desempenhadas em locais que lhes permitem o conhecimento de causa.

Relativamente às entrevistas, temos noção que a amostragem não nos permite verificar os dados recolhidos; dá-nos apenas uma opinião que corrobora/refuta a informação recolhida, presente nas conclusões das próprias entrevistas.

Propostas de Investigações Futuras

Após o estudo desenvolvido é possível afirmar que as possibilidades desta investigação não se acabam nestas páginas. Tendo isto, sugerimos alguns aspetos a ter em consideração para investigações futuras.

A separação das capacidades militares para análise individual seria benéfico, na medida em que seria possível abordar, de forma mais pormenorizada, a atualidade e as potencialidades de cada capacidade contemplada pela UE.

Para finalizar, um estudo das capacidades militares nacionais também seria interessante, na medida que permitiria vislumbrar as reais aptidões das Forças Armadas para as missões internacionais, nomeadamente a pedido da UE.

Bibliografia

Academia Militar. (2013). *NEP 520/2ª de 1 de junho de 2013*. Lisboa: Academia Militar.

Albuquerque, J. G. (2009). *Política Europeia de Segurança e Defesa - Dissertação de Mestrado*. Coimbra: Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra.

Assembleia da República. (15 de setembro de 2009). Ministério da Defesa Nacional - Decreto-Lei n.º 231/2009. *Diário da República*, pp. 6122 - 6428.

CEDN. (2013). Resolução do Conselho de Ministros nº19/2013. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Lisboa: Governo de Portugal.

Conselho da União Europeia. (2001). Decisão do Conselho. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, L27/1 - L27/3. Obtido em 11 de Março de 2014, de http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/1_02720010130en00010003.pdf

Conselho Europeu. (1999a). *Parlamento Europeu*. Obtido em 11 de fevereiro de 2014, de União Europeia.

Conselho Europeu. (1999b). Anexo IV das Conclusões da Presidência. *Conclusões da Presidência*. Helsínquia: Conselho Europeu.

Conselho Europeu. (2001a). Declaração da Capacidade Operacional da Política Comum Europeia de Segurança e Defesa. *Conselho Europeu de Leaken*. Leaken.

Conselho Europeu. (2001b). *Plano de Ação das Capacidades Europeias*. Bruxelas: Conselho Europeu.

Conselho Europeu. (2003). *Uma Europa Segura num Mundo Melhor*. Bruxelas: União Europeia.

Conselho Europeu. (2004). *Headline Goal 2010*. Bruxelas.

Conselho Europeu. (2009). *Estratégia Europeia em Matéria de Segurança - Uma Europa segura num mundo melhor*. Bruxelas: Comunidades Europeias.

Couto, A. C. (1987). *Elementos de Estratégia* (Vol. 1). Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.

CRP. (2010). *Constituição da República Portuguesa*. Coimbra: Almedina.

Duarte, F. P. (2013). Portugal como "Actor" e "Produtor" de Segurança Internacional. In AAVV, *Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013 - Contributos e Debate Público* (pp. 203 - 211). Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.

EEAS. (n.d.). *European External Action Service*. Obtido em 11 de Março de 2014, de European Union External Action: http://eeas.europa.eu/ashton/index_en.htm

Fontoura (Coord.), L. (2013). *Segurança e Defesa Nacional*. Almedina.

Freixo, M. J. (2012). *Metodologia Científica - Fundamentos, Métodos e Técnicas* (4ª Edição ed.). Lisboa: Instituto Piaget.

Grevi, G., Helly, D., & Keohane, D. (2009). *European Security and Defence Policy - The First 10 Years (1999-2009)*. Paris: Institute for Security Studies.

Instituto da Defesa Nacional. (2013). *Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013 - Contributos e Debate Público*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.

Moniz, C. B., Soares, A., Ferreira, M. J., Henriques, E., & Fontoura, M. (2001). *O Tratado de Nice e o futuro da União Europeia*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Quivy, R., & Compenhoudt, L. V. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (4ª Edição ed.). (G. Valente, Ed.) Lisboa: Gradiva.

Silva, N. M. (2010). A relevância do papel de Portugal em Organizações Internacionais - A relevância de Portugal na NATO e na UE. In AAVV, *Revista Militar n° 2506, novembro de 2010* (pp. 1155 - 1168). Lisboa: Empresa da Revista Militar.

Silva, N. M. (2013). Conselho da União Europeia de dezembro de 2013, consequências para a Política Comum de Segurança e Defesa. In AAVV, *Revista Militar n° 2543, dezembro de 2013* (pp. 1069 - 1079). Lisboa: Empresa da Revista Militar.

Silva, P. F. (2011). *Entre Ceres e Marte*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.

Soares, A. G. (2002). *O Tratado de Nice*. Instituto Superior de Economia e Gestão.

Teixeira, N. S. (2009). *Contributos para uma Política de Defesa*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

União Europeia. (2001). Tratado de Nice. *Jornal Oficial da União Europeia*.

União Europeia. (30 de março de 2010). "Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union". *Jornal Oficial da União Europeia*, 53.

União Europeia. (2013). *História da UE*. Obtido em 17 de Abril de 2013, de União Europeia: <http://www.europa.eu>

União Europeia. (2014i). *Serviço Europeu para a Ação Externa*. Obtido em 11 de março de 2014, de União Europeia: http://eeas.europa.eu/what_we_do/index_pt.htm

União Europeia. (2014k). *União Europeia Atividades Externas*. Obtido em 4 de Fevereiro de 2014, de União Europeia: <http://eeas.europa.eu>

União Europeia. (n.d.). *Agências Europeias*. Obtido em 11 de Março de 2014, de União Europeia: http://europa.eu/about-eu/agencies/index_pt.htm

União Europeia. (n.d.). *Como funciona a UE - economia da UE*. Obtido em 5 de junho de 2014, de União Europeia: http://europa.eu/about-eu/facts-figures/economy/index_pt.htm

União Europeia. (n.d.). *Como funciona a UE - viver na UE*. Obtido em 5 de junho de 2014, de União Europeia: http://europa.eu/about-eu/facts-figures/living/index_pt.htm

União Europeia. (n.d.). *Conselho da União Europeia*. Obtido em 11 de março de 2014, de Conselho da União Europeia: <http://www.consilium.europa.eu/council?lang=pt>

União Europeia. (n.d.). *European Union Military Committee*. Obtido em 11 de Março de 2014, de União Europeia: http://eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/eumc/index_en.htm

União Europeia. (n.d.). *European Union Military Staff*. Obtido em 11 de Março de 2014, de União Europeia: http://eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/eu-military-staff/index_en.htm

União Europeia. (n.d.). *Glossário*. Obtido em 30 de junho de 2014, de Europa: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/qualified_majority_pt.htm

União Europeia. (n.d.). *O Conselho Europeu*. Obtido em 11 de março de 2014, de União Europeia: <http://www.european-council.europa.eu/the-institution.aspx?lang=pt>

União Europeia. (n.d.). *Security and Defense - CSDP*. Obtido em 5 de junho de 2014, de European External Action Service: http://eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/index_en.htm

Xavier, A. I. (janeiro/junho de 2012). De Maastricht a Lisboa: a União Europeia actor global de segurança e defesa. *Debater a Europa*, pp. 143 - 168.

Apêndices

Apêndice A – Entrevista Nº 1



ACADEMIA MILITAR

Portugal e a Política Comum de Segurança e Defesa Entrevista

Autor

Aspirante Aluno de Artilharia Fábio José Lemos Oliveira

Orientador: Coronel de Artilharia Carlos Manuel Mendes Dias

Lisboa, Abril de 2014

Guião da Entrevista

Tema: “*Portugal e a Política Comum de Segurança e Defesa*”

Entrevistador: Aspirante de Artilharia Fábio José Lemos Oliveira

Entrevistado: Coronel Rui Ferreira

Data: 24 de abril de 2014

Local: Regimento de Cavalaria 6

Enquadramento da Entrevista

O presente trabalho insere-se na problemática das capacidades militares para o desempenho de missões internacionais, sobre a égide da União Europeia, através da sua Política Comum de Segurança e Defesa.

Desde o Tratado de Maastricht que a União Europeia tem desenvolvido esforços para melhorar a sua capacidade de resposta às várias ameaças que lhe surgem. Num mundo globalizado, onde um Estado não é capaz de se defender sozinho, este conceito de Segurança e Defesa Europeia ganha força. Assim sendo, desde 2003 que a União Europeia tem desenvolvido *Headline Goal's* que visam preparar forças militares para responder às Missões de Petersberg, que constam do Tratado da União Europeia (Tratado de Lisboa).

Com um rol de missões já executadas, e outras em andamento, pretende-se, com esta entrevista, conhecer as realidades/dificuldades das forças portuguesas nos Teatros onde, essas mesmas, evoluíram sobre a égide da União Europeia, e perceber se, com o tempo, essas mesmas capacidades foram sofrendo alterações, bem como apurar, junto dos comandantes e oficiais do Exército, a importância destas missões para o desenvolvimento das forças.

Agradeço a atenção e tempo despendido na sua participação neste estudo. Esta entrevista estruturada visa orientar a investigação para a problemática. Para tal, realizar-se-á uma entrevista do tipo semi-diretiva, com o seguinte leque de questões que focam os objetivos do trabalho, porém fica resguardada a liberdade do entrevistado em expor as suas

experiências e conhecimentos na área. Assim, dentro de cada questão, este último poderá responder de forma aberta, porém, sem divergir para assuntos desconexos à temática.

Desde já peço autorização para publicação da entrevista no trabalho de investigação. Caso alguma informação não queira ver publicada agradecia que informasse.

Objetivos Gerais:

- Conhecer as dificuldades das forças em missões da União Europeia.
- Conhecer as lacunas a nível das capacidades militares do Exército Português.
- Conhecer a importância da participação do Exército em missões internacionais no âmbito da União Europeia.

Entrevista

- Qual o seu nome e função que desempenha atualmente?

Coronel de Cavalaria Rui Ferreira, Comandante do Regimento de Cavalaria nº 6.

- Em que missões participou, no âmbito da União Europeia?

Em 1994, na ex-Jugoslávia, no âmbito da *European Community Monitoring Mission*, à data sobre a alçada da Comunidade Europeia, antecessora da UE. No âmbito da EU, participei na operação Althea (Bósnia-Herzegovina), em 2006.

- Quais as funções exercidas durante a missão/missões que realizou?

Em 1994, fui Observador Militar da Comunidade Europeia e, em 2006, fui Comandante da Força Nacional Destacada, em Doboj.

- Quais as dificuldades sentidas na preparação da missão em termos de recursos humanos e materiais?

Não posso dizer que tenham existido dificuldades, mas sim os desafios normais de aprontar uma força que, à data, eram mitigados pela grande experiência portuguesa em aprontamento de forças para a Bósnia. Os períodos de levantamento da força, vacinação e preparação estavam bem estudados e, com o tempo, as coisas correram normalmente. A única dificuldade que posso manifestar é a escolha de especialistas, onde os quadros do Exército são diminutos, nomeadamente os médicos e enfermeiros, e originou uma nomeação mais tardia. Mas fora isso, e fruto da experiência do Exército, todas as preparações estavam bem rotinadas.

- No que concerne à FND, e na sua opinião, existiam mudanças que tivesse efetuado para maximizar a operacionalidade da força (caso tivesse tal oportunidade)?

Quando se olha para uma força, o seu comandante tem sempre a tendência de dizer que tem poucos recursos materiais e humanos. Mas qualquer comandante tem de perceber que o Estado está sujeito a um compromisso que assume com a Organização Internacional e esse compromisso, que é feito a nível político, é normalmente considerado pelos militares como manifestamente insuficiente para que, operacionalmente, se cumpram as missões. De facto, em qualquer missão, as Unidades de Manobra são constituídas com

efetivos reduzidos, ou seja, poucas Unidades de Manobra de escalão companhia, no meu caso apenas tinha uma, e com pelotões igualmente de efetivos reduzidos, nomeadamente nesta tipologia de missões. Assim, é difícil compaginar o cumprimento da missão e a atividade de segurança dos aquartelamentos, o que origina períodos de descanso mitigados para o pessoal. Mas essa dificuldade com o pessoal vem do compromisso português, a *Force Generation*, que resulta das negociações a nível político, na qual o estado português decide ir para a operação com um determinado número de efetivos. Esta é uma das dificuldades que advém da participação em Organizações Internacionais. O nível de decisão na participação é de tal forma elevado que é difícil para os comandantes militares aos baixos escalões cumprirem as missões com os meios reduzidos que dispõem. Essa decisão, que é tomada ao mais alto nível, dificilmente encaixa nas necessidades operacionais. Normalmente, os efetivos decididos que são enviados para o estrangeiro, e tendo em consideração os custos que acarretam, tornam necessário que a força seja o mais pequena possível e que cumpra o máximo de tarefas. Daí que as Forças Armadas têm de honrar esses compromissos assumidos politicamente, mas sempre com grandes dificuldades. O diferencial, nomeadamente em termos de recursos humanos e materiais, entre o que era desejável ter e o que se realmente tem, como resultado do acordo político, torna este compromisso mais difícil.

- Quais as alterações que, na sua opinião, beneficiariam a participação do Exército em futuras missões da União Europeia?

Não faz grande sentido falar nas operações passadas. Cada operação é incluída numa tipologia de operações em apoio à Política Externa de um país. Dentro disto, cada operação apresenta um desafio diferente, porque o Teatro de Operações é diferente, a conflitualidade existente tem diferentes origens, a envolvente étnico-cultural é necessariamente diferente, logo, cada força deve ser talhada tendo em conta estas variáveis. Aliás, as forças militares são sempre desenhadas tendo em conta os fatores de decisão - missão, inimigo, terreno, meios e tempo disponível – que se aplicam a todo o espectro de operações. Tomando como referencia a operação na Bósnia, muitas coisas mudaram, fruto das lições aprendidas, onde, durante onze anos (1996-2007), muitos batalhões por lá passaram, nomeadamente com várias mudanças em termos de meios e número de efetivos. Mas um bom exemplo que temos é a adequação dos meios, por exemplo no Kosovo, onde se substituíram as viaturas Chaimite por Pandur. Essas alterações só são possíveis porque o Exército está atento às evoluções da situação. No que

toca a Teatros de Apoio à Paz, onde se separam partes em conflito e há necessidade de reconstruir o estado local, o grau de conflitualidade vai diminuindo com o tempo, vão-se criando maiores medidas de confiança entre as partes, logo as exigências da missão são necessariamente distintas. No Kosovo, por exemplo, e também na Bósnia, era necessário ter contingentes militares capazes de lidar com partes militares em conflito. Assim, era necessário ter meios móveis com elevada capacidade de proteção. Com a evolução do conflito, não é necessário meios com caráter bélico tão marcante, mas sim meios para repor a lei e a ordem. Isso obriga a mudanças. Deixa de haver um conflito armado declarado, mas sim tumultos urbanos e manifestações. Dessa forma, os contingentes têm de ser capazes de dissuadir distúrbios de ordem pública, ao invés de conflitos militares regulares. Naquela altura, uma das mudanças operada foi dotar as forças nacionais de capacidade CRC (Crowd Riot Control), ou seja, foi necessário equipa-los, treiná-los, ajustar o transporte (feito no Kosovo, quando trocaram as Chamite pelas Pandur), concentrando meios para este novo tipo de operações. Devemos ter noção que as atualizações foram feitas de modo a adaptar as forças ao teatro.

- Qual o futuro da participação militar portuguesa em missões externas, no âmbito da União Europeia (que tipo de missões melhor se coaduna com as capacidades militares nacionais)?

Eu sou da opinião que um Exército que se prepara para a guerra, como o nosso, está preparado para o tudo, logo é capaz de fazer a parte, ou seja, um Exército que se prepara para a guerra e tem capacidade de efetuar operações de combate, também é capaz de efetuar operações de apoio à Política Externa do Estado, as ditas Missões de Apoio à Paz. Isto faz com que seja perfeitamente lícito pedir a um Exército que está treinado, possui meios e recursos para fazer a guerra, que leve a efeito missões com forças constituídos, ou missões de *mentoring*, aconselhamento, reformas do setor de segurança e cooperação técnico-militar. O Exército Português prepara-se todos os dias para executar operações de combate e, se está preparado para estas missões, está preparado para as outras de menor intensidade. Quem decide o que fazer é o poder político, que apenas tem de saber que tem um Exército capaz de realizar operações de combate de alta intensidade e, como tal, tem capacidade para fazer as restantes operações. Não faz parte da missão do Exército dar opinião sobre o tipo de missões que pretende fazer, isso não fazia sentido. Umas Forças Armadas eficazes e competentes são capazes de atuar em todo o espectro de operações. Aqui, não se trata de uma questão de preferência ou competência, trata-se de capacidade

para responder a todo o tipo de missão. É ao Poder Político que cabe a decisão de atribuir ao Exército o tipo de missões que este vai executar. Este é o aspeto mais importante. As Forças Armadas não têm opinião quanto às opções de política, elas representam o país nas suas alianças e compromissos internacionais. Aqui reflete-se o treino dos militares, o treino no espectro mais abrangente possível, para poder dar resposta a qualquer solicitação. Não faz sentido pensar numas Forças Armadas que apenas têm capacidade de executar um determinado tipo de missões, isso coloca em causa o próprio propósito das Forças Armadas. O Estado tem na sua génese a possibilidade de utilizar a força, presente nas Forças Armadas organizadas e legitimadas por este. Para tal, o Estado possui um conjunto de elementos devidamente organizados e legitimados, as Forças Armadas, para situações de conflito armado, a chamada violência organizada. A simples ideia de capacitar as Forças Armadas num determinado tipo de missões é perigosa, isso é estar a afirmar que as Forças Armadas já não são uma instituição ao qual é outorgada a hipótese de utilizar a força de uma forma organizada e legítima. Isto é que é muito importante.

Obrigado pela atenção, sendo certo que a sua participação será uma mais-valia para a consecução da investigação.

Apêndice B – Entrevista N° 2



ACADEMIA MILITAR

Portugal e a Política Comum de Segurança e Defesa Entrevista

Autor

Aspirante Aluno de Artilharia Fábio José Lemos Oliveira

Orientador: Coronel de Artilharia Carlos Manuel Mendes Dias

Lisboa, Abril de 2014

Guião da Entrevista

Tema: “*Portugal e a Política Comum de Segurança e Defesa*”

Entrevistador: Aspirante de Artilharia Fábio José Lemos Oliveira

Entrevistado: Major-General Rebelo Teixeira

Data: 10 de abril de 2014

Local: Porto (enviado por e-mail)

Enquadramento da Entrevista

O presente trabalho insere-se na problemática das capacidades militares para o desempenho de missões internacionais, sobre a égide da União Europeia, através da sua Política Comum de Segurança e Defesa.

Desde o Tratado de Maastricht que a União Europeia tem desenvolvido esforços para melhorar a sua capacidade de resposta às várias ameaças que lhe surgem. Num mundo globalizado, onde um Estado não é capaz de se defender sozinho, este conceito de Segurança e Defesa Europeia ganha força. Assim sendo, desde 2003 que a União Europeia tem desenvolvido *Headline Goal's* que visam preparar forças militares para responder às Missões de Petersberg, que constam do Tratado da União Europeia (Tratado de Lisboa).

Com um rol de missões já executadas, e outras em andamento, pretende-se, com esta entrevista, conhecer as realidades/dificuldades das forças portuguesas nos Teatros onde, essas mesmas, evoluíram sobre a égide da União Europeia, e perceber se, com o tempo, essas mesmas capacidades foram sofrendo alterações, bem como apurar, junto dos comandantes e oficiais do Exército, a importância destas missões para o desenvolvimento das forças.

Agradeço a atenção e tempo despendido na sua participação neste estudo. Esta entrevista estruturada visa orientar a investigação para a problemática. Para tal, realizar-se-á uma entrevista do tipo semi-diretiva, com o seguinte leque de questões que focam os objetivos do trabalho, porém fica resguardada a liberdade do entrevistado em expor as suas

experiências e conhecimentos na área. Assim, dentro de cada questão, este último poderá responder de forma aberta, porém, sem divergir para assuntos desconexos à temática.

Desde já peço autorização para publicação da entrevista no trabalho de investigação. Caso alguma informação não queira ver publicada agradecia que informasse.

Objetivos Gerais:

- Conhecer as dificuldades das forças em missões da União Europeia.
- Conhecer as lacunas a nível das capacidades militares do Exército Português.
- Conhecer a importância da participação do Exército em missões internacionais no âmbito da União Europeia.

Entrevista

- Qual o seu nome e função que desempenha atualmente?

Major-General António Manuel Felícia Rebelo Teixeira, Diretor de Obtenção de Recursos Humanos.

- Em que missões participou, no âmbito da União Europeia?

Concordia/Fyrom, em 2003, e na EU SSR Guiné-Bissau, em 2008.

- Quais as funções exercidas durante a missão/missões que realizou?

Na primeira era Oficial de Relações Públicas e Porta-voz da EUFOR (PIO and EUFOR spokesperson) e na Guiné era Conselheiro Militar para as Forças Armadas (Armed Forces Military Adviser).

- Quais as dificuldades sentidas na preparação da missão em termos de recursos humanos e materiais?

CONCORDIA/FYROM - A missão foi atribuída à EUROFOR e o Estado-Maior designado cumpria já missões no âmbito daquele Estado-Maior Internacional. A preparação no que respeita aos recursos humanos e materiais não conheceu dificuldades na preparação, porquanto a actividade e os exercícios planeados e executados versavam situações como a que resultou na projeção para a FYROM.

EU SSR Guinea-Bissau- Sendo uma missão individual, a preparação não acarretou dificuldades adicionais, para além das que se relacionam com o preparar da dotação individual de fardamento e com a preparação do deslocamento, que não goza, naturalmente, do apoio exigido apela projeção de uma força. A integração com os restantes elementos da missão, provenientes de vários países, ocorre já no Teatro de Operações, onde, a cada vez maior experiência dos militares portugueses vem confirmando um reconhecimento interno e externo de vastíssima amplitude.

- Existem algumas alterações que desejasse ter efetuado à partida para a missão que, na sua opinião, tivessem melhorado a participação portuguesa?

CONCORDIA/FYROM – A missão foi atribuída à EUROFOR e é nesse contexto que alguns dos militares que, à data, integravam a referida estrutura são nomeados para integrarem a estrutura da EUFOR, no âmbito da Operação Concordia na FYROM. Com este enquadramento todos os procedimentos, desde a preparação para a missão, reconhecimento, projeção, execução da missão e retração, decorrem no quadro da EUROFOR e em condições que eu classificaria de normais e adequadas.

EU SSR Guiné-Bissau - A missão foi individual e a preparação decorreu normalmente com o apoio da DGPDN/MDN e em moldes que considero adequados e que permitiram a ligação à delegação da missão na Guiné-Bissau.

- Quais as alterações que, na sua opinião, beneficiariam a participação do Exército em futuras missões da União Europeia?

Duma maneira geral a participação do Exército em missões internacionais decorre da Política Externa nacional e dos compromissos que, no referido quadro, são assumidos perante os parceiros da Comunidade Internacional.

A Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia, enquadramento para as missões da União Europeia, procuram uma implementação progressiva de uma defesa europeia comum, promovida pelos Estados-membro, que assumem um vínculo de solidariedade em matéria de defesa europeia e comprometem-se a participar em missões militares ou humanitárias no contexto de uma problemática fundamentalmente intergovernamental.

Assim, a participação do Exército em futuras missões e a referência a eventuais alterações, que nas mesmas possam ser introduzidas para benefício da respetiva participação, parece não estar tanto na esfera da decisão do Ramo mas sim no quadro de respostas que, no âmbito da segurança nos seus vários domínios, venham a ser politicamente assumidos.

Naturalmente que a capacidade da UE e a vontade política dos seus membros, por muito ambiciosa que possa ser, e muitas vezes é, tem que se condicionar às capacidades existentes e disponíveis, e estas serão determinantes para os níveis de ambição que se pretendem assumir e não têm sido suficientes para antever o futuro das próximas ações europeias e os moldes em que estas poderão ocorrer.

- Qual o futuro da participação militar portuguesa em missões externas, no âmbito da União Europeia (que tipo de missões melhor se coaduna com as capacidades militares nacionais)?

A participação militar portuguesa em missões externas futuras será sempre função dos compromissos da Política Externa nacional, num contexto que interage com outros interesses e vontades políticas, que determinarão o futuro da participação militar em missões externas no âmbito da União Europeia.

Julgo que, face à racionalização de estruturas e de capacidades, a participação nacional tende a efectivar-se no âmbito de missões individuais, integrando estruturas internacionais em funções de Comando e Estado-Maior, ou guarnecendo pequenas células no desempenho de funções muito específicas de formação ou de aconselhamento em missões no âmbito da segurança e defesa e missões de apoio à paz.

Obrigado pela atenção, sendo certo que a sua participação será uma mais-valia para a consecução da investigação.

Anexos

Anexo A – Planeamento de Forças

Tabela 3: Quadro Geral de Compromissos de Forças com Organizações Internacionais (EME)

Planeamento de Forças	Designação	Efetivo	Prontidão	2010	2011	2012	2013	2014
	Grupo de Artilharia de Campanha	368	M8	1	1	1	1	1
	Companhia de Defesa NBQ	121	L9	1	1	1	1	1
	Companhia CIMIC		L9	1	1	1	1	1
	Companhia de Transmissões	105	M8	1	1	1	1	1
	Companhia de Engenharia de Combate	133	M8	1	1	1	1	1
	Companhia de Apoio de Serviços	165	M8	1	1	1	1	1
	Companhia de Engenharia de Apoio Geral	148	M7	1	1	1	1	1
	Quartel-General de Brigada	198	M8	1	1	1	1	1
	Batalhão de Infantaria	683	V4	1	1	1	1	1
	Batalhão de Infantaria	683	M8	1	1	1	1	1
	Companhia Sanitária	77	M8	1	1	1	1	1
	Companhia de Transportes	158	L9	1	1	1	1	1
	Equipa de Observadores Militares	10	V4	1	1	1	1	1
	Esquadrão de Polícia do Exército	106	L9	1	1	1	1	1
	Esquadrão de Reconhecimento	184	M8	1	1	1	1	1
	Companhia de Reconhecimento de Longo Raio de Ação	50	V4	1	1	1	1	1
Quartel-General de Comando da Componente de Operações Especiais	80	V3	1	1	1	1	1	
SOTG Delta	77	V3	1	1	1	1	1	