

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL SUPERIOR
2019/2020**



TII

**A FORÇA AÉREA COMO INSTRUMENTO DA
POLÍTICA EXTERNA NACIONAL**

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

**Marta Susana Nascimento Jesus
CAP/TOCART**



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

**A FORÇA AÉREA COMO INSTRUMENTO DA
POLÍTICA EXTERNA NACIONAL**

CAP/TOCART Marta Susana Nascimento Jesus

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-FA 2019/20, 1.^a Edição

Pedrouços 2020



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

**A FORÇA AÉREA COMO INSTRUMENTO DA
POLÍTICA EXTERNA NACIONAL**

CAP/TOCART Marta Susana Nascimento Jesus

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-FA 2019/20, 1.^a Edição

Orientador: TCOR/ENGAER Alice do Carmo Duarte Rodrigues

Coorientador: MAJ/ENGAED Luís Filipe de Jesus Fernandes

Pedrouços 2020



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Marta Susana Nascimento Jesus**, declaro por minha honra que o documento intitulado **A Força Aérea como instrumento da Política Externa Nacional** corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **Curso de Promoção a Oficial Superior – Força Aérea 2019/20** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

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

Pedrouços, **31 de janeiro de 2020**

Marta Susana Nascimento Jesus



Agradecimentos

“Mesmo as pessoas que dizem que tudo está predeterminado e que não podemos fazer nada para mudá-lo, olham para os dois lados antes de atravessar a rua”.

Stephen Hawking

A idealização, prossecução e realização deste trabalho foi uma construção alicerçada nos saberes daqueles que, com o seu conhecimento contribuíram para a conclusão do mesmo e aos quais estou infinitamente grata e sem os quais nunca teria sido capaz de o concluir.

À minha orientadora, Tenente-Coronel Alice Rodrigues, a quem deixo um especial obrigado, pela sua infindável paciência, disponibilidade e inestimável ajuda, sem as quais este trabalho nunca teria sido possível.

Aos meus camaradas auditores, pela camaradagem e apoio que me deram nesta viagem conjunta que é o CPOS.

Ao corpo Docente do IUM pela sua disponibilidade, auxílio e preocupação, assim como, por todos os conselhos valiosos que me deram.

E finalmente ao meu núcleo familiar, sem o qual nada faria sentido, a quem tudo devo e para o qual, nenhuma palavra será alguma vez suficiente para agradecer todo o apoio e o quão importantes são para mim.



Índice

1.	Introdução	1
2.	Enquadramento teórico e conceptual	4
2.1.	Revisão da literatura	4
2.2.	Modelo de análise e conceitos estruturantes.....	6
2.2.1.	Modelo de análise.	6
2.2.2.	Eficácia.....	7
2.2.3.	Eficiência.....	7
2.2.4.	Missão	7
2.2.5.	Missões internacionais	7
2.2.6.	Política Externa	7
2.2.7.	Quadros organizativos.....	7
2.2.8.	Sistema de Armas.....	8
2.2.9.	Sistema de Forças.....	8
2.2.10.	Tipologia de missão	8
2.2.11.	Sistema de Forças	8
2.2.12.	Viável.....	8
3.	Metodologia e método.....	9
3.1.	Metodologia.....	9
3.2.	Método.....	9
3.2.1.	Instrumentos de recolha de dados	10
3.2.2.	Técnica de tratamento de dados	10
4.	Apresentação dos dados e discussão dos resultados	11
4.1.	Componentes do sistema de forças da FA empregues em missões internacionais... ..	11
4.2.	Tendências de emprego entre as várias tipologias de missão, sistemas de armas nos quadros organizativos e os efeitos na política externa nacional.....	19
4.3.	As contribuições viáveis e eficazes do empenhamento operacional da FA enquanto instrumento da política externa nacional, no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte.	26
5.	Conclusões	31
	Referências Bibliográficas.....	36



Índice de Apêndices

Apêndice A —	Mapa conceptual do modelo de análise.....	1
Apêndice B —	Entrevistas semiestruturadas	1
Apêndice C —	Tabela com as Tipologias de Missão e Modalidades de Ação.....	1

Índice de Gráficos

Gráfico 1 -	Número de missões realizadas pela FA	11
Gráfico 2 -	Participação da FA em Organizações Internacionais.....	12
Gráfico 3 -	Missões Efetuadas pela FA	12
Gráfico 4 -	Missões realizadas pelos vários sistemas de armas da FA.....	13
Gráfico 5 -	Participação dos sistemas de armas da FA nas várias organizações internacionais	13
Gráfico 6 -	Participação dos sistemas de armas da FA na OTAN.....	14
Gráfico 7 -	Participação dos sistemas de armas da FA na UE	14
Gráfico 8 -	Participação dos sistemas de armas da FA na ONU	15
Gráfico 9 -	Participação dos sistemas de armas da FA em acordos bilaterais e multilaterais	15
Gráfico 10 -	Utilização do C-130H por organização internacional.....	16
Gráfico 11 -	Utilização do C-295M por organização internacional	16
Gráfico 12 -	Utilização do FA50 por organização internacional.....	17
Gráfico 13 -	Utilização do P-3C por organização internacional	17
Gráfico 14 -	Tipologias de Missão	20
Gráfico 15 -	Tipologia de Missão por organização internacional	20
Gráfico 16 -	Tipologia de Missão Luta Aérea.....	21
Gráfico 17 -	Tipologia de Missão Reconhecimento	21
Gráfico 18 -	Tipologia de Missão Transporte	22
Gráfico 19 -	Tipologia de Missão Outros	22
Gráfico 20 -	Utilização das várias modalidade de ação na OTAN.....	23
Gráfico 21 -	Utilização das várias modalidade de ação na UE	23
Gráfico 22 -	Utilização das várias modalidade de ação na ONU.....	24



Gráfico 23 - Evolução das várias Tipologias de Missão na OTAN	24
Gráfico 24 - Evolução das várias Tipologias de Missão na UE	25
Gráfico 25 - Evolução das várias Tipologias de Missão na ONU.....	25

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Tipologias de Missão e Modalidades de Ação.....	19
--	----

Índice de Quadros

Quadro 1 - Tipologias de Missão e Modalidades de Ação.....	20
--	----



Resumo

Os desafios apresentados às nações são, atualmente, cada vez mais complexos, num mundo instável e perigoso, onde as ameaças são cada vez mais dissimuladas e onde quase nenhum País é capaz de responder isoladamente. É neste contexto que as alianças de proteção coletiva são cada vez mais importantes e é dessa forma que Portugal encara as suas ligações à OTAN, ONU e UE como algo fundamental para o desenvolvimento da sua política externa.

Este estudo investiga as contribuições, viáveis e eficazes, para o empenhamento operacional da FA enquanto instrumento da política externa nacional, no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte.

Para isso recorreu-se a uma metodologia de raciocínio indutivo, assente numa investigação baseada em métodos e técnicas mistas (quantitativa com reforço qualitativo), com recurso a publicações da FA e entrevistas realizadas a especialistas da área estudada.

Os resultados obtidos demonstram de forma holística que, a FA contribuí de forma viável e eficaz com a utilização de sistemas de armas com capacidade de luta aérea, reconhecimento e transporte. O emprego destes meios da FA no quadro de cooperação externa corresponde de forma adequada e proporcionada às expectativas da participação nacional, projetando eficazmente os interesses nacionais no mundo.

Palavras-chave

Política Externa, Força Aérea Portuguesa, Sistema de Armas, Tipologia de Missões.



Abstract

The challenges presented to nations today are increasingly complex, in an unstable and dangerous world, where threats are increasingly disguised and where almost no country is capable of responding by themselves. It is in this context that collective protective alliances are increasingly important and, for this, Portugal sees its ties to NATO, UN and EU as fundamental to the development of its foreign policy.

This study investigates the viable and effective contributions to the operational commitment of the AFP as an instrument of national foreign policy, within the framework of the international organizations of which Portugal is a part.

For this, an inductive reasoning methodology was used, based on an investigation based on mixed methods and techniques (quantitative with qualitative reinforcement), using AFP publications and interviews with specialists in the area studied.

The results obtained demonstrate in a holistic way that, the AFP contributes in a viable and effective way with the use of weapons systems capable of aerial combat, reconnaissance and transport. The use of these AFP means in the framework of external cooperation corresponds adequately and proportionally to the expectations of a national contribution, effectively projecting national interests in the world.

Keywords

Foreign Policy, Portuguese Air Force, Weapon System, Mission Typology



1. Introdução

Quase vinte anos após o 11 de setembro de 2001, o mundo encontra-se mergulhado num quadro geopolítico de incerteza, com a proliferação de conflitos armados e a internacionalização de grupos terroristas, onde a Europa é encarada como modelo de paz e estabilidade, sendo vista como porto de abrigo de muitos daqueles que fogem ao horror perpetrado por esses mesmos grupos. Isso mesmo encontra-se explanado no Livro Branco sobre o Futuro da Europa, da Comissão Europeia (CE, 2017, p. 11.), quando este afirma que "as tensões que induzem a migração deverão igualmente multiplicar-se e os fluxos serão oriundos de diferentes partes do mundo, à medida que se fizerem sentir os efeitos do crescimento demográfico, das tensões generalizadas e das alterações climáticas. A crise dos refugiados, que levou ao afluxo de 1,2 milhões de pessoas para a Europa em 2015, assume uma escala sem precedentes desde a Segunda Guerra Mundial".

É neste quadro, que é afirmado por Portugal que os seus interesses são, "afirmar a sua presença no mundo, consolidar a sua inserção numa sólida rede de alianças, defender a afirmação e a credibilidade externa do Estado (...) e contribuir para a promoção da paz e da segurança internacional" (CEDN, 2013, p. 8).

O estado português reconhece ainda que "as fronteiras da segurança nacional vão para além das fronteiras territoriais do Estado". e que é responsabilidade de Portugal "participar em missões militares internacionais na defesa da paz e da segurança, nomeadamente no quadro das Nações Unidas, da OTAN e da UE" e "participar, sempre que possível e de acordo com as nossas capacidades, em missões de ajuda de emergência, solicitadas pelas Nações Unidas" (CEDN, 2013, p. 35). As Missões das Forças Armadas (MIFA, 2014) orientam para os cenários de emprego, em que a participação no contexto externo é claramente especificada.¹

Desta forma é reconhecida "a componente militar como um dos instrumentos de afirmação no domínio da política externa e, mais recentemente, a necessidade de dotar as Forças Armadas nacionais das capacidades necessárias para o desempenho das novas missões no âmbito da Diplomacia Preventiva" (Santos, 2010, p. 496).

Perante este contexto pretende-se compreender, ao longo do desenvolvimento deste trabalho, quais as contribuições viáveis e eficazes no empenhamento operacional da Força

¹ M2.1 - Defesa do território das nações aliadas, M4.1- Operações de Resposta a Crises no âmbito da OTAN (não artigo 5º), M4.2 - Outras operações e missões no âmbito da OTAN, 4.3 - Operações e missões no âmbito da UE, 4.4 - Operações de Paz no âmbito da ONU e da CPLP, 4.5- Operações e missões no âmbito de acordos bilaterais e multilaterais, M6.1 - Cooperação e assistência militar de natureza bilateral e multilateral, M6.2 - Ações no âmbito da Reforma do Setor de Segurança de outros países



Aérea Portuguesa (FA), como instrumento da política externa nacional. Para esse efeito ir-se-ão analisar as tipologias de missão, as modalidades de ação e os sistemas de armas com os quais a FA contribui, no quadro das obrigações internacionais, às quais o governo português se encontra vinculado, à luz do preconizado por Santos e Lima. (2019, p. 40)

Com o objetivo de avaliar quais as possíveis contribuições da FA numa perspetiva de eficácia e viabilidade ir-se-á analisar a participação da mesma, nas internacionais referidas, de acordo com preconizado pela política externa nacional definida pelo governo nacional. Pretende-se, também, identificar quais as tendências de emprego dos sistemas de armas da FA e como estes se relacionam diretamente, e se concorrem para a criação dos efeitos pretendidos pela política externa nacional.

No decorrer deste trabalho será analisada a participação da FA na OTAN (Organização do Tratado de Atlântico Norte), ONU (Organização das Nações Unidas), UE (União Europeia) e noutros acordos bilaterais e multilaterais, excluindo-se outras ações externas no domínio da defesa, como missões de treino e os *Tactical Air Control Party* (TACP). Este estudo irá abranger o período compreendido entre os anos de 2008 e 2018.

Esta investigação poderá no futuro estender-se a outras ações externas no domínio da defesa, bem como aos restantes ramos das Forças Armadas Portuguesas (FFAA) e à Guarda Nacional Republicana (GNR).

Neste enquadramento, este estudo tem como objetivo geral (OG), *analisar as contribuições viáveis e eficazes para o empenhamento operacional da FA enquanto instrumento da política externa nacional, no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte*, alicerçado em dois objetivos específicos (OE):

OE1: Analisar as componentes do sistema de forças, com que a FA tem contribuído, no âmbito da política externa nacional, em termos de missões internacionais.

OE2: Analisar as tendências de emprego que se podem estabelecer entre tipologias de missão, sistemas de armas e quadros organizativos, que criem os efeitos pretendidos pela política externa nacional.

É um conjunto de objetivos operacionalizados na seguinte Questão Central (QC), *Quais as contribuições viáveis e eficazes para o empenhamento operacional da FA, enquanto instrumento da política externa nacional, no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte?*, que está na origem de duas questões derivadas (QD):



QD1: Quais as componentes do sistema de forças, com que a FA tem contribuído, no âmbito da política externa nacional, em termos de missões internacionais?

QD2: Quais as tendências de emprego que se podem estabelecer entre tipologias de missão, sistemas de armas e quadros organizativos, que criem os efeitos pretendidos pela política externa nacional?

A estrutura deste trabalho consiste em cinco capítulos, sendo que o primeiro é a presente introdução. O segundo terá como objetivo o enquadramento teórico e concetual da investigação. No terceiro serão apresentados, a metodologia e o método utilizado na execução deste trabalho. O quarto será consagrado à apresentação de dados, discussão dos resultados e resposta às questões da investigação. No quinto e último capítulo, será efetuada uma sùmula da investigação e dos resultados, identificando os contributos para o conhecimento e possíveis campos de estudo a serem seguidos em futuros trabalhos, apresentando, também, as limitações encontradas durante a construção do estudo.



2. Enquadramento teórico e conceptual

Neste capítulo apresentam-se, o estado da arte, os conceitos base e a metodologia seguida neste estudo.

2.1. Revisão da literatura

O emprego das Forças Armadas (FFAA), onde se inclui a FA, é encarado de modo bastante consensual como um instrumento da política externa, indispensável na expressão internacional da vontade do estado português no mundo. Este papel encontra-se explanado de forma clara em vários documentos oficiais do Estado Português, sendo o principal e mais importante, a própria Constituição da República Portuguesa (CRP) onde no seu artigo 275º, nº 5, afirma de forma clara e inequívoca que "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". Decorrente destas atribuições, e de outros quadros legislativos como é o caso da Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros (LOMNE) nos termos do seu Artigo 1.º determinam que, "O Ministério dos Negócios Estrangeiros, abreviadamente designado por MNE, é o departamento governamental que tem por missão formular, coordenar e executar a política externa de Portugal". Adicionalmente, no Artigo 2.º, n.º 2, alínea c). é afirmado ainda que, cabe ao MNE a "Definição do quadro político de participação das Forças Armadas e das forças de segurança portuguesas em missões de carácter internacional". A utilização das FFAA como instrumento de política externa também se encontra enquadrada na Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA) no seu artigo 3º, quando é definido que "a Defesa Nacional é igualmente exercida no quadro dos compromissos internacionais assumidos pelo País".

Para a consecução do desígnio atribuído às FFAA como elemento responsável pela participação em missões humanitárias e de paz, de acordo com as diretrizes do poder político é determinado no CEDN que, "Os meios militares são uma componente fundamental da segurança do Estado e um fator de projeção do prestígio internacional de Portugal". (CEDN, 2013, p. 9), considerando ainda que "a estratégia nacional deve definir com clareza as missões prioritárias das Forças Armadas, a escala geopolítica das prioridades do seu emprego e as capacidades necessárias. Em simultâneo, deve definir, também, as medidas de racionalização que garantam maior eficiência na aplicação dos seus meios". (CEDN, 2013, p. 9).



Mas não é só nos documentos associados diretamente ao poder político que é afirmada a importância das FFAA como instrumento da política externa nacional. Também o professor Nuno Severiano Teixeira, afirma no seu ensaio sobre a política externa portuguesa, que esta tem uma fortíssima componente internacional, e com um ambiente internacional marcado pela proliferação do terrorismo e das armas de destruição maciça, dos conflitos étnicos e religiosos, com estados falhados, criminalidade organizada e pirataria internacional, o quadro de segurança terá de ser cooperativo, e que Portugal desempenha e terá de continuar a desempenhar um papel de produtor líquido de segurança internacional e que esse papel deverá ser uma prioridade para o nosso País. (Teixeira, 2010, p.56).

No mesmo ensaio afirma ainda que, a presença das Forças Armadas Portuguesas nas missões de paz, sob a égide das Nações Unidas, contribuiu para um dos maiores sucessos da nossa diplomacia, que foi independência de Timor. (Teixeira, 2010, p.55).

O Major-General Carlos Branco releva a importância da FA na política externa nacional, num artigo para a Revista Militar sob o tema "A Contribuição das Forças Armadas para a Política Externa do Estado Português na Região do Magrebe". Neste artigo é referido que a participação da FA no FRONTTEX desde 2011 em várias operações coordenadas pela Política Comum de Segurança e Defesa da UE (PCSD), onde destaca a participação em quatro operações distintas, a HERMES, em Pantelleria e Cagliari em Itália, a operação POSEIDON, na ilha de Creta na Grécia, a AENEAS na Itália e ainda a INDALO, em Almeria na Espanha, todas elas com a missão genérica de controlar os fluxos de migração irregular a partir do norte de África.

Realça ainda no mesmo artigo a participação da FA nas operações HERA, TRITON e INDALO em 2015, onde na operação HERA, a missão consistiu na deteção e localização embarcações suspeitas de migração irregular, e onde a FA efetuou outras missões, nomeadamente de Busca e Salvamento (SAR) em apoio às autoridades senegalesas. Na operação TRITON, a FA teve como missão vigiar e agir como agente dissuasor para a salvaguarda da vida humana, em consonância com as diretrizes das instituições europeias e na operação INDALO, participou com a missão de controlar as atividades de migração ilegal e outros crimes transfronteiriços, desde o Norte de África até ao Sul da costa espanhola. (Branco, 2016, pp. 2-3)

O Major-General Carlos Branco afirma, ainda, no mesmo artigo que, as FFAA "têm contribuído de uma forma determinante para a afirmação do Estado português no Magrebe, parece-nos que muito pode ainda ser feito para otimizar as suas capacidades e os seus



recursos humanos e materiais, em proveito da política externa do Estado para a região”. (Branco, 2016, p. 8) e que na "lógica de maximização dos recursos, através de um maior rigor na definição de prioridades, deve alargar-se igualmente ao emprego sinérgico dos diferentes instrumentos à disposição. Isto é, deve obrigar à existência de um pensamento holístico de utilização dos meios e à inevitável coordenação interministerial (MAI, MDN e MNE) que permita maximizar o emprego das FA”. (Branco, 2016, p. 9)

A participação das FFAA, das quais a FA é parte integrante, em missões ao abrigo das alianças internacionais vai ao encontro das determinações do governo de Portugal quando este afirma perentoriamente no seu programa de governo que "As Forças Armadas continuarão a estar onde o país e os seus compromissos internacionais o determinem, cumprindo, com o já habitual sucesso, complexas missões que se considerem proporcionais e compatíveis com o interesse nacional e com o papel que Portugal soube consolidar" (Governo de Portugal, 2019, p.44) e ao afirmar ainda no seu programa de governo que a "ação das Forças Armadas um instrumento essencial de política externa, nomeadamente no contexto da OTAN, da UE, da ONU e da CPLP e de outras organizações regionais”. (Governo de Portugal, 2019, p.51)

Essa participação também é reconhecida nas mais altas esferas das organizações internacionais como é o caso da ONU quando o seu secretário-geral, o Engenheiro António Guterres reconhece num artigo publicado na revista Sábado que "Portugal "é um exemplo" nas operações da Organização das Nações Unidas (ONU), principalmente nas presenças na República Centro Africana e no Mali" e onde diz que "Quero aqui exprimir o meu profundo reconhecimento por este empenhamento de Portugal". (Branco, 2017, 7.º parágrafo)

2.2. Modelo de análise e conceitos estruturantes

Neste capítulo apresentam-se, o modelo de análise e os conceitos base seguidos neste estudo.

2.2.1. Modelo de análise.

A presente investigação tem por base o modelo de análise disponível no Apêndice A.



2.2.2. Eficácia

Segundo o Regulamento da Força Aérea (RFA), eficácia é a "Capacidade de atingir os objetivos fixados, independentemente das metodologias e dos recursos aplicados". (RFA 25-1(C), 2008, p. 1-3)

2.2.3. Eficiência

Segundo o Regulamento da Força Aérea (RFA), eficiência é a " Capacidade de executar corretamente as tarefas com a maior simplicidade e economia de meios. Avalia-se por comparação dos resultados alcançados com os meios consumidos para os obter". (RFA 25-1(C), 2008, p. 1-4)

2.2.4. Missão

Segundo o Regulamento da Força Aérea (RFA), a missão é "o conjunto da tarefa e da finalidade através do qual se indica claramente a ação a executar e a razão invocada para a sua execução" (RFA 303-1, 1982, p. 1-B-2).

2.2.5. Missões internacionais

No artigo 4.º, da Lei Orgânica n.º 1-A/2009 de 7 de Julho que aprova a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA) são consideradas como missões internacionais as "missões no exterior do território nacional, num quadro autónomo ou multinacional, destinadas a garantir a salvaguarda da vida e dos interesses dos portugueses" (LOBOFA, Ano, p. 4344-(2));

2.2.6. Política Externa

Segundo Gomes, (1990, p.55) a política externa "é a atividade desenvolvida pelo Estado em relação a outros Estados e entidades com relevância internacional, com vista a realizar objetivos que lhe são próprios".

2.2.7. Quadros organizativos

Considerando uma abordagem instrumental, uma organização internacional, é um [...] sujeito de Direito Internacional criado por uma convenção [...] que traduz vontade política de cooperação e é dotada de organismos permanentes encarregados da concretização dos objetivos da organização [...]que podem ser universais ou regionais, de acordo com os Estados que delas fazem parte; podem ser gerais ou especializadas, de acordo com o tipo de competências definidas; e podem ser de cooperação ou de integração, de acordo com as suas modalidades de funcionamento e a natureza dos seus poderes. (Sousa, 2005, p.313). Neste contexto, quadro organizativo pode ser considerado um sistema integrado de várias organizações internacionais do qual os Estados podem ou não fazer parte.



2.2.8. Sistema de Armas

De acordo com o Regulamento da Força Aérea (RFA), um sistema de armas é a arma, os componentes, material de apoio e o pessoal necessário à sua operação e manutenção (RFA 303-1, 1982, p. 1-B-3).

2.2.9. Sistema de Forças

Nos termos do artigo 5.º, da LOBOFA num sistema de forças são definidos os tipos e quantitativos de forças e meios que devem existir para o cumprimento das missões das Forças Armadas, tendo em consideração as suas capacidades específicas e a adequada complementaridade operacional dos respetivos meios (LOBOFA, Ano, p. 4344-(2)).

2.2.10. Tipologia de missão

Com base na Diretiva 07/2007 e efetuando uma abordagem instrumental considera-se tipologia de missão como sendo os diferentes tipos de missões efetuadas pela FA.

2.2.11. Sistema de Forças

Nos termos do artigo 5.º, da LOBOFA num sistema de forças são definidos os tipos e quantitativos de forças e meios que devem existir para o cumprimento das missões das Forças Armadas, tendo em consideração as suas capacidades específicas e a adequada complementaridade operacional dos respetivos meios (LOBOFA, Ano, p. 4344-(2)).

2.2.12. Viável

Woiler e Mathias (2014) define o conceito de projeto de viabilidade como “um conjunto de informações, internas e externas, que podem ser coletadas e processadas em prol de uma decisão relativamente ao investimento” e tem como objetivo “avaliar o plano de investimento a ser realizado, demonstrando a sua viabilidade ou inviabilidade”, extrapolando esta definição para o contexto pretendido para este estudo, podemos definir o conceito de viável numa perspetiva de projeto, como sendo um conjunto de informações, internas ou externas, que podem ser coletadas e processadas em prol de uma tomada de decisão relativamente à condução de determinada capacidade, missão ou outra qualquer competência, tendo como objetivo verificar se é realizável e/ou praticável.



3. Metodologia e método

Apresenta-se, neste capítulo, a metodologia e o método que orientam esta investigação.

3.1. Metodologia

Foi seguida a metodologia prevista para a execução de trabalhos de investigação no Instituto Universitário Militar (IUM), que preconiza uma investigação assente em três fases:

- A fase exploratória, onde foi consultada bibliografia para avaliar o "estado da arte" e compreender as prioridades estratégicas da política defesa nacional e analisar as principais questões associadas à política externa nacional da qual a FA é componente integrante. Foram ainda realizadas entrevistas exploratórias, efetuado o enquadramento conceptual, formulados os problemas, objetivos e perguntas, conforme mapa conceptual do modelo de análise disponível no Apêndice A.

- A fase analítica, construída através da recolha, análise e apresentação de dados apoiados nos anuários estatísticos da FA e complementada com a realização de entrevistas semiestruturadas.

—A fase

- conclusiva, destinada à avaliação, discussão, apresentação de resultados e conclusões, contribuições para o conhecimento, limitações, sugestões para futuras investigações.

Atendendo ao raciocínio, o presente trabalho é do tipo indutivo, por se partir da observação de factos particulares para depois proceder à sua generalização (Santos & Lima, 2019, p. 18). É fundamentada numa estratégia de investigação mista (quantitativa com reforço qualitativo) com o intuito de, por um lado, com a pesquisa quantitativa, pretender-se a generalização de resultados de forma a fornecer informação relativamente padronizada para sustentar a viabilidade e eficácia dos contributos da FA, com a estratégia qualitativa pretende-se captar o contexto, o que permite fazer sobressair as dimensões culturais e contextuais. (Santos & Lima, 2016, p.128) tendo como objetivo analisar os efeitos da ação externa como contributo para a política externa nacional.

3.2. Método

A este nível são apresentados os procedimentos efetuados com especial enfoque nos instrumentos de recolha de dados utilizados e nas técnicas de tratamento de dados.



3.2.1. Instrumentos de recolha de dados

Depois de analisadas as missões executadas pelos diversos sistemas de armas da FA, tendo por base a informação publicada nos anuários estatísticos da FA para as Forças Nacionais Destacadas, nos anos compreendidos de 2008 a 2018. Por falta de publicação dos anuários, 2015, 2016 e 2018, procedeu-se à recolha de dados junto do Comando Aéreo (CA), por *e-mail*. No entanto, e por não se encontrarem refletidos nos anuários consultados, os valores referentes às modalidades de ação referentes ano de 2011, os mesmos foram extrapolados com base nos existentes noutros anos para a mesma operação e para os mesmos sistemas de armas.

Foi ainda construído um guião de uma entrevista semiestruturada (Apêndice B), a cinco entidades de reconhecida competência na área de estudo, como é o caso do Assessor do Diretor de Planeamento Estratégico de Defesa (DPED), o Conselheiro Militar da Missão Permanente de Portugal nas Nações Unidas, o Chefe da Repartição de Relações Militares Internacionais, o Representante Permanente de Portugal na União Europeia em Bruxelas e o *Portuguese Military Representative to EU Military Committee*. No entanto não foi possível auscultar estas três últimas entidades.

As entrevistas foram conduzidas, na sua totalidade, por intermédio de *e-mail* com pedido expresso de utilização e citação das respostas neste trabalho.

3.2.2. Técnica de tratamento de dados

Na abordagem quantitativa baseada nos anuários estatísticos da FA, analisou-se o número de missões realizadas por cada sistema de armas, por tipologia de missão e por modalidade de ação.

Analisou-se ainda a quantidade de missões que a FA realizou ao abrigo de cada uma das organizações das quais Portugal faz parte, nomeadamente a OTAN, a ONU, a UE e outros acordos bilaterais e multilaterais. Estabeleceu-se, ainda, a relação entre o emprego dos meios e o respetivo enquadramento organizativo associado à participação.

Esta análise têm como objetivo caracterizar perfis e traçar tendências de empenhamento. (Santos & Lima, 2019, p. 25).

Na dimensão qualitativa, analisou-se a informação recolhida através de entrevistas semiestruturadas. (Santos & Lima, 2019, p. 29).



4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados

Neste capítulo serão analisados e discutidos os resultados fornecendo as respostas às Questões Derivadas (QD) e à Questão de Partida (QP).

4.1. Componentes do sistema de forças da FA empregues em missões internacionais.

De acordo os dados presentes nos anuários estatísticos da FA, entre os anos de 2008 e 2018 e, como podemos ver no gráfico abaixo, a FA participou em 3355 missões ao abrigo das suas obrigações internacionais, das quais 1644 foram ao abrigo dos compromissos nacionais no âmbito da OTAN, 475 em parceria com a ONU, 1198 em colaboração com a UE e 38 em colaborações bilaterais e multilaterais.

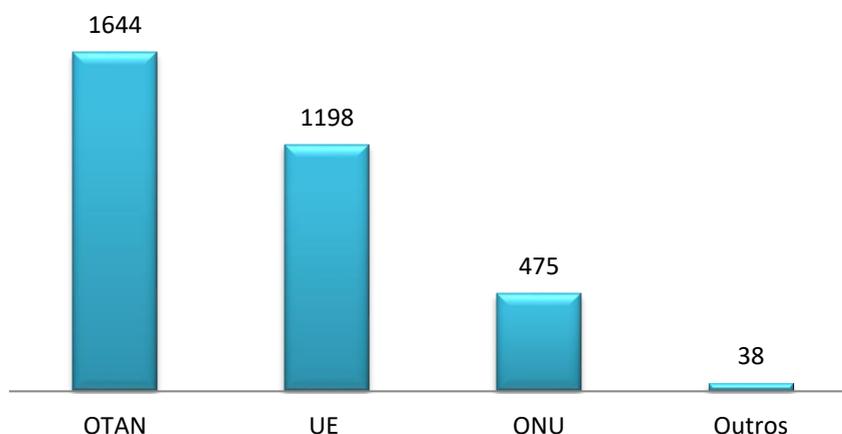


Gráfico 1 - Número de missões realizadas pela FA

Avaliando a participação percentual da FA em missões internacionais, pode-se verificar no gráfico abaixo, que a participação da FA concentra-se em missões no âmbito da OTAN e da UE com 49% e 36% das missões respetivamente, o que equivale a afirmar que 85% das missões em que FA participa, de acordo com a diretrizes emanadas pelo governo de Portugal encontram-se concentradas nestas duas organizações, restando 15% das missões realizadas pela FA para cumprimento de outras obrigações internacionais às quais Portugal se encontra vinculado, como é o caso da ONU e outros acordos bilaterais e multilaterais existentes.

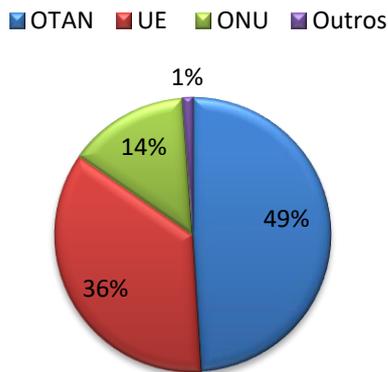


Gráfico 2 - Participação da FA em Organizações Internacionais

A FA não participa com o mesmo sistema de armas em todos os teatros internacionais, variando esse emprego, de acordo com as diretrizes, efeitos e objetivos definidos pelo poder político e determinados aquando da projeção da força. Desse modo podemos verificar com base no gráfico 3 que os sistemas de armas utilizados em missões internacionais entre os anos de 2008 e 2018, foram o F-16AM, o P-3C, C-130H, C-212, entretanto já abatido ao serviço tendo sido substituído pelo C-295M em 2009.

A tabela abaixo mostra a utilização de cada sistema de armas da FA no cumprimento das obrigações internacionais definidas superiormente.

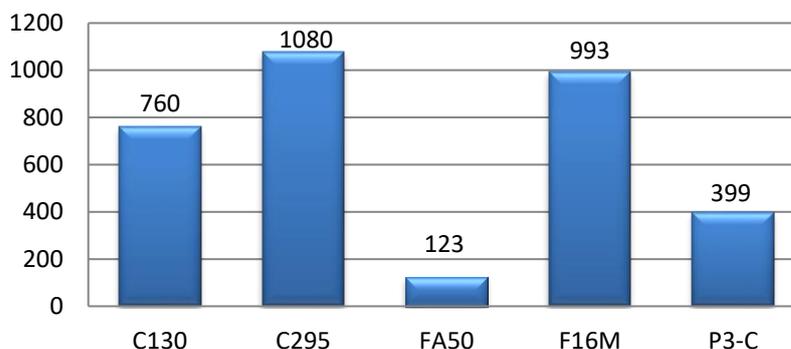


Gráfico 3 - Missões Efetuadas pela FA

No gráfico 3 podemos aferir ainda que de um total de 3355 missões realizadas pelas aeronaves da FA, entre os anos de 2008 e 2018, ao abrigo dos acordos celebrados pelo Estado Português, 760 foram realizadas pelo C-130H, 1080 missões foram realizadas pelo C-295M, nestas missões incluem-se 4 missões realizadas pelo C-212 em 2008, mas que para efeitos deste trabalho serão consideradas como tendo sido efetuadas pelo C-295M, pelo facto desta aeronave ter substituído o C-212 a partir do ano de 2009. O P-3C ficou responsável



pelos cumprimentos de 399 missões, 123 foram realizadas pelo FA50 e 993 missões realizadas pelo F-16AM.

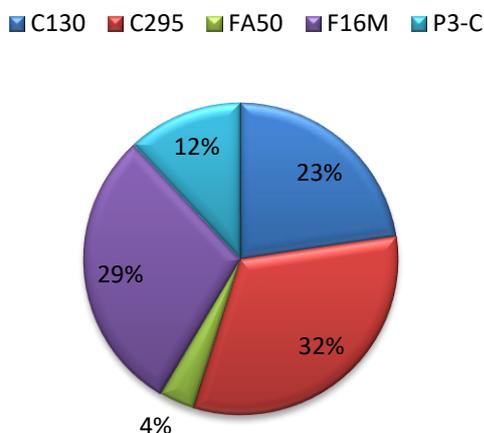


Gráfico 4 - Missões realizadas pelos vários sistemas de armas da FA

A distribuição percentual das missões realizadas por cada um dos sistemas de armas da FA é representado no gráfico 4.

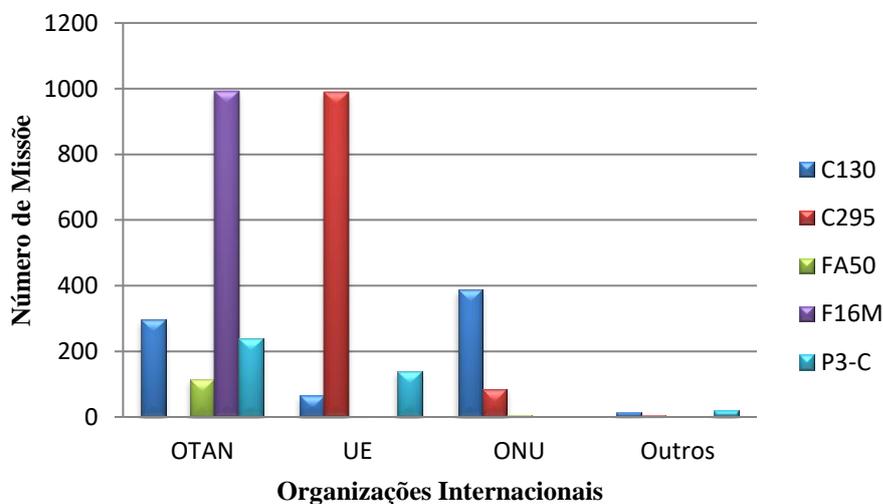


Gráfico 5 - Participação dos sistemas de armas da FA nas várias organizações internacionais

Como podemos verificar pelo gráfico 5, a predominância do tipo de sistema de armas utilizada varia de acordo com a Organização Internacional em que a FA participa.

Os gráficos abaixo mostram de modo mais detalhado, como é distribuído o emprego dos diferentes sistemas de armas da FA por cada uma das Organização Internacional em análise.



■ C130 ■ FA50 ■ F16M ■ P3-C

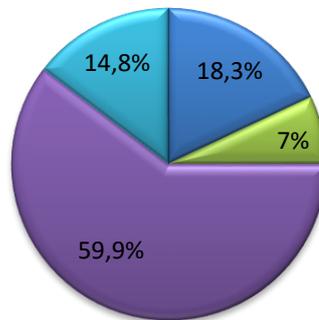


Gráfico 6 - Participação dos sistemas de armas da FA na OTAN

No gráfico 6 verifica-se que a maioria das missões efetuadas pela FA para a OTAN são realizadas pelo F-16AM com 59,9% da totalidade das missões realizadas, seguindo-se por ordem decrescente o C-130H com 18,3%, o P-3C com 14,8% e o FA50 com 7%.

■ C130 ■ C295 ■ FA50 ■ P3-C

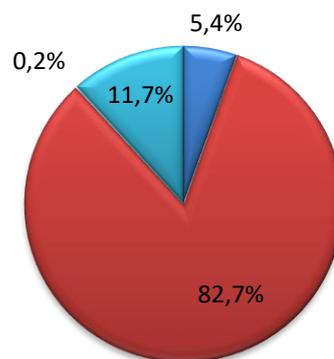


Gráfico 7 - Participação dos sistemas de armas da FA na UE

No gráfico 7 verifica-se que a maioria das missões efetuadas pela FA para a UE são realizadas pelo C-295M com 82,7% da totalidade das missões realizadas, seguindo-se por ordem decrescente o P-3C com 11,7%, o C-130H com 5,4% e o FA50 com 0,2%.

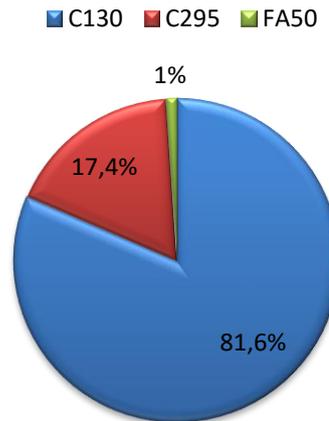


Gráfico 8 - Participação dos sistemas de armas da FA na ONU

No gráfico 8 verifica-se que a maioria das missões efetuadas pela FA para a ONU são realizadas pelo C-130H com 81,6% da totalidade das missões realizadas, seguindo-se por ordem decrescente o C-295M com 17,4% e o FA50 com 1%.

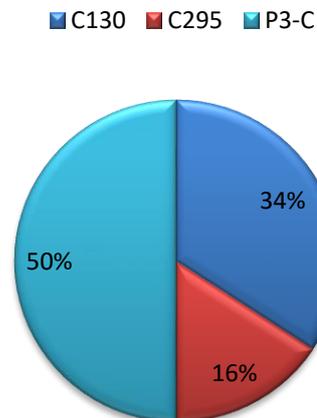


Gráfico 9 - Participação dos sistemas de armas da FA em acordos bilaterais e multilaterais

A participação dos vários sistemas de armas da FA nos acordos bilaterais e multilaterais é efetuada com as percentagens apresentadas no gráfico 9.

Analisando a utilização dos vários sistemas de armas da FA por Organização Internacional verificamos que:

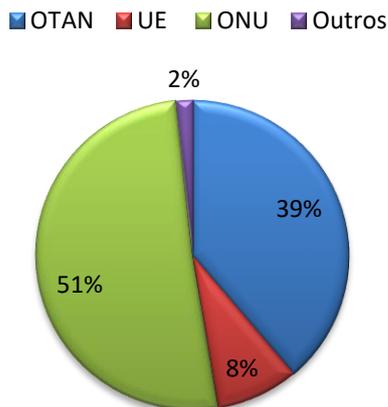


Gráfico 10 - Utilização do C-130H por organização internacional

Pelo gráfico 10 verifica-se que 51% das missões efetuadas pelo C-130H é no âmbito das Nações Unidas, seguindo-se por ordem decrescente de missões executadas por este sistema de armas, a OTAN com 39%, a UE com 8%, sendo as restantes 2% das missões realizadas pelo C-130H ao abrigo de outros acordos bilaterais e multilaterais definidos pelo estado português.

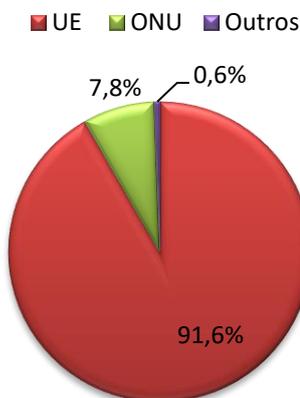


Gráfico 11 - Utilização do C-295M por organização internacional

Pelo gráfico 11 verifica-se que 91,6% das missões efetuadas pelo C-295M enquadra-se em ações preconizadas pela UE, dividindo-se a restantes participações do C-295M pela ONU com 7,8% das missões realizadas e as restantes 0,6% das participações definida para os diversos acordos bilaterais e multilaterais existentes.

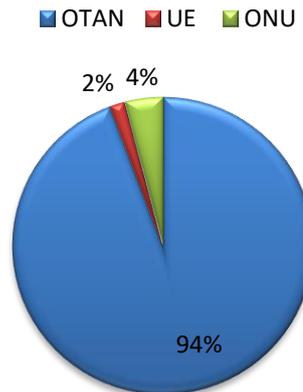


Gráfico 12 - Utilização do FA50 por organização internacional

No gráfico 12 observa-se que 94% das missões realizadas pelo FA50 são desenvolvidas ao serviço da OTAN, dividindo-se o restante emprego do FA50 nos compromissos internacionais com uma utilização de 4% para a ONU e 2% em missões da UE.

Já a utilização do F-16AM aquando do cumprimento de obrigações internacionais às quais Portugal se encontra vinculado, este apenas é integrado no quadro da OTAN.

Quanto à contribuição do P-3C, este é empregue preferencialmente no quadro da OTAN com 60% das missões efetuadas neste quadro, como podemos verificar no gráfico 12. No entanto pode-se verificar que este sistema de armas participa com 35% das suas missões no quadro da UE.

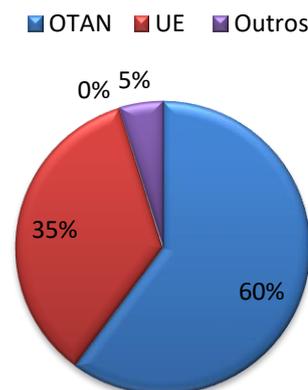


Gráfico 13 - Utilização do P-3C por organização internacional

De acordo com o Coronel Luís Rocha, o P-3C, possui capacidades, no domínio da segurança marítima e das missões de fiscalização, como são exemplo as missões efetuadas,



neste âmbito, no Golfo da Guiné. O P-3C quando se encontra a patrulhar o Oceano Atlântico, uma missão nacional, também está a contribuir para a monitorização dos espaços internacionais e áreas geográficas de interesse para as organizações internacionais com as quais colaboramos". (entrevista presencial, 24 de janeiro de 2020).

Concluindo, podemos verificar que, para cumprir com os desígnios definidos pelo poder político e de modo a cumprir com as obrigações que o estado português se encontra vinculado, com base nas alianças e organizações das quais Portugal é membro, a FA participou nos anos de 2008 a 2018, como já tinha sido referido, em 3355 missões internacionais.

Foi possível caracterizar com maior detalhe essa participação analisando os contributos dos sistemas de armas nas diferentes organizações internacionais. Assim dos gráficos apresentados acima, podemos verificar que, a FA ao colaborar integrada em organizações internacionais, de acordo com a vontade política e de acordo com os interesses nacionais existentes e previstos tanto no programa de Governo, assim como, no CEDN, participou com os seguintes sistemas de armas: C-130H, C-295M, FA50, P-3C e F-16AM.

No entanto verifica-se que o número de missões adstritas a cada uma das Organizações Internacionais das quais Portugal faz parte, não é equitativa sendo que o maior esforço em número de missões é dado à OTAN onde a FA participou com 1644 missões, seguida da UE com 1198, a ONU com 475 e com 38 missões baseadas em acordos bilaterais e multilaterais.

Quando é observada a participação da FA em missões da OTAN, verifica-se que o maior contributo, durante os anos estudados, é dado pelo F-16AM com 993 missões efetuadas, o que correspondeu à totalidade das missões realizadas por este sistema de armas e empregue no quadro da defesa coletiva definido no CEDN. Também é de salientar que tanto o P-3C e o FA50, têm como maior beneficiário das suas utilizações em missões internacionais a OTAN, com 246 e 116 missões respetivamente.

Se no caso da OTAN o sistema de armas mais utilizado, em missões desenvolvidas no quadro dessa organização é o F-16AM, já quando é referida a participação da FA junto da UE verifica-se que o sistema de armas com mais missões desenvolvidas é o C-295M, com 991 missões.

Quando nos referimos à participação no quadro da ONU, verifica-se que a aeronave com maior preponderância na participação da FA, no quadro desta organização, é o C-130H, tendo sido adstrito a 387 missões.



Assim respondendo à QD1 quais as componentes do sistema de forças, com que a FA tem contribuído, no âmbito da política externa nacional, em termos de missões internacionais? Pode-se concluir que a FA contribui com aeronaves de asa fixa, nomeadamente com o F-16AM, C-130H, C-295M, P-3C e FA50, sendo este tipo de sistema de armas o mais utilizado por cada Organização Internacional e aquele que melhor corresponde às solicitações dessas mesmas organizações e de acordo com o preconizado pelo governo português e em alinhamento com o previsto no CEDN.

4.2. Tendências de emprego entre as várias tipologias de missão, sistemas de armas nos quadros organizativos e os efeitos na política externa nacional.

No cumprimento das diretrizes do poder político, a FA utilizou as seguintes tipologias de missão, com as respetivas modalidades de ação:

Tipologia de Missão	Luta Aérea			Reconhecimento			Apoio	Outros			
Modalidade de Ação	QRAI	CAA	CAP	RECCE	VIS	ISR	SAR	AMOV	AQUAL	SMOV	MNT
Tipologia de Missão	Transporte										
Modalidade de Ação	AIREV	SAL	VIPLF	ALSO	SPET	SAT	EVAC	LOGT	ITAS	ADROP	

Quadro 1 - Tipologias de Missão e Modalidades de Ação

Legenda: **ADROP** - Air Drop; **AIREV** - Aeromedical Evacuation; **ALSO** - Air Logistic Support, **AMOV** - Air Movement, **AQUAL** - Aircraft Qualification, **CAA** - Counter Air Attack, **CAP** - Combat Air Patrol, **ISR** - Intelligence Surveillance & Reconnaissance, **ITAS** - Intra-Theater Tactical Air Support, **LOGT** - Logistic Transportation, **MNT** - Maintenance, **QRAI** - Quick Reaction Alert Interceptor, **RECCE** - Reconnaissance, **SAR** - Search and Rescue, **SAT** - Strategic Air Transportation, **SMOV** - Special Movement, **SPET** - Special Transportation, **VIPLF** - Very Important Person Lift, **VIS** - Visual Reconnaissance.

No cumprimento das suas obrigações a FA dividiu o seu esforço operacional de acordo com o apresentado no gráfico 14, onde das 3355 missões realizadas durante os anos de 2008 e 2018, 1011 das missões realizadas enquadraram-se na tipologia de missão luta aérea, 1213 na de reconhecimento, 932 na de transporte, 1 missão na de apoio e 198 das missões enquadraram-se noutra tipologia de missão.

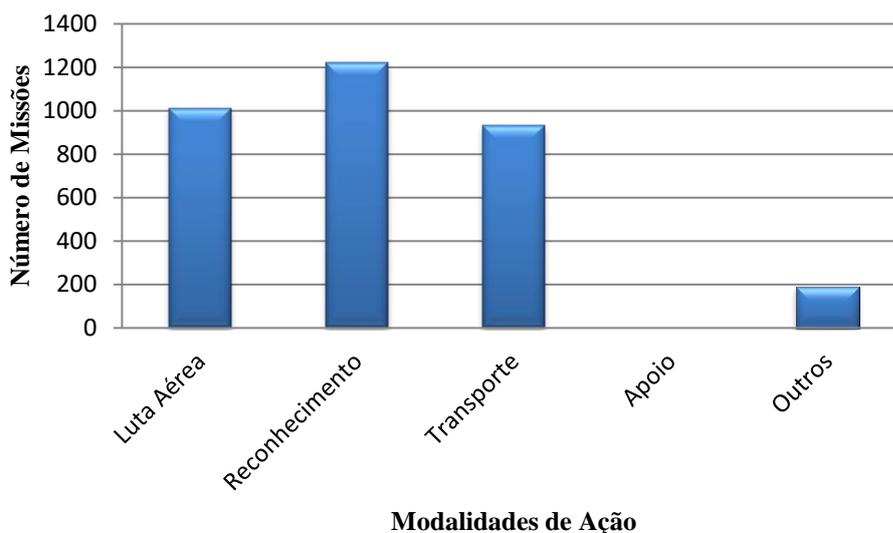


Gráfico 14 - Tipologias de Missão

Ao ser analisada a distribuição das várias tipologias de missão pelas Organizações Internacionais nas quais Portugal participa com a FA, pode-se verificar que essa mesma distribuição não é equitativa, nem idêntica, como demonstrado no gráfico 15. No caso da OTAN a FA participa principalmente com missões de tipologia luta aérea que correspondem à totalidade das missões desta tipologia efetuadas pela FA, no contexto internacional.

No quadro da UE a tipologia de missão mais utilizada é a de reconhecimento enquanto no quadro da participação da FA na ONU é de maior relevância é a de transporte.

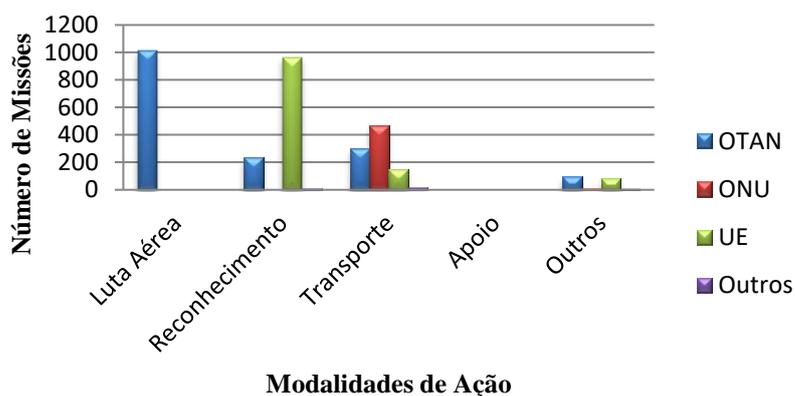


Gráfico 15 - Tipologia de Missão por organização internacional

No entanto, cada tipologia de missão encontra-se subdividida numa grande variedade de modalidades de ação, com as quais a FA participa nos vários teatros de operações, enquanto elemento ativo das Organizações Internacionais de que faz parte.



Analisando separadamente cada uma das modalidades de ação que compõem as várias tipologias de missão, podemos verificar que existem utilizações preferenciais em cada uma delas, assim na tipologia de luta aérea das 1011 missões realizadas 639 foram de QRAI, 362 de CAP e 10 de CAA. Os sistemas de armas utilizados para o cumprimento destas missões foram o F-16AM e o FA50, no quadro da OTAN.

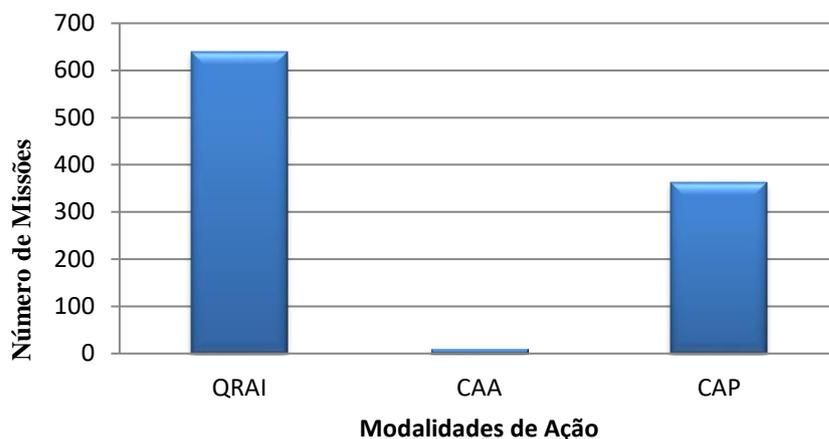


Gráfico 16 - Tipologia de Missão Luta Aérea

Relativamente às modalidades de ação associadas à tipologia de missão Reconhecimento, praticamente a totalidade das missões realizadas, 1219 encontram-se enquadradas na ISR, sendo que as de RECCE e VIS foram realizadas uma vez cada.

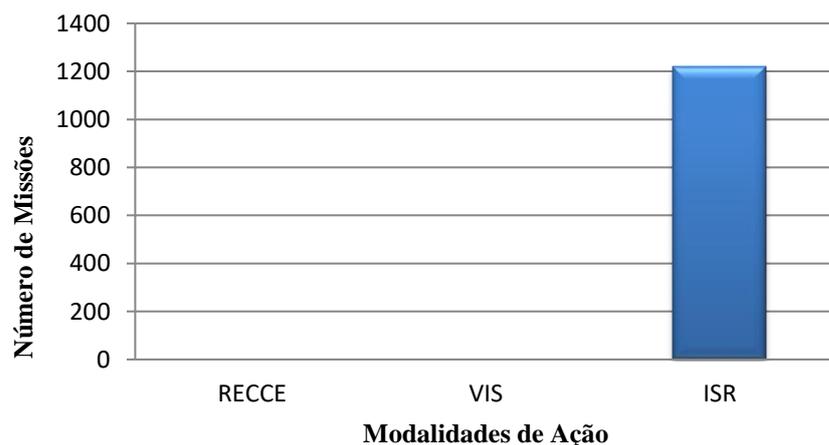


Gráfico 17 - Tipologia de Missão Reconhecimento

A tipologia de missão transporte é aquela que apresenta uma maior variedade de modalidades de ação associadas. Esta modalidade, entre os anos de 2008 a 2018 dividiu-se nas 8 modalidades apresentadas no gráfico 18.

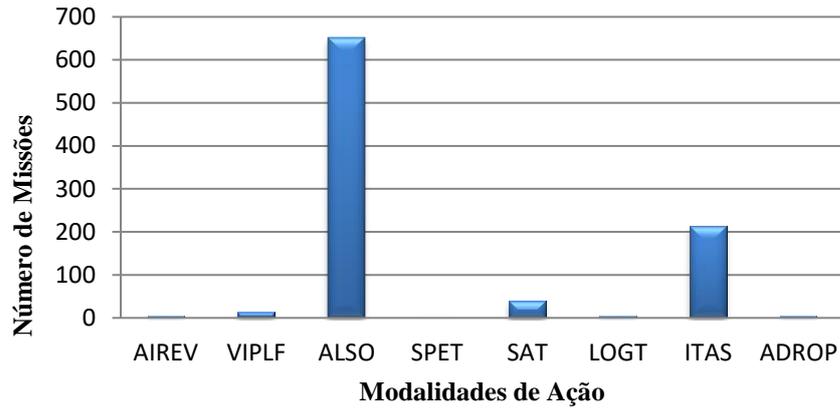


Gráfico 18 - Tipologia de Missão Transporte

Como é verificável, associada à tipologia de missão transporte a modalidade de ação mais utilizada é a ALSO com 651 missões seguida da ITAS com 213 missões.

Graficamente podemos verificar que, a maioria do esforço empenhado nesta tipologia de missão é adstrito à modalidade ALSO, sendo os sistemas de armas utilizados para a realização desta tipologia de missão o C-130H, o C-295M e o FA50.

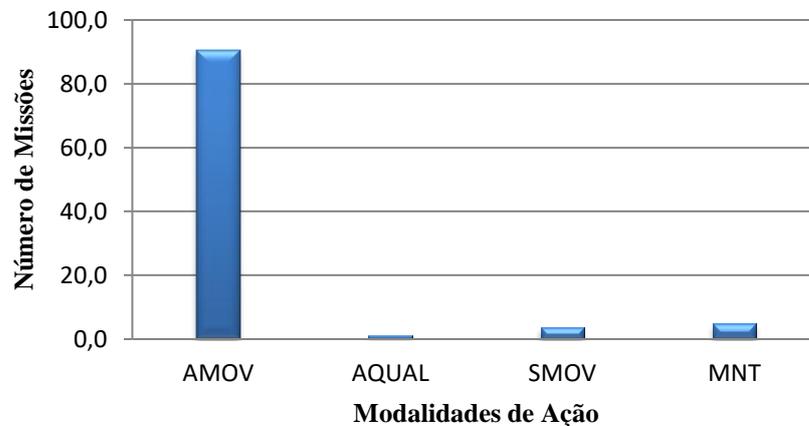


Gráfico 19 - Tipologia de Missão Outros

Foram ainda identificadas as tipologias de missão que se encontram designadas como "Outros" nos anuários Estatísticos da FA e que ao qual se encontram afetos às modalidades de ação AMOV, AQUAL, SMAOV e MNT, com 172, 2, 7 e 9 missões realizadas respetivamente, que equivalem às percentagens apresentadas no gráfico 19. Assim, destas modalidades de ação é verificável a preponderância da modalidade AMOV em relação às outras.



Quando analisadas as percentagens das tipologias de missões realizadas pela FA ao abrigo de cada organização internacional, com as das quais Portugal colabora, podemos verificar que é a OTAN aquela para a qual a FA participa com um maior número de missões, é também nesse quadro que para a qual a FA emprega uma maior variedade de tipologias de missão.

Para além das missões da tipologia luta aérea, já referidas anteriormente, a FA também participou com 308 missões de transporte, 240 de reconhecimento e com 99 missões de outra tipologia de missão.

■ Caça ■ Reconhecimento ■ Transporte ■ Outros

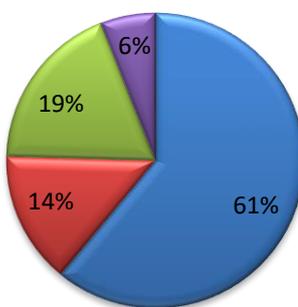


Gráfico 20 - Utilização das várias modalidades de ação na OTAN

Analisando a participação da FA no quadro da UE podemos verificar que a FA participa maioritariamente com missões de reconhecimento, com 81,2% das missões realizadas.

■ Reconhecimento ■ Transporte ■ Outros ■ Apoio

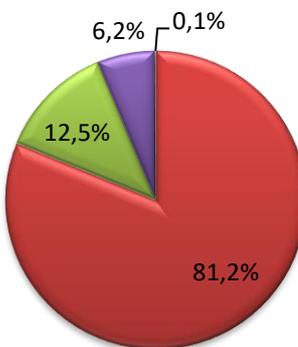


Gráfico 21 - Utilização das várias modalidades de ação na UE



Já a participação da FA para a ONU é quase na sua totalidade constituída por missões de transporte, que constituem 98% das missões realizadas.

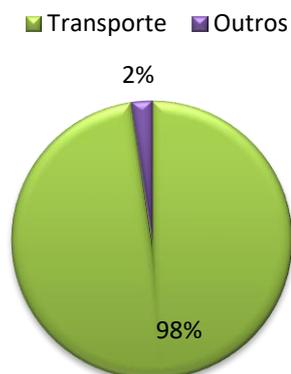


Gráfico 22 - Utilização das várias modalidades de ação na ONU

Analisando as tendências da participação da FA, entre os anos de 2008 a 2018 e nos vários quadros organizacionais, nomeadamente na OTAN, UE e ONU, podemos observar o seguinte:

Se a participação da FA no quadro da OTAN é efetuada principalmente com a tipologia de missão luta aérea, como já foi referido, pode-se verificar no gráfico 23 que nem sempre a FA participou com esta tipologia de missão na OTAN.

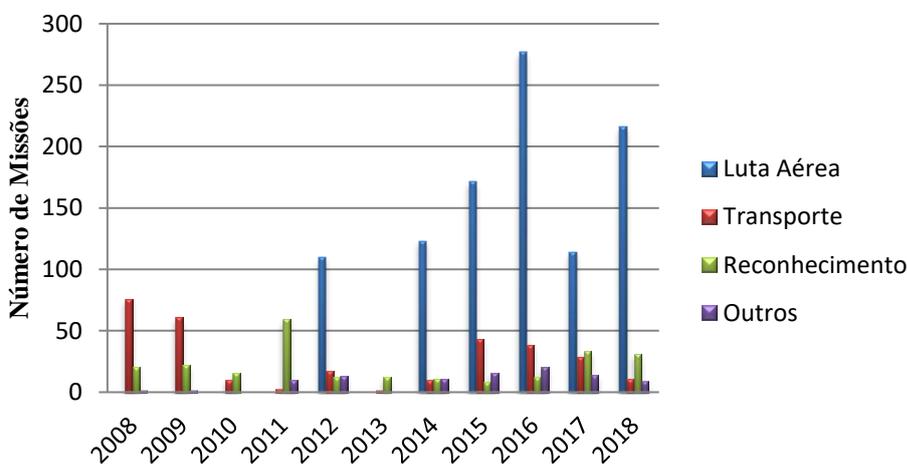


Gráfico 5 - Evolução das várias Tipologias de Missão na OTAN

Nos anos de 2008 a 2011 não foram efetuadas nenhuma missões da FA que recaíssem na tipologia de missão luta aérea, sendo que em 2008 e 2009 a tipologia com maior empenhamento foi a de transporte, seguindo-se a de vigilância para os anos de 2010, 2011 e



2013, mas a partir do ano de 2012, com a exceção de 2013, foi a tipologia de missão luta aérea que mais empenho requereu da FA no quadro da OTAN.

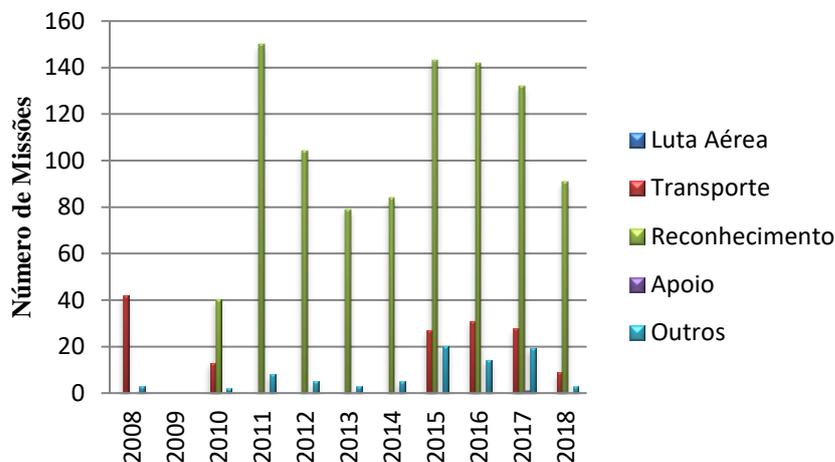


Gráfico 24 - Evolução das várias Tipologias de Missão na UE

O empenhamento da FA no quadro da UE tem sido efetuado essencialmente na tipologia de missão reconhecimento.

A participação na operação FRONTEX é aquela para a qual a FA mais tem contribuído com missões de reconhecimento, com uma participação em 879 missões dum total de 965 desta tipologia de missão. É de salientar ainda que, desse total de missões realizadas 963 destinaram-se à modalidade de ação ISR.

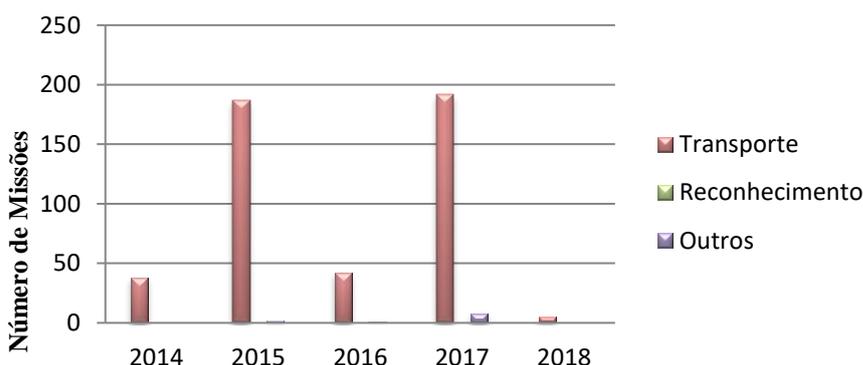


Gráfico 25 - Evolução das várias Tipologias de Missão na ONU

A participação da FA no quadro da ONU tem sido realizada essencialmente com a tipologia de missão transporte, mas esta não tem sido uniforme ao longo dos anos, mas sim com solicitações pontuais em alguns anos. Pode-se constatar que, entre os anos de 2008 e



2013 não houve a participação de nenhum dos sistemas de armas da FA para a ONU, no entanto nos anos de 2015 e 2017 contaram com a participação da FA em missões tipologia transporte, com 187 e 192 missões realizadas respetivamente.

Conclui-se, desta forma, que a participação da FA contribui para a projeção da diplomacia, que tem como objetivo "defender a afirmação e a credibilidade externa do Estado" (CEDN, 2013, p. 8). Para isso, a FA participou entre os anos de 2008 e 2018, num total de 3355 missões no quadro das alianças das quais Portugal faz parte.

Para a realização destas missões a FA empenhou 5 sistemas de armas diferentes, o F-16AM, o C-130H, o FA50, o C-295M e o P-3C, com diferentes graus de utilização de acordo com a Organização Internacional em questão.

Verificou-se ainda que as tipologias de missão variam de acordo com as organizações nas quais a FA se encontra empenhada, de modo a melhor responder às necessidades dessas mesmas organizações, e de acordo com a vontade política, interesses, necessidades e capacidades nacionais.

Ao existir a referência no programa de governo que as FFAA são um instrumento essencial de política externa, pode-se afirmar que a participação em missões no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte, com os sistemas de armas e diferentes tipologias de missão, bem como a sua contribuição para cumprir com os compromissos internacionais assumidos por Portugal, produzem os efeitos definidos para o apoio à política externa nacional, de acordo com o pretendido pelo XXII Governo Constitucional de Portugal.

4.3. As contribuições viáveis e eficazes do empenhamento operacional da FA enquanto instrumento da política externa nacional, no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte.

De acordo com o CEDN,

[...] o vetor militar é primordial no apoio à política externa. Uma das missões prioritárias das Forças Armadas é contribuir como instrumento do Estado para a segurança internacional, designadamente pela sua intervenção em missões militares internacionais de paz, que asseguram o reconhecimento externo de Portugal como um Estado coprodutor de segurança internacional. [...] Portugal deve estar dotado de uma capacidade dissuasora para desencorajar agressões e que garanta a possibilidade de fazer funcionar em tempo útil os mecanismos de contenção políticos, diplomáticos e militares inerentes ao exercício das



responsabilidades de defesa coletiva no quadro das alianças de que Portugal é parte. (CEDN, 2013, pp. 35 e 37)

Assim a FA deverá, de acordo com as diretrizes governamentais, participar e contribuir para apoiar o desenvolvimento da política externa nacional.

Após analisar as componentes dos sistemas de forças com que a FA tem contribuído para as missões internacionais no âmbito da política externa nacional, as tendências de emprego que se podem estabelecer entre, tipologias de missão, sistemas de armas e quadros organizativos, e como estes criam os efeitos pretendidos pela política externa nacional, pode-se concluir que a participação das FFAA, e conseqüentemente da FA, é um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento da política externa de Portugal.

Deste enquadramento surge a questão: Quais as contribuições viáveis e eficazes para o empenhamento operacional da FA, enquanto instrumento da política externa nacional, no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte? Para complementar a resposta a esta questão recorreu-se a entrevistas a especialistas nestas temáticas que, através do seu testemunho e reconhecida experiência no campo em estudo, contribuirão para a obtenção duma resposta de modo a complementar o objetivo geral deste trabalho. Apenas foi possível auscultar dois especialistas na temática estudada, o Coronel Francisco Monteiro, Conselheiro Militar da Missão Permanente de Portugal nas Nações Unidas e o Coronel Luís Rocha, a desempenhar funções na DGPDN. Esta limitação de entrevistas poderá enviesar as conclusões pelo facto de as áreas de responsabilidade dos cinco entrevistados inicialmente escolhidos serem sectoriais, completando-se entre si.

Assim, de acordo com o Coronel Francisco Monteiro, este considera que no seio da ONU, os meios de transporte aéreo e helicópteros de ataque, quando tal capacidade estiver disponível, serão aqueles que maior impacto terão na política externa nacional. (entrevista por *e-mail*, 06 de janeiro de 2020).

Esta constatação vai de acordo com o observado nos dados estudados, onde 98% das missões realizadas pela FA no quadro da ONU foram da tipologia de transporte.

Por outro lado, quando auscultado o Coronel Luís Rocha, no seu entendimento considera que a presença Nacional no quadro do *Air Policing* representa uma enorme visibilidade perante a conjugação de várias dimensões - geopolítica, estratégica, operacional e técnica. Afirma ainda que a participação da Força Aérea Portuguesa é muito significativa face à dimensão do nosso País, e que todos os cenários onde a FA intervém, proporcionam uma visibilidade assinalável através dos meios aéreos empregues (P-3C, C-295M, F-16AM)



salientando ainda como notável a presença geográfica da FA no Báltico, Mediterrâneo, Atlântico e leste europeu, Costa Ocidental africana e Continente africano.

Reforçando ainda que, sobre as capacidades do P-3C, quando se está a patrulhar o Atlântico que é uma missão nacional, também estamos a contribuir para a monitorização dos espaços internacionais e áreas geográficas de interesse para as organizações internacionais com as quais colaboramos. Conforme referido pelo Coronel Luís Rocha (entrevista presencial, 24 de janeiro 2020)

Assim e após analisar o modo como a FA participa nos vários teatros internacionais no cumprimento das obrigações que se são atribuídas pela tutela, verifica-se que o modo de emprego dos sistemas de armas da FA não é idêntico, pois a tipologia de missão empregue para cada organização internacional também não o é. Se no caso da OTAN a tipologia de missão mais utilizada é a de luta aérea com 61% das missões afetas a esta tipologia, já no caso da UE é a tipologia de missão reconhecimento que tem a primazia com mais de 81% das missões realizadas e como foi referido 98% das missões realizadas no quadro da ONU enquadram-se na tipologia de missão transporte.

Na perspetiva do Coronel Luís Rocha a participação em missões no quadro das organizações internacionais acima de tudo resulta "num enorme prestígio para o país, as suas Forças Armadas e no caso particular a Força Aérea Portuguesa; resulta na capacitação ao nível da segurança cooperativa em prol da estabilidade e da paz e segurança internacionais evidenciando como um ator credível e por uma política de continuidade no domínio do contributo da Defesa Nacional; Capacitação marítima no Golfo da Guiné com missões de fiscalização e em exercícios no domínio da segurança marítima - a operação *Obangame Express* (também no quadro bilateral com alguns Estados da região), *AMLEP*, *(NAM) NATO Assurance Measures*, *Baltic Sea*, *Sea Guardian no Mediterrâneo*, *EUNAVFORMED - Sophia* no quadro da UE , além da FRONTEX (ainda que seja uma agência da União Europeia, não é uma missão Forças Nacionais Destacadas, mas não deixa de corresponder a um esforço nacional por utilização de um meio aéreo durante 7 meses (700 horas de voo) em 2018 (...). Em 2019, a participação Nacional manteve-se igualmente significativa, com cerca de 5 meses de operação. Conforme referido por L. Rocha (entrevista por *e-mail*, 30 de janeiro de 2020).

Já o Coronel Francisco Monteiro afirma que a "FA vem participando, de forma sustentada, na Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a estabilização do Mali (MINUSMA) onde tem tido, de forma permanente, dois elementos no Quartel



General (um na célula das Operações Aéreas e o outro na célula das Informações) e de forma alternada uma unidade de transporte aéreo (C-130H ou C-295M).

Trata-se da disponibilização de um meio considerado “crítico” para a ONU pelo que o contributo nacional tem sido muito apreciado e reconhecido”. Conforme referido pelo Coronel Francisco Monteiro (entrevista por *e-mail*, 06 de janeiro de 2020).

É de salientar ainda que de acordo com o Coronel Francisco Monteiro, a forma muito positiva como os militares e os elementos policiais portugueses são recebidos pelas populações locais, algo que considera tratar-se de uma característica intrínseca do nosso povo e que é muito apreciada no seio da ONU. Realça ainda que “também em funções de Comando (casos por exemplo do 2ºCmdt Força na MINUSCA e Comandante da Polícia Haiti) os portugueses são muito apreciados e reconhecidos”. Conforme referido pelo Coronel Francisco Monteiro (entrevista por *e-mail*, 06 de janeiro de 2020).

De acordo com todos os dados recolhidos pode-se concluir que os sistemas de armas ao serviço da FA são importantes para o desenvolvimento da política externa nacional. Conclui-se também que a sua tipologia de utilização varia de acordo com a organização internacional, para a qual a FA se encontra empenhada, e como o Governo Português considera que a participação das FFAA, na OTAN, UE, ONU e em outras parcerias bilaterais e multilaterais, constitui um dos vetores fundamentais da política externa nacional.

Conclui-se, do analisado, que a contribuição mais eficaz do empenhamento operacional da FA enquanto instrumento da política externa nacional, no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte, são as tipologias de missão mais do que os sistemas de armas no que diz respeito à prossecução dos objetivos da política externa. Com base nesta conclusão e de acordo com os dados recolhidos e apresentados ao longo deste estudo, considera-se que as tipologias de missão com maior relevância para o desenvolvimento da política externa pela FA são as de luta aérea, reconhecimento e transporte.

Na tipologia de luta aérea a FA tem atualmente disponível o sistema de armas F-16AM, que desempenha um papel fundamental para a nossa projeção enquanto parceiro na OTAN, desse modo terá de se ter em conta a contínua atualização deste sistema de armas, e, possivelmente, iniciar estudos de identificação da necessidade da sua substituição ou modernização, de forma atempada e ponderada, de modo a que a FA possa continuar a dar o seu importante contributo para a OTAN.



Já no caso da UE verifica-se que a tipologia de missão mais utilizada é a de reconhecimento, onde a FA participa com as aeronaves P-3C e C-295M. Apesar de ter sido o C-295M o sistema de armas que mais missões, nesta tipologia, realizou no quadro da UE, com 839 missões, o P-3C é considerado pelo Almirante António Silva Ribeiro como de enorme valia para a UE, pela capacidade de dissuasão que representa, assim como pela sua elevada prontidão, versatilidade e flexibilidade. (Ribeiro, 2020, 10.º parágrafo)

Quanto à participação de Portugal através da FA no âmbito da ONU verifica-se que o transporte é a modalidade mais utilizada nessa organização, sendo que a FA empenha, principalmente, os sistemas de armas C-130H e C-295M. Neste momento o C-130H encontra-se em fase de substituição pelo KC-390, tendo sido assinado o contrato de compra de cinco aeronaves KC-390, no dia 22 de agosto de 2019. O ministro da Defesa, Dr. João Gomes Cravinho, afirmou na cerimónia de assinatura do contrato de aquisição deste sistema de armas que, "A aquisição de cinco aeronaves KC-390 permite assegurar o cumprimento dos nossos compromissos internacionais e o apoio no âmbito da projeção das Forças Nacionais Destacadas em missões internacionais", sublinhando ainda que "uma Força Aérea "devidamente equipada" com uma capacidade que ficará "plenamente garantida com a substituição dos C-130H pelos novos KC-390".". (MDN, 2019)

Fica, no entanto, identificada pelo Coronel Francisco Monteiro, a necessidade de equipar a FA com helicópteros de ataque, considerando que essa valência constituiria um valor acrescido à projeção da FA no seio da ONU.

Por outro lado, o Coronel Luís Rocha afirma que, "se eventualmente Portugal tivesse outro tipo de equipamento, como é o caso dos helicópteros, poderia significar que o leque de opções a disponibilizar aumentava, mas sempre em função da decisão política a efetuar". (entrevista presencial, 24 de janeiro de 2020)



5. Conclusões

Num mundo mergulhado num quadro geopolítico de incerteza, com a proliferação de conflitos armados e a internacionalização de grupos terroristas, onde a Europa é encarada como modelo de paz e estabilidade, as crises regionais tendem a deixar de ser regionais para se tornarem globais, a defesa nacional assume assim um quadro cada vez mais complexo e coletivo. É neste quadro que é afirmado por Portugal o interesse em afirmar a sua presença no mundo, defendendo a credibilidade externa do Estado e contribuindo para a promoção da paz e da segurança internacional.

É reconhecido pelo Estado Português que as fronteiras para a sua segurança estão para além das suas fronteiras territoriais e que é a responsabilidade de Portugal contribuir para a defesa coletiva através da participação das suas FFAA, de acordo com as suas capacidades, em missões internacionais para a defesa da paz e de segurança nomeadamente no quadro da OTAN, ONU e UE.

Para o desenvolvimento deste trabalho de investigação, a metodologia seguida foi caracterizada por um raciocínio indutivo, por partiu de um estudo do particular para o geral encontrando-se assente numa estratégia de investigação mista (quantitativa com reforço qualitativo) materializada ao nível da recolha de dados observáveis e quantificáveis, existentes nos anuários estatísticos da FA. Verificou-se, no entanto, que os anuários estatísticos da FA não se encontram padronizados, existindo dados se encontram disponíveis em alguns e omissos noutros.

Da análise ao conteúdo de entrevistas semiestruturadas, a elementos da DGPDN e das Nações Unidas, de modo obter uma perceção externa à FA dos efeitos percebidos da participação da FA nas missões internacionais ao abrigo dos compromissos assumidos por Portugal, concluiu-se, com apoio nos dados e em declarações do próprio poder político que essa mesma participação contribuiu para o desenvolvimento dos objetivos da política externa nacional.

Com vista a confirmar essa mesma perceção, nomeadamente no quadro da UE e da OTAN, foram solicitadas entrevistas a outras entidades de igual relevância, nomeadamente ao Chefe da Repartição de Relações Militares Internacionais, ao Representante Permanente de Portugal na União Europeia em Bruxelas e ao *Portuguese Military Representation to EU Military Committee*, mas às quais não foi possível obter resposta e que não permitiram analisar a perspetiva destas organizações sobre a participação da FA nas mesmas.



Para analisar o OG, e a correspondente QP que esteve na origem este trabalho, foram produzidos dois OE, de onde se deduziram duas QD.

Deste modo, para responder à QD1 e, desse modo, ao OE1: *Quais as componentes do sistema de forças, com que a FA tem contribuído, no âmbito da política externa nacional, em termos de missões internacionais*, foram observados os dados constantes nos anuários estatísticos da FA e outros fornecidos pelo CA, concluindo-se que a FA contribui com diferentes meios nos quadros das organizações internacionais das quais faz parte.

Essa participação é realizada pela FA com os seguintes sistemas de armas: o F-16AM, o C-130H, o C-295M, o P-3C e o FA50, sendo o sistema de armas predominante utilizado em cada organização internacional variável e dependente do tipo de utilização que melhor corresponde às solicitações dessas mesmas organizações. Portugal corresponde de acordo com as suas capacidades, enquadrado pelo previsto CEDN, e de acordo com o preconizado pelo Governo, de modo a melhor responder aos interesses e desígnios nacionais.

Para responder à QD2, e assim entender o OE2: *Quais as tendências de emprego que se podem estabelecer entre tipologias de missão, sistemas de armas e quadros organizativos, que criem os efeitos pretendidos pela política externa nacional*, analisaram-se os dados dos anuários estatísticos da FA e concluiu-se que existe uma sistematização de emprego de meios e tipologia de missão por quadro organizativo, o que faz sentido atendendo aos diferentes objetivos que norteiam essas organizações. Também foi possível perceber que os efeitos criados vão ao encontro da pretendido, como sendo "a afirmação da sua presença no mundo, consolidar a sua inserção numa sólida rede de alianças, defender a afirmação e a credibilidade externa do Estado, valorizar as comunidades portuguesas e contribuir para a promoção da paz e da segurança internacional" (CEDN, 2013, p. 8)

Verificou-se ainda que a tendência de participação da FA para a OTAN foi na tipologia de missão luta aérea com o F-16AM, para a EU, com o C-295M, na tipologia de missão reconhecimento e para a ONU com o C-130H na tipologia de transporte.

Concluiu-se ainda que a participação da FA, vai ao encontro das determinações do governo de Portugal que afirma no seu programa de governo que "As Forças Armadas continuarão a estar onde o país e os seus compromissos internacionais o determinem, cumprindo, com o já habitual sucesso, complexas missões que se considerem proporcionais e compatíveis com o interesse nacional e com o papel que Portugal soube consolidar" (Governo de Portugal, 2019, p.44) e ainda que a "ação das Forças Armadas um instrumento



essencial de política externa, nomeadamente no contexto da OTAN, da UE, da ONU e da CPLP e de outras organizações regionais”. (Governo de Portugal, 2019, p.51)

Essa referência no seu programa de governo de que as FFAA são um instrumento essencial de política externa e que a sua contribuição nos compromissos internacionais dos quais Portugal faz parte, participando em missões compatíveis com o interesse nacional, reforça a necessidade da FA manter um papel ativo na sua ação externa. Nesse sentido, pode afirmar-se, de forma clara, que é fundamental manter a participação da FA em missões internacionais, com o perfil dos sistemas de armas, nas tipologias de missão e modalidade de ação associados, no sentido de criar os efeitos pretendidos pela política externa nacional, em alinhamento ao pretendido pelo XXII Governo Constitucional de Portugal.

Face ao exposto, em resposta à QP, e ao correspondente OG: *Quais as contribuições viáveis e eficazes para o empenhamento operacional da FA enquanto instrumento da política externa nacional, no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte*, concluiu-se que, com base na análise realizada, que as capacidades disponibilizadas através dos sistemas de armas ao serviço da FA, são fundamentais para o desenvolvimento da política externa nacional. Ainda decorrente dessa análise foi possível estabelecer uma correlação entre o tipo de meios, tipologia de missão e a organização internacional para a qual a missão está a ser desempenhada, criando os efeitos pretendidos pelo governo português, que considera que a participação das FFAA na OTAN, UE e ONU como um dos vetores fundamentais para o desenvolvimento da política externa nacional.

Como contribuição viável e eficaz do empenhamento operacional da FA enquanto instrumento da política externa nacional, no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte, podemos considerar que deverá ser a tipologia de missão a ser privilegiada, em vez do sistema de armas, pois uma tipologia de missão pode ser executada por vários sistemas de armas diferentes, mas o objetivo de cada tipologia de missão é único. Assim a FA deverá continuar a estar capacitada com sistemas de armas capazes e eficazes para a luta aérea, que cumpram os requisitos considerados necessários para serem integrados no quadro da OTAN e no âmbito da defesa coletiva. Neste momento o único sistema de armas que a FA dispõe para esta tipologia de missão é o F-16AM, desse modo deverá ter-se em conta a contínua atualização deste sistema de armas, devendo-se iniciar o estudo, para aferir a necessidade sua substituição, de modo a que a FA possa continuar a dar o seu contributo para a OTAN nesta tipologia de missão.



Concluiu-se ainda que no caso da UE verifica-se que é fundamental a FA ter aeronaves com capacidade de reconhecimento já que é esta a tipologia mais utilizada e onde a FA participa com as aeronaves P-3C e C-295M. Tem-se verificado que a capacidade ISR tem sido bastante requisitada neste quadro à FA com 963 missões realizadas num total 1198. Neste quadro e apesar de o C-295M ter sido o sistema de armas mais utilizado, as capacidades de versatilidade e flexibilidade do P-3C tornam este sistema de armas muito relevante neste quadro organizativo.

Para a participação no quadro da ONU concluiu-se que o transporte é tipologia mais utilizada pela FA, o que reforça a necessidade de a FA possuir meios capazes de assegurar de forma eficiente esta capacidade. Neste momento esta tipologia de missão é realizada principalmente com o C-130H e o C-295M. Que neste momento o C-130H se encontra em fase de substituição pelo KC-390.

Verificou-se ainda que as valências do P-3C permitem que Portugal participe em múltiplos teatro internacionais, dando desse modo uma visibilidade internacional que mais nenhum sistema de armas consegue.

Fica no entanto identificada pelo Coronel Francisco Monteiro, a necessidade de equipar a FA com helicópteros de ataque, que considera que essa valência era um valor acrescido para a projeção da FA no seio da ONU, e desse modo melhorar a já muito positiva imagem que Portugal tem perante essa organização e assim aumentar o prestígio nacional e consequentemente a valorização que a FA apresenta como instrumento da política externa nacional.

Por outro lado, o Coronel Luís Rocha afirma que se eventualmente Portugal tivesse outro tipo de equipamento, como é o caso dos helicópteros, poderia significar que o leque de opções a disponibilizar aumentava, mas sempre em função da decisão política.

Com base nesta investigação, consideram-se como **contributos para o conhecimento**, a FA os seguintes:

- Caracterização do empenhamento em missões internacionais que contribuem para o desenvolvimento da política externa nacional, como sendo a tipologia Luta Aérea, Reconhecimento e Transporte, onde os sistemas de armas mais utilizados para o nestas tipologias são os sistemas de armas C-130H, C-295M, F-16AM e P-3C;



- Criação dos efeitos pretendidos pelo poder político, de acordo com o exposto no seu programa de governo, pela participação da FA nas missões internacionais enquadradas nos diferentes quadros organizativos dos quais Portugal faz parte.

Durante a elaboração deste TII, foram identificadas três **limitações** que deverão ser analisadas, como sendo a dificuldade em auscultar todos os especialistas com relevo para se obter visões diversificadas; dificuldade em obter os dados sobre as missões da FA, não só por não se encontrarem publicados, ou por estes se encontrarem ausentes das publicações, bem como a falta de uniformização dos anuários estatísticos, dificultando que fosse garantida a consistência dos dados.

No que respeita a **estudos futuros**, julga-se pertinente investigar o impacto que os outros ramos das FFAA têm para a política externa, assim como a participação da GNR em missões de manutenção de paz. Adicionalmente, e porque a FA não utiliza apenas os seus sistemas de armas como forma de projeção internacional considera-se importante investigar a Cooperação no Domínio da Defesa, assim como investigar o impacto da utilização dos TACP nos vários quadros internacionais e para o desenvolvimento da política externa.



Referências Bibliográficas

- Assembleia da República (2005). *Constiuição da República Portuguesa VII Revisão Constitucional*. Lisboa: Assembleia da República.
- Branco, C. C. M. (2016, janeiro). *A Contribuição das Forças Armadas para a Política Externa do Estado Português na Região do Magrebe*. Retirado de <https://www.revistamilitar.pt/artigopdf/1083>
- Branco, M. (2017, 3 de julho). *Portugal é "exemplo" nos operações da ONU*. Retirado de <https://www.sabado.pt/portugal/detalhe/portugal-e-exemplo-nas-operacoes-de-paz-da-onu-diz-guterres>
- Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas (2012). “*Doutrina Militar Conjunta*”. Lisboa: EMGFA.
- Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas (2018). *Diretiva Estratégica do Estado-Maior General das Forças Armadas*. Lisboa: EMGFA.
- Comissão Europeia (2017). *Livro Branco sobre o Futuro da Europa - Reflexões e cenários para a UE-27 em 2025*. Bruxelas. Comissão Europeia.
- Conselho de Chefes de Estado-Maior (2013). *Reforma Defesa 2020*. Lisboa: XXI Governo Constitucional.
- Conselho de Chefes de Estado-Maior (2014). *Missões das Forças Armadas (MIFA 2014)*.
- Correia, José Ângelo F. (2015). *Conceito Estratégico Nacional: Subsídios para a sua Aplicação a Portugal*. Lisboa: ISCSP.
- Decreto-Lei 187/2014, de 29 de dezembro (2014). *Lei Orgânica da Força Aérea*. Diário da República, 1.^a Série, 250. 6413 a 6420. Lisboa: Assembleia da República.
- Decreto-Lei n.º 121/2011, de 29 de dezembro (2011). *Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros*. Diário da República, 1.^a Série, 249. 5467 a 5474. Lisboa: Assembleia da República.
- Despacho n.º 4103/2018, (2018). *Diretiva Ministerial de Orientação Política para o Investimento na Defesa*. Diário da República, 2.^a Série, 79, 11679 - 11680 Lisboa: Ministro da Defesa Nacional.
- Força Aérea Portuguesa (2008). *RFA 25-1 (C), Sistema de Inspeção da Força Aérea (SIFA)*. Alfragide: Chefe do Estado-Maior.
- Força Aérea Portuguesa (1982). *RFA 303-1 VOL I, Organização da Força Aérea, VOL I - Organização Geral*. Alfragide: Chefe do Estado-Maior.



- Força Aérea Portuguesa (2008). *Anuário Estatístico 2008*. Alfragide
- Força Aérea Portuguesa (2009). *Anuário Estatístico 2009*. Alfragide
- Força Aérea Portuguesa (2010). *Anuário Estatístico 2010*. Alfragide
- Força Aérea Portuguesa (2011). *Anuário Estatístico 2011*. Alfragide
- Força Aérea Portuguesa (2012). *Anuário Estatístico 2012*. Alfragide
- Força Aérea Portuguesa (2013). *Anuário Estatístico 2013*. Alfragide
- Força Aérea Portuguesa (2014). *Anuário Estatístico 2014*. Alfragide
- Força Aérea Portuguesa (2017). *Anuário Estatístico 2017*. Alfragide
- Força Aérea Portuguesa (2017). *Despacho n.º 15/2017 Objectivos de Nível Estratégico da Força Aérea*. Alfragide: Chefe do Estado-Maior.
- Força Aérea Portuguesa (2007). *Directiva n.º 7/2007 Missão, Numeração e Distintivos das Unidades Aéreas*. Alfragide: Chefe do Estado-Maior.
- Força Aérea Portuguesa (2017). *Directiva n.º 4/2017 Directiva de Planeamento da Força Aérea*. Alfragide: Chefe do Estado-Maior.
- Força Aérea Portuguesa (2017). *Relatório Anual de Atividade 2017*. Alfragide
- Força Aérea Portuguesa (2018). *Directiva n.º 5/2018 Diretiva Operacional da Força Aérea para 2018*. Alfragide: Chefe do Estado-Maior.
- Força Aérea Portuguesa (2018). *Relatório de Gestão 2018*. Alfragide
- Freire, Maria Raquel et al. (2015). *Política Externa: as Relações Internacionais em Mudança*. Coimbra: IUC.
- Gomes, G. S. C. (1990). *A política externa e a diplomacia numa estratégia nacional*. Lisboa: Nação e Defesa.
- Governo de Portugal, (2013). *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Retirado de https://www.idn.gov.pt/conteudos/documentos/CEDN_2013.pdf
- Governo de Portugal (2015). *Programa do XXI Governo Constitucional*. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/ficheiros-geral/programa-do-governo-pdf.aspx>
- Governo de Portugal (2019). *Programa do XXII Governo Constitucional*. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=54f1146c-05ee-4f3a-be5c-b10f524d8cec>
- Hunerwadel, J. P. (2008). *O que aconteceu ao ataque estratégico?*. Air & Space Power Journal.



- Lei Orgânica n.º 1-A/2009 de 7 de Julho (2009). *Aprova a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas*. Diário da República, 1.ª Série, 129, 4344-(2) a 4344(9).
- Lei Orgânica n.º 1-B/2009 de 7 de Julho (2009). *Aprova a Lei de Defesa*. Diário da República, 1.ª Série, 138, 4541 a 4550. Lisboa Assembleia da República.
- Martins, R. F. C. (2010). *Acerca de «terrorismo» e de «terrorismos»*. Lisboa: Idn Cadernos.
- Ministério da Educação e Ciência (2015). *As Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança: O Quadro Institucional, Organização e Missões*. Lisboa: Referencial de Educação para a Segurança, a Defesa e a Paz. Direção-Geral da Educação / Instituto da Defesa Nacional.
- Ministério da Defesa Nacional (2019, 23 de agosto). *Contratos de aquisição de cinco aeronaves KC-390 assinado em Évora*. Retirado de <https://www.defesa.gov.pt/pt/comunicacao/noticias/Paginas/Contratos-de-aquisicao-de-cinco-aeronaves-KC-390-assinados-em-Evora.aspx>
- NATO (2013). *NATO Comprehensive Operations Planning Directive Version 2.0*. Mons: Allied Command Operations.
- NEP/INV - 001(O) (2018). *Trabalhos de Investigação*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- NEP/INV - 003(O) (2018). *Estrutura e Regras de Citação e Referenciação de Trabalhos Escritos a Realizar no IUM*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Ribeiro, A. S. (2020, 28 de janeiro). *Mediterrâneo: a vigilância aérea no combate à migração ilegal*. Retirado de <https://www.publico.pt/2020/01/28/politica/opiniao/mediterraneo-vigilancia-aerea-combate-migracao-ilegal-1901694?fbclid=IwAR0B2PIYs1KpkWou0rug-9XTCNxvqFjzCGmpJIjKA-tK0HFAYLevmqzLO3o>
- Rodrigues, Alexandre Reis (2015). *Planeamento Militar por Capacidades – Uma Visão Político-Estratégica*. Lisboa: Diário de Bordo.
- Sá, T. M. (2015). *Política Externa Portuguesa*. Lisboa: FFMS.
- Santos, L. A. B., & Lima, J. M. M. V. (Coord.) (2019). *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação (2ª edição, revista e atualizada)*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Santos, M. (2010). *Portugal nas Operações de Paz a Participação Nacional no Processo de Tomada de Decisão Internacional*. Lisboa: Prefácio e Fundação Mário Soares, p.496.



- Silva, A. S. (2017 janeiro). *Perspetivas e desafios da política europeia e externa de Portugal, em 2017*, Intervenção do Ministro dos Negócios Estrangeiros, Augusto Santos Silva, no Seminário Diplomático de 2017, Lisboa.
- Silva, J. (2006). *As Forças Armadas como instrumento da Política Externa Portuguesa no actual Contexto Internacional*. TILD CPOG 2005/2006. Lisboa: IESM.
- Sousa, F. (Dir.) (2005). *Dicionário de Relações Internacionais*. Lisboa: Edições Afrontamento/CEPESE – Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade Universitário Militar.
- Teixeira, N. S. (2010). *Breve ensaio sobre a política externa portuguesa. Relações Internacionais* (R: I), (28), 51-60.



Apêndice A — Mapa conceptual do modelo de análise

Objetivo Geral:	Analisar as contribuições viáveis e eficazes para o empenhamento operacional da FA enquanto instrumento da política externa nacional, no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte.				
Questão de Partida	Quais as contribuições viáveis e eficazes para o empenhamento operacional da FA, enquanto instrumento da política externa nacional, no quadro das organizações internacionais das quais Portugal faz parte?				
Objetivos Específicos	Pergunta Derivada	Conceito	Dimensão	Indicadores	Técnicas de recolha de dados
OE1 - Analisar as componentes do sistema de forças, com que a FA tem contribuído, no âmbito da política externa nacional, em termos de missões internacionais.	QD1 - Quais as componentes do sistema de forças, com que a FA tem contribuído, no âmbito da política externa nacional, em termos de missões internacionais?	Política externa nacional	Organizações Internacionais	OTAN	Análise documental
				ONU	
				UE	
		Missões internacionais	Missões de Paz	OTAN	
				ONU	
				UE	
		Sistema de Forças	Sistema de armas	Parcerias bilaterais e multilaterais	
				F-16AM	
				C-130H	
				C-295M	
				P-3C	
				FA50	



Apêndice B — Entrevistas semiestruturadas

Guião da entrevista semiestruturada ao Coronel Francisco Thó Monteiro, Conselheiro Militar da Missão Permanente de Portugal nas Nações Unidas.

1. Quais os domínios da PE nacional que saem beneficiados decorrente da participação da FA em missões internacionais?

Permita-me, inicialmente, e antes de me focar concretamente na Força Aérea, tecer algumas considerações de âmbito mais abrangente, e transversais, que resultam da participação de elementos militares e policiais nacionais em missões no exterior.

Creio que a afirmação de Portugal quer como estado europeu quer como estado atlântico sai reforçada com a participação, no âmbito da Defesa, ao serviço da UE e, também, da NATO. Naturalmente, de forma mais global, o envolvimento nacional com o sistema das Nações Unidas, também no âmbito da Defesa com a contribuição para as Operações de Manutenção de Paz (OMP) e para as Missões Políticas Especiais (SPM), considerando, ainda, a dimensão das Forças de Segurança, consolida a posição externa de um Portugal multilateral, comprometido com a paz mundial e com a proteção das populações.

Claro que a contribuição nacional com elementos e forças militares (e policiais) sob a égide destas três entidades, UE, NATO e ONU, constitui um esforço considerável para o nosso país, quer no âmbito financeiro quer, também, na disponibilidade dos próprios recursos humanos (que são escassos, como bem sabemos).

No seio da ONU, este esforço, esta disponibilidade e a excelente qualidade do desempenho dos elementos e forças militares e policiais nacionais é muito reconhecido pela larga maioria dos Estados-membros da ONU, enaltecendo a imagem nacional e sendo, inúmeras vezes apontados como exemplo a seguir.

Repare que o histórico da participação portuguesa em missões das Nações Unidas tem um registo quase incólume, recheado de exemplos de altíssima competência e níveis de desempenho que nos são aqui frequentemente referidos com exemplares. Ilustro com as referências, de forma altamente elogiosa, aos contributos nacionais em Timor Leste, na República Centro Africana, em Moçambique, em Angola, Líbano, no Sudão do Sul, e em tantos outros locais.



Poderemos dizer que estamos neste patamar, que foi certamente difícil de atingir, e para o mantermos teremos de continuar a participar, a contribuir e a fazê-lo da mesma forma: com brio, profissionalismo, qualidade e competência.

Sublinho, em concreto na ONU o facto de o Secretário-geral ser presentemente um Português, saindo também a sua própria imagem reforçada com a forma como a contribuição nacional para OMP e SPM, particularmente no continente africano (MINUSMA no Mali e MINUSCA na RCA) se tem desenvolvido.

2. Qual o impacto que tem a participação da FA na organização em que colabora?

A FA vem participando, de forma sustentada, na Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas Para a Estabilização do Mali (MINUSMA) onde tem tido, de forma permanente, dois elementos no QG (um na célula das Operações Aéreas e o outro na célula das Informações) e de forma alternada com uma unidade transporte aéreo (com uma aeronave C-130H ou C-295M).

Trata-se de uma parceria entre a Portugal, Bélgica, Dinamarca, Noruega e Suécia onde cada um destes estados disponibiliza a referida Unidade de Transporte Aéreo por períodos de seis meses na MINUSMA.

Trata-se da disponibilização de um meio considerado “crítico” para as Nações Unidas, pelo que o contributo nacional tem sido muito apreciado e reconhecido.

Assinalar a contribuição da FA para MINUSCA (RCA), com elementos que integram a Força de Reação Rápida (QRF) portuguesa. A sua ação tem sido fundamental por conferir capacidade à QRF de ligação aos meios aéreos.

Referir, por último, a participação da FA na Missão de Verificação das Nações Unidas na Colômbia (UNVMC) com um Observador Militar.

3. Existe feedback, positivo ou negativo, da participação da FA por parte das organizações internacionais?

A participação da FA na MINUSMA, na MINUSCA e na UNVMC tem merecido, sempre, referências positivas.

4. Considera que existem lacunas nas capacidades com as quais a FA participa em missões internacionais?



Creio que existirão sempre lacunas, não poderia ser de outro modo. Contudo, a participação nacional em missões no âmbito da ONU tem acontecido em conformidade com os meios e possibilidades que detemos e, considero, ajustada às ambições e aos objetivos que são superiormente fixados.

5. Se existem lacunas, é dado feedback à FA sobre as mesmas para serem integradas no processo de planeamento de capacidades?

Creio que a FA não estará a orientar o desenvolvimento das suas capacidades em função das necessidades da ONU. Será, creio, mais em sentido contrário. Ou seja, as capacidades militares nacionais vêm responder a um todo coerente que advém do CEDN, do CEM e de outros mecanismos subsequentes de planeamento militar nacional.

Depois, a FA tem, quando autorizado e assim determinado, disponibilizado à ONU os meios que entre ambas as partes são entendidos como necessários.

6. Que capacidades da FA, e respetivos meios aéreos associados, considera que tem mais impacto na PE nacional? (Helicópteros, caças, aeronaves de transporte, de vigilância, outra).

No seio da ONU, claramente meios de transporte aéreo e helicópteros de ataque (quando tal capacidade estiver disponível).

Também uma referência aos elementos da FA, que pelos seus profundos conhecimentos e pela qualidade do seu desempenho, constituem uma capacidade com elevado impacto.

7. Existe um processo de análise às reações das populações locais dos teatros de operações na presença da FA e Forças Armadas em geral? Se sim, é positivo?

Sim. O nível de aceitação das populações na reação aos militares e elementos policiais portugueses é muito positivo. Creio tratar-se de uma característica intrínseca do nosso povo e que é muito apreciada no seio da ONU.

Sublinho que também em funções de Comando (casos por exemplo do 2º Cmdt da Força na MINUSCA e o Comandante da Polícia no Haiti) onde o desempenho dos portugueses é muito apreciado e reconhecido.

8. Em que tipo de missão a FA tem-se destacado mais?



Creio que merece referência principal a contribuição para a MINUSMA. Mas são igualmente essenciais a contribuição para a MINUSCA e o desempenho na UNVMC.

9. Com base na participação da FA em missões internacionais, considera que esta seja um instrumento indispensável para persecução dos objetivos da PE nacional?

A participação da componente militar em missões internacionais é, sem dúvida, um instrumento essencial da política externa.

Creio que a sua utilização, quando devidamente articulada com os outros atores e com os objetivos de política externa e de segurança e defesa, contribuem de forma clara e, muitas vezes insubstituível, para a afirmação dos interesses de Portugal.



Guião da entrevista semiestruturada ao Coronel Luís Manuel Pinto de Almeida Rocha, Assessor na Direção Planeamento Estratégico de Defesa (DPED).

1. Quais os domínios da PE nacional que saem beneficiados decorrente da participação da FA em missões internacionais?

O emprego das Forças Armadas num quadro de relações externas no domínio da defesa deve ser conjugado com a dimensão da política externa Nacional, traduzindo-se num prestígio para Portugal e das suas Forças Armadas. Essencialmente num quadro bilateral das relações entre Estados e num quadro multilateral. Exemplo: Afeganistão, Mali, Colômbia, São Tomé, Roménia, Lituânia, Espanha, Polónia, Letónia, República Centro Africana; num quadro multilateral – Operação Barhkane, Inherent Resolve, as três missões de treino da União Europeia (EUTM Mali, EUTM RCA e EUTM Somália), Atalanta, Sea Guardian no Mediterrâneo e a Resolute Support Mission - Afeganistão;

No caso dos impactos da Política realçam-se os alinhamentos político-estratégicos que Portugal faz parte, bem como, os instrumentos político-diplomáticos decorrentes da nossa participação num quadro bilateral e multilateral. A evidência de co-produtor de segurança internacional e da solidariedade e coesão entre Aliados, com reflexos ao nível das negociações/conversações no plano bilateral e do quadro da visibilidade internacional decorrente da participação portuguesa.

2. Qual o impacto que tem a participação da FA na organização em que colabora?

Acima de tudo resulta num prestígio para Portugal, as suas Forças Armadas e no caso particular a Força Aérea Portuguesa; resulta na capacitação ao nível da segurança cooperativa em prol da estabilidade e da paz e segurança internacionais, evidenciando-se como um ator credível e por uma política de continuidade no domínio do contributo da Defesa Nacional; Capacitação marítima no Golfo da Guiné com missões de fiscalização no Golfo da Guiné e em exercícios no domínio da segurança marítima - a operação Obangame Express (também no quadro bilateral com alguns Estados da região), *The African Maritime Law Enforcement Partnership* (AMLEP), NATO Assurance Measures, Air Policing no Mar Báltico, Sea Guardian no Mediterrâneo, EUNAVFORMED – Operação Sophia da UE, além da FRONTEX (ainda que seja uma agência da União Europeia, não é uma missão no quadro



das Forças Nacionais Destacadas, mas não deixa de corresponder a um esforço nacional, em 2018, por utilização de um meio aéreo durante 7 meses (700 horas de voo), 5 navios e equipas da Polícia Marítima ao longo de todo o ano. Em 2019, a participação Nacional manteve-se igualmente significativa, com valores muito próximos do ano anterior (Força Aérea - 5 meses de operação; Marinha Portuguesa 3 navios).

3. Existe feedback, positivo ou negativo, da participação da FA por parte das organizações internacionais?

Em termos de Forças Nacionais o feedback é sempre positivo, ao reconhecer-se o significativo empenho por parte de Portugal no quadro das suas prioridades políticas, ao empregar meios em várias dimensões (ONU, NATO, UE e no quadro bilateral /multilateral); Claro que no caso específico da Força Aérea, a sua presença no *Baltic Air Policing*, até pela especificidade da missão poderá adquirir outros contornos em termos de visibilidade nomeadamente para os países do Báltico e para os Aliados no quadro da NATO (nos últimos anos tivemos aeronaves F-16AM e P-3C a operar no leste da Europa, Roménia, Polónia e países Bálticos, o que no quadro bilateral e multilateral junto da NATO, transporta reconhecimento significativo ao nível político-diplomático e estratégico, por via do reconhecimento por parte das autoridades políticas e militares.

4. Considera que existem lacunas nas capacidades com as quais a FA participa em missões internacionais?

Não posso ter essa perspetiva, pois não existe. No quadro de geração de forças são identificadas necessidades operacionais/meios, tendo em consideração o ambiente estratégico e a concertação político-estratégica da necessidade de lançar missões como instrumento de estabilidade, impulsionar uma dissuasão ou contribuir de forma eficaz para a paz e segurança internacionais, perante a presença de meios navais, terrestres e aéreos (de acordo com o Direito Internacional e as Resoluções do Conselho de Segurança da ONU). Portugal disponibiliza em função das capacidades existentes, que deverão estar de acordo com os requisitos no quadro do NDPP (Nato Defence Planning Process) ao tempo, digamos, compromissos firmados em termos de recursos (prospectivos, por ex. a edificação de uma Brigada Mecanizada ou de uma capacidade submarina significativa, no caso da segurança cooperativa no quadro da NATO podem não constituir um requisito; para uma determinada ocorrência e perante a necessidade de uma brigada mecanizada ou capacidade submarina



significativa, outros países já poderão ter no seu catálogo de forças esta capacidade e eventualmente disponibilização num quadro de geração de forças.

“Por outro lado, as opções de participação a propor devem ser conjugadas com as necessidades de preenchimento de lacunas das missões e operações internacionais, assim como com a disponibilidade das capacidades nacionais existentes, disponíveis e projetáveis nos três ramos das Forças Armadas”. Diretiva ministerial - Diretiva de Orientação Política para o Planeamento das Forças Nacionais Destacadas para o ano civil de 2020 -, que se anexa.

Ver https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm

5. Se existem lacunas, é dado feedback à FA sobre as mesmas para serem integradas no processo de planeamento de capacidades?

Considerarei que não! Agora no caso da NATO, por solicitação dos Aliados, poderá ocorrer a necessidade de Portugal se dotar de uma capacidade, mas a decisão passa no essencial ao nível político-diplomático, certamente tendo em consideração os recursos financeiros disponíveis que o país pode disponibilizar para o efeito.

6. Que capacidades da FA, e respetivos meios aéreos associados, considera que tem mais impacto na PE nacional? (Helicópteros, caças, aeronaves de transporte, de vigilância, outra).

Admito que a presença Nacional no quadro do *Air Policing* tenha uma visibilidade política, estratégica, operacional significativa. Diria que a participação da Força Aérea Portuguesa é muito significativa face à dimensão, ainda que todos em cenários proporcionam uma visibilidade através do emprego de meios aéreos (P-3C, C-130H/C-295M e F-16AM); aprecio fazer a análise também pela presença geográfica - Báltico, Mediterrâneo, Atlântico e leste europeu, Costa Ocidental africana e Continente africano - NOTÁVEL (caso da Força Aérea).

7. Existe um processo de análise às reações das populações locais dos teatros de operações na presença da FA e Forças Armadas em geral? Se sim, é positivo?

Não tenho conhecimento dessa eventual sondagem, mas julgo que nos países do Báltico ocorre perante a presença da NATO e não da FAP; agora que estão contempladas



missões junto da população local é um facto, por exemplo no Báltico (Lituânia) - no quadro da comunicação estratégica é um fator muito importante (por exemplo Base Aberta quando os F-16AM estiveram no Báltico (a confirmar), visita de estudantes locais, frequências de escolas e infantários e entrega de lembranças a crianças mais carenciadas);

8. Em que tipo de missão a FA tem-se destacado mais?

Perante a definição de destacado tenho alguma dificuldade em identificar, pois todas são importantes em função da dimensão política e estratégica que se pretende e é possível atingir face ao nível de ambição Nacional.

Neste aspeto, entendo a especificidade Nacional (só com paralelismo em 4/5 países da NATO), pela posição geográfica (Atlântico) e pela defesa do património histórico-cultural global que Portugal cimentou. (para alguns países europeus que dimensões estão envolvidas quando existem referências ao Brasil, à Índia, à China e ao Continente africano.

9. Com base na participação da FA em missões internacionais, considera que esta seja um instrumento indispensável para persecução dos objetivos da PE nacional?

Naturalmente, tendo em consideração o tipo de missão que corresponda aos interesses Nacionais; são essenciais as participações em que seja possível conjugar o interesse Nacional, com a resultante da defesa cooperativa por via da nossa presença em organizações internacionais de referência (ONU, NATO, EU e CPLP), com especificidades que resultam de interesses políticos-Estratégicos específicos, nomeadamente em função do espaço geográfico e do património histórico-cultural.

Neste aspeto, entende-se a especificidade Nacional (só com paralelismo em 4/5 países da NATO), pela posição geográfica (Atlântico) e pela defesa do património histórico-cultural global que Portugal cimentou. (repetido propositadamente)

Nota Final

“O envolvimento das Forças Armadas em missões e operações no exterior constitui um instrumento fundamental de política externa e um fator cada vez mais relevante de afirmação e credibilidade de Portugal junto das Organizações Internacionais (OI) de que faz parte, bem como perante os Estados com que nos relacionamos bilateralmente”

A DGPDN deverá propor a atualização da diretiva, abaixo referida, no 2.º trimestre de cada ano civil, nomeadamente no que toca aos princípios orientadores expressos no n.º 1, e



a sua aplicação para o ciclo seguinte. Essa atualização terá em conta a evolução do ambiente estratégico internacional, o nível de ambição em vigor e os alinhamentos internacionais no quadro das políticas de defesa e de segurança das Organizações Internacionais de referência”.

Extrato da Diretiva ministerial - Diretiva de Orientação Política para o Planeamento das Forças Nacionais Destacadas para o ano civil de 2020 -, que se anexa.

ou

https://dre.pt/web/guest/home/-/dre/124708385/details/maximized?serie=II&parte_filter=31&dreId=124708378

Notícia

"Militares das Forças Armadas participaram em 29 missões internacionais
10 de janeiro de 2020, às 11:37

As Forças Armadas participaram, no ano passado, em 29 missões internacionais e mais de sete mil nacionais, que salvaram 756 pessoas através de ações variadas, desde combate a incêndios, buscas e salvamento e transporte de órgãos humanos.

Este é o balanço feito hoje pelo Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) que recorda os 2.362 militares envolvidos em 29 missões internacionais que decorreram nos continentes africano, americano, asiático e europeu.

Os militares estiveram no terreno apoiados por 97 viaturas táticas, 12 navios e 10 aeronaves, segundo o EMGFA, que recorda que estas são missões da NATO, ONU, União Europeia, ou de carácter bilateral e multilateral”.

Neste momento encontra-se em elaboração o relatório de 2019 a efectuar pela DGPDN.

As relações públicas da Força Aérea publicam dados relativos às nossas missões, sendo recomendável a sua consulta para obtenção do esforço efetuado no quadro da NATO, EU e essencialmente FRONTEX

A entrevista escrita reflete unicamente e exclusivamente a perspetiva do entrevistado.

Luís Manuel Pinto de Almeida da Rocha

Obrigado

**Apêndice C — Tabela com as Tipologias de Missão e Modalidades de Ação**

Luta Aérea	QRAI	639													
	CAA	10	110												
1011	CAP	362	116												
			28												
			192												
			10												
			193												
Recon	RECCE	1	1												
	VIS	1													
1213	ISR	1211	20	22	55	209	120	91	94	154	154	165	127		
Transp	AIREV	5	1												
	VIPLF	13													
	ALSO	651		12	23	8	25	2	34	168	106	247	26		
	SPET	1	1												
	SAT	40	32	8											
	LOGT	5	5												
	ITAS	213	82	41											
932	ADROP	4	9												
			81												
			4												
Apoio	SAR	1	1												
Outros	AMOV	180	5	2	2	18	18	3	16	38	35	30	13		
	AQUAL	2													
	SMOV	7	1												
	MNT	9													
198			4												
3355	TOTAL	3355	147	85	81	235	275	96	282	624	577	570	383		
	C-212	4	4												
	C-130H	760	122	63	22	18	26	2	42	136	83	229	17		
	C-295M	1076	158												
	F-16AM	993	109												
	FA50	123	1		1										
	P-3C	399	20	22	58	59	18	12	24	63	31	43	49		
	TOTAL	3355	147	85	81	235	275	96	282	624	577	570	383		

* Os valores referentes às modalidades de ação referentes ano de 2011 foram extrapolados com base no existente noutros anos para a mesma operação e para os mesmos sistemas de armas por omissão desses valores no anuário estatístico da FA desse ano.