

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



**TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL**

**A ESTRATÉGIA MILITAR E AS RELAÇÕES BILATERAIS NAS  
FORÇAS ARMADAS**

**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.**

**Lino Loureiro Gonçalves  
CORONEL DE INFANTARIA**



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

**A ESTRATÉGIA MILITAR E AS RELAÇÕES BILATERAIS NAS  
FORÇAS ARMADAS.**

**COR INF Lino Loureiro Gonçalves**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Pedrouços, 2020



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

**A ESTRATÉGIA MILITAR E AS RELAÇÕES BILATERAIS NAS  
FORÇAS ARMADAS**

**COR INF Lino Loureiro Gonçalves**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Orientador: BRIGADEIRO-GENERAL Nuno Correia Barrento de Lemos  
Pires

Pedrouços, 2020



### **Declaração de compromisso antiplágio**

Eu, **Lino Loureiro Gonçalves**, declaro por minha honra que o documento intitulado “**A estratégia militar e as relações bilaterais nas Forças Armadas**” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **CPOG 2019/2020**, 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.

Lisboa, **07 de junho de 2020**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Lino Loureiro Gonçalves

Cor Inf



## Agradecimentos

Ao meu prezado orientador, o Brigadeiro-general Lemos Pires, quer pelos seus esclarecidos e inestimáveis contributos, quer como fonte de constante motivação.

À Major Cristina Fachada, docente do IUM, pela valiosa e imprescindível ajuda na tentativa de vencer o desafio da conceção do modelo de análise, cujas eventuais debilidades só podem ser atribuídas ao autor.

À Direção-Geral de Política de Defesa Nacional, à Divisão de Planeamento Estratégico Militar/Estado-Maior-General das Forças Armadas, ao Estado-Maior do Exército, ao Comando das Forças Terrestres e ao Contingente Português da *European Union Training Mission in the Central African Republic*, pela colaboração prestada durante a pesquisa documental.

A todos os participantes na investigação pelo precioso tempo disponibilizado e pela partilha de informação e conhecimento.



## Índice

1. Introdução .....	1
2. Enquadramento teórico e conceptual .....	4
2.1. Revisão de literatura e conceitos estruturantes .....	4
2.1.1. Processo de decisão político-estratégico .....	4
2.1.1.1. Níveis de responsabilidade e de competências.....	4
2.1.1.2. Mecanismos de decisão e de coordenação .....	5
2.1.2. Relações bilaterais .....	6
2.1.2.1. A conexão entre as relações multilaterais e as relações bilaterais	6
2.1.2.2. Relações bilaterais de âmbito assistencial e operacional .....	7
2.1.3. Política externa portuguesa.....	8
2.1.3.1. Eixos prioritários da política externa portuguesa .....	8
2.1.4. Ação externa da defesa nacional .....	10
2.1.4.1. Missões e operações militares internacionais na RCA.....	12
2.1.4.2. A cooperação no domínio da defesa com a RCA.....	17
2.2. Modelo de Análise .....	17
3. Metodologia e método .....	19
3.1. Metodologia .....	19
3.2. Método .....	19
3.2.1. Participantes e procedimentos .....	19
3.2.2. Instrumentos de recolha de dados.....	19
3.2.3. Técnicas de tratamento de dados .....	19
4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados .....	21
4.1. Processo de decisão político-estratégico conducente à implementação de relações bilaterais no domínio da defesa .....	21
4.1.1. Os documentos orientadores e respetiva eficácia .....	21
4.1.2. Os mecanismos de decisão e coordenação .....	21
4.1.3. Materialização do princípio da unidade da ação externa do Estado.....	22
4.1.4. Síntese conclusiva e resposta à QD1 .....	22



4.2. Os papéis da política externa portuguesa e da ação externa da defesa nacional no envolvimento português, ao nível militar, no caso da RCA .....	23
4.2.1. O primado do multilateralismo e a coerência estratégica.....	23
4.2.2. Vantagens estratégicas para Portugal .....	24
4.2.3. Síntese conclusiva e resposta à QD2 .....	25
4.3. Posicionamento de Portugal no desenvolvimento de relações bilaterais em matéria de estratégia militar e resposta à QC .....	25
5. Conclusões .....	27
Referências bibliográficas .....	30

### **Índice de Apêndices**

Apêndice A - Resumo dos Estados parceiros face à organização multilateral que compartilham com Portugal.....	Apd A - 1
Apêndice B - Guião da entrevista.....	Apd B - 1
Apêndice C - Análise de conteúdo final das entrevistas .....	Apd C - 1
Apêndice D - Matrizes de unidades de contexto e de registo por questão da entrevista.....	Apd D - 1
Apêndice E - Análise temática do conteúdo de documentos.....	Apd E - 1

### **Índice de Figuras**

Figura 1 - Política externa portuguesa.....	9
Figura 2 - Posicionamento geoestratégico de Portugal (modos de relacionamento).....	10

### **Índice de Quadros**

Quadro 1 - Dimensões e conceitos da AEDN .....	11
Quadro 2 - Modelo de análise.....	18
Quadro 3 - Quadro-resumo dos Estados parceiros face à organização multilateral que compartilham com Portugal .....	Apd A - 1
Quadro 4 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 1 .....	Apd C - 1
Quadro 5 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 2.....	Apd C - 1
Quadro 6 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 3.....	Apd C - 1



Quadro 7 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 4 .....	Apd C - 2
Quadro 8 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 5 .....	Apd C - 2
Quadro 9 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 6 .....	Apd C - 3
Quadro 10 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 1 .....	Apd D - 1
Quadro 11 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 2 .....	Apd D - 2
Quadro 12 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 3 .....	Apd D - 3
Quadro 13 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 4 .....	Apd D - 4
Quadro 14 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 5 .....	Apd D - 5
Quadro 15 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 6 .....	Apd D - 9
Quadro 16 - Análise temática do conteúdo de documentos .....	Apd E - 1



## Resumo

O presente estudo tem como objetivo avaliar o posicionamento de Portugal no desenvolvimento de relações bilaterais em matéria de estratégia militar. Para tal, analisou-se, quer o processo de decisão político-estratégico conducente à implementação de relações bilaterais no domínio da defesa, quer os papéis da política externa portuguesa e da ação externa da defesa nacional no envolvimento português, ao nível militar, na República Centro-Africana, país com quem Portugal assinou, recentemente, um acordo de cooperação bilateral no domínio em apreço.

Como metodologia, utilizou-se o raciocínio indutivo, baseado numa estratégia qualitativa, e o estudo de caso como desenho de pesquisa.

Da investigação resultou que o processo de decisão político-estratégico, ancorado num conjunto de documentos orientadores, assenta, tanto (ou mais) em mecanismos informais, como formais, estando, contudo, assegurado o princípio da unidade da ação externa do Estado. Resultou, ainda, que o envolvimento militar de Portugal naquele país africano, incluindo no âmbito bilateral, decorre, primordialmente, da importância atribuída por Portugal ao multilateralismo, enquanto eixo fundamental da sua política externa.

Concluiu-se, pois, que no quadro das relações bilaterais no domínio da defesa, a posição de Portugal privilegia, sobremaneira, a sua crença multilateralista, visando salvaguardar os respetivos interesses estratégicos, prioritariamente, no seio das Organizações Internacionais onde atua.

**Palavras-chave:** Ação externa da defesa nacional; Relações bilaterais no domínio da defesa; Multilateralismo, Política externa portuguesa; República Centro-Africana.



**Abstract**

*This study aims to assess Portugal's position in the development of bilateral relations in matters of military strategy. To this end, one analysed both the political-strategic decision process leading to the implementation of bilateral relations in the field of defence, and the roles of Portuguese foreign policy and of the external action of national defence in Portuguese involvement in the Central African Republic, a country with which Portugal recently has signed a bilateral defence cooperation agreement.*

*As a methodology, an inductive reasoning was used based on a qualitative investigation. As regards the research design, the case study was the option chosen.*

*It emerged from the investigation that the political-strategic decision process, anchored in a set of guiding documents, is based, both on informal and formal mechanisms. However, the principle of unity of the State's external action is ensured. It also showed that Portugal's military involvement in the above-mentioned African country, including within the bilateral framework, arises, primarily, from the importance granted by Portugal to multilateralism, as a fundamental axis of its foreign policy.*

*It was assessed, therefore, that concerning the policy on bilateral defence relations, Portugal's position gives priority to its multilateralist belief, aiming to safeguard its strategic goals, primarily within the International Organizations where it operates.*

**Keywords:** *External action of national defence, Bilateral relations on the defence domain, Multilateralism, Portuguese foreign policy, Central African Republic.*



### Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

AEDN	Ação Externa da Defesa Nacional
CCEM	Conselho de Chefes de Estado-Maior
CDD	Cooperação no Domínio da Defesa
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
CIPE	Comissão Interministerial de Política Externa
COVID-19	<i>Coronavirus disease 2019</i>
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CPOG	Curso de Promoção a Oficial General
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CTM	Cooperação Técnico-Militar
DGPE	Direção-Geral de Política Externa
DGPDN	Direção-Geral de Política de Defesa Nacional
DIPLAEM	Divisão de Planeamento Estratégico Militar
DMPDM	Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar
EM	Estado-membro/Estados-membros
EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
EUA	Estados Unidos da América
EUAM RCA	<i>European Union Advisory Mission in the Central African Republic</i>
EUFOR RCA	<i>European Union Military Operation in the Central African Republic</i>
EUMAM RCA	<i>European Union Military Advisory Mission in the Central African Republic</i>
EUTM RCA	<i>European Union Training Mission in the Central African Republic</i>
FACA	<i>Forces Armées Centrafricaines</i>



FFAA	Forças Armadas
FND	Forças Nacionais Destacadas/Força Nacional Destacada
IUM	Instituto Universitário Militar
MDN	Ministério da Defesa Nacional/Ministro da Defesa Nacional
MINUSCA	<i>United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic</i>
MISCA	<i>Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique sous Conduite Africaine</i>
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros/Ministro dos Negócios Estrangeiros
NEP	Norma de Execução Permanente
OE	Objetivo Específico/Objetivos Específicos
OG	Objetivo Geral
OI	Organizações Internacionais
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PEP	Política Externa Portuguesa
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada/Questões Derivadas
QRF	<i>Quick Reaction Force</i>
RCA	República Centro-Africana
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
TII	Trabalho de Investigação Individual
UA	União Africana
UE	União Europeia



## 1. Introdução

O presente Trabalho de Investigação Individual (TII) insere-se na área das ciências militares e, especificamente, no Estudo das Crises e dos Conflitos Armados (Decreto-Lei n.º 249/2015, de 28 de outubro, p. 9300).

Portugal, de acordo com o Portal da Defesa do Governo Português (Ministério da Defesa Nacional [MDN], 2020), desenvolve cooperação bilateral no domínio da defesa com 41 Estados. Considerando esta multiplicidade de parceiros é compreensível que se equacionem algumas dúvidas, quer quanto às prioridades a atribuir às atividades desenvolvidas com cada um deles, quer quanto ao propósito e alinhamento estratégicos das mesmas. Será que, por exemplo, o desígnio estratégico do envolvimento de Portugal na República Centro-Africana (RCA) com quem se assinou, recentemente, um acordo bilateral de Cooperação no Domínio da Defesa (CDD) se resumirá “ao prestígio que as Forças Armadas [FFAA] e os seus militares conferem, de forma repetida, à nossa política externa” (Cravinho, 2019a)? Ou haverá outras vantagens estratégicas a acrescentar? E estarão as mesmas em linha com as prioridades da Política Externa Portuguesa (PEP)?

É, assim, nesta envolvente, desafiante, que importa tratar a correlação da estratégia militar com as relações bilaterais das FFAA.

O contexto temático do presente TII é encimado pelo posicionamento português relativamente às suas opções de política externa, designadamente, face à dialética entre o multilateralismo e o bilateralismo, sabendo-se que o primeiro é um dos seis eixos orientadores da PEP (Pereira, 2018) tendo, inclusive, sido recentemente incorporado como prioridade (Silva, 2018a). Assim, o objeto do trabalho consiste no estudo da problemática das relações bilaterais nas FFAA portuguesas, enquadradas que estão, quer pela PEP, quer pela Ação Externa da Defesa Nacional (AEDN) e em que medida se relacionam com a estratégia militar portuguesa.

Uma significativa maioria dos Estados com quem Portugal desenvolve cooperação bilateral nesta vertente, compartilha a pertença às mesmas organizações multilaterais (Apêndice A). Este quadro, conjuntamente com a multiplicidade de parceiros, aconselharia, por si só, a uma delimitação do tema. Acresce, que as relações bilaterais com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e Timor-Leste, agora enquadrados, conceptualmente, pela CDD, constituem um objeto vastamente estudado no seio da comunidade científica, como, por exemplo, em (Sardinha, 2017). É também consensual o seu propósito estratégico (Ramalho, 2019, p. 241) e inequívocas as orientações que as



determinam, vertidas no Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) (Resolução de Conselho de Ministros [RCM] n.º 19/2013, de 21 de março, p. 1991) e no Conceito Estratégico Militar (CEM) (Conselho de Chefes de Estado-Maior [CCEM] , 2014, p. 37), pelo que o seu tratamento poderia correr o duplo risco de não acrescentar conhecimento e de não responder ao âmago da problemática em apreço, tal é o contexto, muito específico, deste universo.

Face ao exposto, considerou-se adequado olhar para as relações bilaterais no domínio da defesa fora do quadro mais evidente, ou seja, com parceiros que não se enquadram nas molduras anteriormente descritas. É do domínio público o enorme reconhecimento que Portugal tem colhido do seu envolvimento na RCA (Sousa, 2018) e (Cravinho, 2019b), que foi crescendo de volume e intensidade, quer no quadro multilateral, primeiro da União Europeia (UE) e, depois, no seio da Organização das Nações Unidas (ONU), quer culminando na assinatura do já referido acordo bilateral de CDD com a RCA (MDN, 2019).

Afigura-se, pois, útil e relevante estudar-se todo o processo a montante do estabelecimento de uma nova relação bilateral que se poderá tornar valiosa para os interesses de Portugal, nomeada mas não exclusivamente, ao nível da estratégia militar. Como referiu a ex-Secretária de Estado da Defesa Nacional, Ana Santos Pinto, “Portugal tem assumido um compromisso com as missões internacionais que integra, designadamente no continente africano, compromisso que se deverá manter, procurando contribuir, em particular, para a estabilização da África Central” acrescentando que, no caso da RCA, “importa salientar as reações amplamente positivas face à participação nacional, seja do Representante da ONU para a RCA, seja dos nossos parceiros” (Pinto, 2019, p. 10).

Procedeu-se, deste modo, à seguinte delimitação do tema:

- Estudar o processo de decisão político-estratégico para a implementação de relações bilaterais no domínio na defesa em Portugal, no momento presente, com base no normativo e procedimentos em vigor, e ao nível do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), MDN e Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA).

- Estudar o envolvimento militar de Portugal na RCA, desde abril de 2015 até ao final de maio de 2020, com base nos conceitos da PEP e da AEDN.

Como Objetivo Geral (OG), pretende-se avaliar o posicionamento de Portugal no desenvolvimento de relações bilaterais em matéria de estratégia militar, tendo-se constituído os seguintes Objetivos Específicos (OE):



OE1: Analisar o processo de decisão político-estratégico conducente à implementação de relações bilaterais no domínio da defesa;

OE2: Analisar os papéis da PEP e da AEDN no envolvimento português, ao nível militar, num país – o caso da RCA.

No sentido de se atingir o acima proposto, estabelece-se a seguinte Questão Central (QC) – Qual é o posicionamento de Portugal no desenvolvimento de relações bilaterais em matéria de estratégia militar?

A estrutura do trabalho segue o preconizado pela Norma de Execução Permanente (NEP) do IUM (NEP / INV – 003 (O), 2020, p. B-1).



## **2. Enquadramento teórico e conceptual**

No presente capítulo apresenta-se a revisão da literatura, os conceitos estruturantes e o modelo de análise.

### **2.1. Revisão de literatura e conceitos estruturantes**

#### **2.1.1. Processo de decisão político-estratégico**

##### **2.1.1.1. Níveis de responsabilidade e de competências**

São intervenientes principais no processo o MNE, o MDN e o EMGFA. Lopes (2018), afirma que “A [PEP] é definida e coordenada, no plano executivo e setorial, pelo [MNE], sem prejuízo do contributo que possa advir de outras áreas da governação, como a defesa nacional” e Cravinho (2019b) refere que “[...] se a [PEP] é definida e coordenada pela área governativa dos negócios estrangeiros, à defesa nacional compete saber fazer o enquadramento da sua ação externa nas linhas fundamentais da [PEP] [...]”. Estes pensamentos refletem, fielmente, o racional do processo decisório que se quer estudar. Tratando-se do percurso que conduz ao estabelecimento de relações bilaterais no domínio da defesa, inseridas que estão no universo da AEDN, retira-se, das asserções proferidas, que o processo em apreço está condicionado, a montante, pelas diretrizes ou eixos prioritários da PEP. Política, esta, cuja preparação e execução está entregue à responsabilidade do MNE, além de deter, também, a incumbência de “Coordenar, acompanhar a execução e avaliar a situação desempenhada em matéria de cooperação por outros ministérios, departamentos, serviços e organismos da Administração Pública” (Decreto-Lei n.º 121/2011, de 29 de dezembro, p. 5467).

No respeitante ao MDN, este tem as atribuições de “Planear e desenvolver as relações externas de defesa, em coordenação com as [FFAA], [...] e em articulação com o [MNE], observando o princípio da unidade de ação externa [...]” (Portaria n.º 319/2015, de 1 de outubro, p. 8566), bem como, “Assegurar, sem prejuízo das competências próprias do [MNE], o relacionamento bilateral e multilateral no âmbito da [CDD], [...]” (Portaria n.º 319/2015, de 1 de outubro, p. 8567). Em resumo, as competências entregues ao MDN para deliberar neste campo estão reduzidas ao apoio à formulação de medidas e ao respetivo planeamento e desenvolvimento, desde que articuladas com o MNE, embora, na prática, seja a Direção-Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN) que propõe e submete ao MDN, depois de coordenado com o MNE, toda a política e estratégia da defesa nacional.

Efetivamente, ao nível da DGPDN, Serviço Central do Estado, orgânico do MDN, o Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional é o principal colaborador do MDN na



formulação das grandes linhas de ação da Política da Defesa Nacional (Despacho n.º 04/MDN/2011, de 31 de janeiro, p. 6), cabendo à direção que lidera “apoiar a formulação, coordenação e execução [...] do planeamento estratégico e das relações externas da defesa, competindo-lhe ainda promover e coordenar a política de [CDD]” (Decreto Regulamentar n.º 14/2015, de 31 de julho, p. 5296).

Relativamente à participação do EMGFA nesta matéria, recorre-se às competências do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA), designadamente:

Dirigir, no âmbito das suas competências e sob orientação do [MDN], a participação das [FFAA] no plano externo [...] e outras atividades de natureza militar, nos planos bilateral e multilateral, incluindo a participação dos ramos das [FFAA] em ações conjuntas de cooperação técnico-militar [CTM] em compromissos decorrentes dos respetivos programas-quadro coordenados pela [DGPDN]. (Lei Orgânica n.º 6/2014, de 1 de setembro, p. 4606)

Assim, ao nível do EMGFA, é feita a direção e a coordenação da participação das FFAA nas atividades de CDD, cujos programas-quadro são definidos e coordenados ao nível do MDN, podendo, aquele órgão, “avaliar e propor ações no âmbito do relacionamento internacional militar com os países ou organismos militares [...]” (Decreto Regulamentar n.º 13/2015, de 31 de julho, p. 5282).

#### 2.1.1.2. Mecanismos de decisão e de coordenação

Importa, em primeiro lugar, aludir aos documentos que sustentam a tomada de decisão neste domínio. Ao nível da PEP, quanto aos documentos em que a mesma é disseminada, pode-se referenciar o Programa de Governo (Governo Português, s. d.) e o documento “Política Externa” (Pereira, 2018), este último publicado na página eletrónica do MNE. O Programa de Governo, a par do CEDN é, aliás, repetidamente citado como um documento de indispensável consideração para o processo decisório em análise, conforme referido por N. Cabral (entrevista presencial, 24 de janeiro de 2020), por N. Torres (entrevista presencial, 4 de fevereiro de 2020) e por L. Silva (entrevista presencial, 10 de fevereiro de 2020). Ao nível da defesa nacional, foram referenciados, quer a diretiva para AEDN (Despacho n.º 4101/2018, de 12 de abril, p. 11679), quer, mediante dados fornecidos pelo EMGFA (*email*, 29 de dezembro de 2019), o Conceito de Ação Externa no Domínio Militar que, juntamente com o CEM (CEM, 2014), constituem os principais documentos nesta vertente.

Com base nos documentos elencados e mediante as respetivas responsabilidades e competências são tomadas as decisões tendentes ao estabelecimento de relações bilaterais



no domínio da defesa, previamente coordenadas através de mecanismos que, maioritariamente, são de carácter informal, como atesta o referido por N. Cabral (*op. cit.*) e por N. Torres (*op. cit.*). Como instrumento formal de coordenação existe a Comissão Interministerial de Política Externa (CIPE) (Direção-Geral de Política Externa [DGPE], 2018, p. 6), cuja importância é assinalada, entre outros, por J. Aranda (entrevista presencial, 12 de fevereiro de 2020). Esta Comissão tem como objetivo garantir a ação unitária e coerente do Estado Português na ordem internacional (DGPE, 2018, p. 6). Todavia, J. Aranda (*op. cit.*) defende que os encontros regulares, informais, entre a DGPE e a DGPDN, tanto ao nível dos respetivos diretores-gerais, como entre os diretores de serviços, são mecanismos muito produtivos para a harmonização das políticas e atividades no quadro da AEDN e, por conseguinte, no desenvolvimento de relações do foro bilateral.

### 2.1.2. Relações bilaterais

#### 2.1.2.1. A conexão entre as relações multilaterais e as relações bilaterais

No que concerne ao domínio conceptual, é indispensável compreender o que se entende por relações bilaterais, assim como, outras modalidades, alternativas ou complementares, que se utilizam no universo das relações internacionais. O dicionário de relações internacionais define bilateralismo ao referir-se:

A assuntos que afetem duas partes, por oposição ao unilateralismo (uma parte) e ao multilateralismo (muitas partes). Nas Relações Internacionais é geralmente usado para indicar políticas conjuntas adotadas por dois atores, Estados ou organizações internacionais [OI], em particular, relativamente a relações comerciais, de defesa, e diplomáticas. (Sousa, 2005, p. 27)

Já quanto ao multilateralismo, Santos (2019, p. 86), defende que “mais do que o número das partes envolvidas, o que diferencia o multilateralismo é o tipo de relações que produz”, afirmando que “o multilateralismo exige ao Estado uma perda de autonomia e de liberdade de ação política [...]”. Efetivamente, para além da mera interpretação literal dos termos em apreço, importa compreender quais as dinâmicas que proporcionam aos Estados as diversas modalidades elencadas. Uma das limitações que o multilateralismo apresenta diz respeito à excessiva morosidade com que, nestes fóruns, se produzem decisões, tendo em conta que, na sua grande maioria, estas são obtidas por consenso. Vários autores estudaram esta problemática, entre quais Pannier (2015, p. 38) que apelidou esta faceta de “*La fatigue multilatérale*”, acentuando, não só a dificuldade de se atingir o consenso, mas, igualmente,



a irrelevância das decisões, normalmente brandas e inócuas, bem como, os elevados custos de funcionamento da organização em causa.

A conexão entre as relações bilaterais e as multilaterais, no caso português, pode ser definida em duas vertentes. Por um lado, as primeiras são estabelecidas, sobretudo, com Estados que compartilham os mesmos espaços multilaterais (ver Apêndice A), ou seja, verifica-se uma tendência para que a seleção dos parceiros, tendente ao estabelecimento de relacionamentos bilaterais, seja feita, em primeiro lugar, recorrendo aos membros destas organizações multilaterais. Por outro lado, é nítida a intenção de se rentabilizar os relacionamentos bilaterais efetuados num mesmo espaço multilateral partilhado, gizando uma ação concertada por parte dos dois parceiros, incrementando, desta forma, o peso negocial de ambos. Isto mesmo parece ser sugerido, quando, por mero exemplo, o Ministro das Relações Exteriores de Angola refere que Angola e Portugal têm “de potenciar a relação bilateral [...] sincronizando a concertação multilateral nas Nações Unidas [...]” (Augusto, 2020). Acresce, que a ex-Secretária de Estado da Defesa Nacional, debruçando-se sobre a vertente específica da CDD, onde se incluem os relacionamentos bilaterais, vem validar esta tendência ao afirmar que:

Portugal tem procurado que os seus interesses estratégicos em matéria de segurança e defesa sejam acomodados nos quadros multilaterais em que se insere, nomeadamente na UE e Organização do Tratado do Atlântico Norte [OTAN]. A criação de várias missões da UE no terreno, demonstram que existe espaço para acomodar os interesses de Portugal e dos seus parceiros africanos. (Pinto, 2019, p. 12)

#### 2.1.2.2. Relações bilaterais de âmbito assistencial e operacional

Outro aspeto relevante, no plano conceptual e no âmbito das relações bilaterais, está relacionado com o objeto da cooperação, nesta circunstância no contexto da defesa, podendo-se diferenciar dois modelos. Um que se pode classificar como “cooperação operacional”, ou seja, a que envolva o empenhamento de meios militares em operações ou em exercícios. E, outro, fora deste quadro, que o governo francês designa de “cooperação estrutural ou assistencial” (France Diplomatie, 2017), muito idêntico ao que representa, no caso português, a CTM – agora inserida num conceito muito mais vasto, denominado de CDD, isto é, no domínio mais ligado à assistência militar, noção constante do CEM português (CCEM, 2014, p. 24). Concretizando, o objetivo da “cooperação assistencial” é interagir no domínio do desenvolvimento de capacidades, por exemplo, na formação do



pessoal, enquanto que no domínio “operacional”, trata-se de, juntamente com o parceiro em questão, executar uma missão operacional ou uma atividade de treino de preparação de forças que poderão vir a desempenhar missões de forma combinada. Um exemplo, simples, sem grande ambição operacional, mas de assinalável impacto político-estratégico, constituiu o empenhamento de militares brasileiros, integrados no contingente português, na operação militar da UE, a *European Union Training Mission in Central African Republic* (EUTM RCA) (Silva, 2019a, p. 23). Um outro caso que pode ser considerado no domínio “operacional”, consiste na missão conduzida pela Marinha Portuguesa de apoio à fiscalização marítima de São Tomé e Príncipe (EMGFA, 2019a).

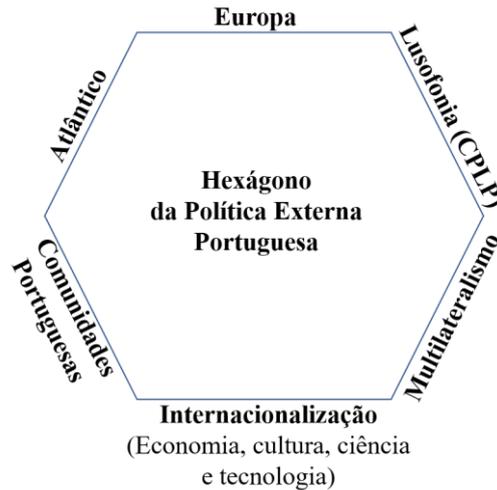
### 2.1.3. Política externa portuguesa

Segundo Sousa (2005, p. 144), “A política externa pode ser definida como a atividade pela qual os Estados agem, reagem e interagem”. Através da mesma, estes escolhem o modo como se posicionam internacionalmente e alguns “[...] ajustam-se mais do que outros, em regra, de forma inversamente proporcional ao seu tamanho e poder de influência” (Galito, 2019, p. 5).

No caso português, cabe ao MNE “Preparar e executar a [PEP], bem como coordenar as intervenções, em matéria de relações internacionais e organismos da Administração Pública” (Decreto-Lei n.º 121/2011, de 29 de dezembro, p. 5467).

#### 2.1.3.1. Eixos prioritários da política externa portuguesa

A PEP, a partir da consolidação do sistema democrático, tem assumido um estatuto de área governativa de amplo apoio social, político e parlamentar (Silva, 2018a). Durante uma extensa parte do período em apreço, a mesma assentou em quatro eixos basilares: o espaço europeu, o eixo Atlântico, o espaço de língua portuguesa e o acompanhamento e a valorização das comunidades portuguesas (Pereira, 2018). Contudo, o XXI Governo Constitucional (2015-2019), acrescentou mais dois eixos fundamentais, levando o seu MNE a cunhar o que designou como o hexágono da PEP apresentado na Figura 1 (Silva, 2018a).



**Figura 1 - Política externa portuguesa**

Fonte: Adaptado a partir de Silva (2018a).

Assim, a internacionalização de Portugal em vários domínios e o multilateralismo ganharam, igualmente, o estatuto de grandes linhas orientadoras da política em apreço. No contexto do presente trabalho, importa, sobretudo, dedicar um pouco mais de atenção à opção tomada pelo multilateralismo. “A vinculação ao multilateralismo, à [ONU] e às suas diversas agências, não oferece qualquer dúvida” (Silva, 2018b, p. 44).

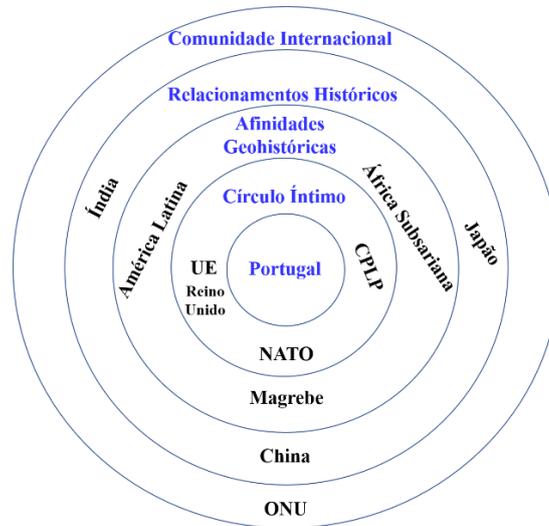
Embora seja difícil encontrar afirmações que, inequivocamente, correlacionem a opção portuguesa pelo multilateralismo e a sua média dimensão, a mesma é evidente e justificável. Um sistema de interação internacional de matriz multilateral, baseado no princípio da igualdade de voto entre os Estados participantes, que coloca no mesmo patamar decisório uma potência e um país de pequena ou média dimensão, é o que proporcionará uma melhor satisfação dos interesses deste último.

As consequências, já visíveis, embora precoces, da atual pandemia originada pela *Coronavirus disease 2019* (COVID-19), acentuam, ainda mais, esta prioridade do Estado português, ao rezeir-se que possa ocorrer o “bloqueio de agendas multilaterais” (Silva, 2020a).

Recorrendo, novamente, às figuras geométricas (ver Figura 2), o MNE representou a inserção geoestratégica de Portugal e os respetivos modos de relacionamento com o mundo, através de círculos concêntricos que se vão estendendo, desde o mais próximo de integração e relações mais substanciais, até ao mais amplo, representado pela ONU e respetivas agências que, contudo, materializa a importância da opção, já debatida, pelo multilateralismo. Realça-se a referência à África Subsariana que, ao fazer parte do grupo de “afinidades geohistóricas”, potencia o facto de Portugal ser um dos países europeus que



melhor conhece esta região que vai muito para além dos países de língua portuguesa (Silva, 2019b).



**Figura 2 - Posicionamento geoestratégico de Portugal (modos de relacionamento)**

Fonte: Adaptado a partir de Silva (2019b).

#### 2.1.4. Ação externa da defesa nacional

Antes de caracterizar, conceptualmente, a AEDN, importa relacioná-la com a estratégia militar. Segundo Ribeiro (2009, p.114) a responsabilidade de definir uma estratégia militar pertence ao MDN. Pensamento igual têm Dias e Sequeira (2015, p.106), ao afirmarem que “[...] quando se fala de estratégia militar (é uma estratégia geral), estamos a convocar a responsabilidade do MDN [...]”. Inference-se, pois, que cabendo, simultaneamente, ao MDN a definição da AEDN e da Estratégia Militar, esta última concorre para a primeira, quando esteja em causa a utilização de meios das FFAA, incluindo em ações de cariz não operacional. Outra inferência resulta na reduzida autonomização da estratégia militar quando se tratar de relações bilaterais do tipo assistencial, ou seja, de carácter não operacional e onde é difícil perspetivar o emprego da coação, ainda que, obviamente, seja uma forma de projetar poder.

Voltando ao campo da ação externa, a sua conceptualização e operacionalização teve uma atualização recente, mediante o despacho de aprovação da diretiva para a AEDN (Despacho n.º 4101/2018, de 12 de abril, p. 11679). Em conformidade com esta norma, a AEDN apresenta três dimensões:

- Forças destacadas em missões ou operações militares ou civis;
- CDD;
- Cargos internacionais da defesa nacional.



Para o estudo presente interessam as duas primeiras vertentes. As Forças Nacionais Destacadas (FND) por configurarem, na maioria dos casos, um relacionamento multilateral, podendo, igualmente, assumirem um papel desencadeador de outras formas de interação, por exemplo, bilateral, quer com parceiros participantes da mesma Missão, quer, como é mais comum, com o Estado anfitrião. Já no que se refere à CDD, a diretiva remete o objeto desta atividade para uma das missões atribuídas às FFAA na Lei de Defesa Nacional, nomeadamente, “executar ações de [CTM], no quadro das políticas nacionais de cooperação” (Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto, 2014, p. 4554). Porém, esta mesma diretiva vem reformular a terminologia da identificação destas missões para, em vez daquela, inscrever a seguinte: “[...] cumprimento dos Programas-Quadro de [CDD]” (Despacho n.º 4101/2018, de 12 de abril, p. 11677). A extensão da amplitude do conceito de CTM parece ter sido, muito provavelmente, o motivo da adoção deste novo conceito em função do referido por Azeredo Lopes, na qualidade de, à época, MDN: “E, tanto no que se refere à [CTM] (hoje, melhor se dirá [CDD]) [...]” e quando advoga que ações de formação, de treino, de capacitação e ações operacionais devem incluir o mesmo conceito (Lopes, 2018).

Em suma, concretiza este seu ponto de vista afirmando:

Numa abordagem ampla, integrará o conceito de “[AEDN]” aquilo que nesta área se projete, tendo ou não natureza militar e tendo ou não natureza operacional, fora do território nacional [...] ou que no País, se projetem, pelos efeitos ou impacto, na esfera internacional. (Lopes, 2018)

O Quadro 1 sintetiza as dimensões e conceitos explanados, permitindo, ainda, caracterizar as relações militares internacionais como o conjunto de todas as atividades de natureza militar realizadas no âmbito externo, tenham ou não natureza operacional.

**Quadro 1 - Dimensões e conceitos da AEDN**

<b>AEDN</b>	FND em missões ou operações militares ou civis (natureza militar e natureza operacional)		Relações militares internacionais
	CDD	Recursos militares das FFAA (natureza militar não operacional)	
		Outros recursos da defesa nacional (exemplo: Base Tecnológica e Industrial de Defesa)	
	Cargos internacionais da defesa nacional		

Fonte: Adaptado a partir de Lopes (2018).



#### 2.1.4.1. Missões e operações militares internacionais na RCA

A mais recente crise que se verifica na RCA teve início em dezembro de 2012 com a criação da coligação *Seleka* (aliança, em *sango*, uma das línguas nacionais), formada por diversos grupos rebeldes do Nordeste do país que, liderada por Michel Djotodia, pretendia destituir o poder de Bangui, a capital do Estado (Carayannis & Lombard, 2015). Em 24 de março de 2013, após uma ofensiva desencadeada dias antes, o movimento *Seleka* tomou Bangui após fraca oposição por parte das *Forces Armées Centrafricaines* (FACA). O presidente François Bozizé foi obrigado a atravessar o rio Oubangui, fugindo para a República Democrática do Congo, e Djotodia torna-se no primeiro presidente muçulmano do país (Carayannis & Lombard, 2015, p. 43). Em setembro de 2013, enquanto Djotodia dissolve a coligação *Seleka* para tentar apaziguar tensões, internas e externas, foi criado o movimento antagonista *Anti-Balaka*, constituído à custa de dissidentes das FACA e de outros líderes de milícias e de grupos armados, com o propósito de expulsar os *Seleka* do poder. Tendo-se iniciado, nesta data, um conflito intercomunitário extremamente violento, este atingiu o seu pico em dezembro do mesmo ano, já depois de ter despertado a atenção da comunidade internacional, designadamente da UE (UE, 2014a), levando o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) a aprovar uma resolução a autorizar a projeção de uma Força militar da União Africana (UA) (*Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique sous Conduite Africaine – MISCA*), bem como uma Força militar Francesa, autónoma, que tomou a designação de Operação “*Sangaris*” (CSNU, 2013). Esta última manteve-se ativa de dezembro de 2013 a outubro de 2016, enquanto a MISCA foi substituída pela *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic* (MINUSCA), cuja respetiva transferência de autoridade aconteceu em 15 de setembro de 2014 (ONU, 2014).

A UE decide, por sua vez, acionar, igualmente, uma operação militar de transição, a *European Union Military Operation in the Central African Republic* (EUFOR RCA)<sup>1</sup>, ativa de abril de 2014 a abril de 2015, a fim de contribuir para um ambiente seguro na zona de Bangui (UE, 2014b). Portugal não chegou a participar na EUFOR RCA, apesar de ter disponibilizado, em conferência de geração de forças, uma aeronave C-130 e respetivo destacamento para apoio de transporte, em virtude de o Comando da missão ter chegado à

---

<sup>1</sup> A intenção era transferir a autoridade, num prazo de quatro a seis meses, para uma missão internacional de liderança africana. Contudo, quem passou a desempenhar essas funções, aquando do término da EUFOR RCA, foi já a MINUSCA.



conclusão de que este apoio já não seria necessário<sup>2</sup>. Contudo, em linha com a pouca mobilização dos Estados-membros (EM) da UE para participar nesta missão e das dúvidas expressas por alguns sobre o respetivo valor acrescentado (Tardy, 2015), Portugal não disponibilizou, nem qualquer força de manobra<sup>3</sup>, nem, tão pouco, pessoal para o comando e estado-maior da Força. Para um EM que, posteriormente, veio a materializar um tão significativo empenhamento naquele país, será legítimo equacionar o porquê de não ter oferecido quaisquer forças terrestres. O facto de, à época, se estar a viver o pico da crise económico-financeira de 2008 e de Portugal manter, ainda, um relevante contributo terrestre para a missão da OTAN, a *Kosovo Force*, poderá, em parte, explicar o motivo desta decisão.

Finda a missão da EUFOR RCA, a UE decidiu, a pedido das autoridades da RCA, manter uma presença militar no país, através de uma missão, não executiva, de aconselhamento militar a fim de apoiar aquelas autoridades na preparação da reforma do setor de segurança e defesa, ajudando as FACA a tornarem-se modernas, eficazes e responsáveis, a *European Union Military Advisory Mission in the Central African Republic* (EUMAM RCA) (UE, 2015). Apesar de esta força ser constituída, apenas, por 70 militares, foram necessárias quatro conferências de geração de forças para que a mesma pudesse atingir a sua *Full Operational Capability* (Nováky, 2018). Aliás, foi Portugal, ao disponibilizar oito militares (o terceiro maior contingente, a seguir à França e à Espanha), por ocasião da última conferência realizada, que acabou por viabilizar a missão a partir de abril de 2015. Iniciou-se, deste modo, a participação militar de Portugal na RCA.

No que diz respeito à participação militar portuguesa na MINUSCA, a mesma começou a ganhar forma depois dos atentados terroristas em Paris de 13 de novembro de 2015. Nessa ocasião a França invocou, pela primeira vez na história da UE, o ponto n.º 7 do artigo 42.º do Tratado da UE – “Se um [EM] vier a ser alvo de agressão armada no seu território, os outros [EM] devem prestar-lhe auxílio e assistência por todos os meios ao seu alcance [...]” (UE, 2016). Sem quaisquer referências processuais para operacionalizar este artigo, foi decidido que a França trataria da negociação dos apoios de uma forma bilateral, EM a EM, sem a envolvência direta das Instituições Europeias, ainda que todos tenham, unanimemente, prometido ajuda e apoio (Cirlig, 2015). A França solicitou,

---

<sup>2</sup> Este destacamento foi redirecionado para a *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* (Observador, 2014).

<sup>3</sup> As forças de manobra garantem a combinação de movimento com fogos de apoio, tendo como objetivo ganhar uma posição de vantagem sobre o inimigo, que a partir da qual o mesmo possa ser empenhado, sendo essencial para atacar os seus pontos vulneráveis. Tratando-se de forças terrestres, estas manobram e combatem para ganhar terreno, detetar e destruir o inimigo ou recolher informações (OTAN, 2018).



fundamentalmente, que os EM pudessem substituir forças francesas que cumpriam missões no exterior, designadamente em África, incluindo na RCA, permitindo transferir este esforço militar para o território francês, no qual desencadeou a Operação *Sentinelle* para reforço da capacidade de enfrentar a ameaça terrorista através da segurança de pontos sensíveis (Armée de Terre, 2017). Convirá, talvez, recordar que, 13 dias após esta data, tomou posse o XXI Governo Constitucional de Portugal, liderado pelo Partido Socialista, partido congénere ao do Presidente francês, François Hollande. Ainda que a PEP seja uma área de governação consensual a uma alargada maioria do espectro político, é compreensível que a partir desta data tenham melhorado, ainda mais, as boas relações entre os dois governos. No que diz respeito à RCA, a Espanha foi um dos primeiros EM a anunciar publicamente a sua disponibilidade de ajudar a França, assumindo a intenção de substituir, parcialmente, a missão da Operação *Sangaris* que, naquela ocasião, já desempenhava, primordialmente, as funções de uma *Quick Reaction Force* (QRF) em apoio da MINUSCA (Casqueiro & González, 2015). No entanto, depois das eleições legislativas de 20 de dezembro de 2015 em Espanha e do impasse governamental originado pelos respetivos resultados, este país viu-se impedido, por motivos legais, de acionar esta ajuda. Por seu turno, Portugal começou a planear assumir este papel, não de forma autónoma, obviamente, como sucedia com a Operação *Sangaris*, mas contribuindo para o esforço da MINUSCA. O autor, então na qualidade de *Senior National Representative* no teatro de operações da RCA, integrando o contingente português da EUMAM RCA, colaborou no respetivo processo de planeamento a partir de dezembro de 2015. Esta opção, negociada também bilateralmente com a França, teve o seu epílogo com a deliberação do Conselho Superior de Defesa Nacional, de 24 de março de 2016, ao dar parecer favorável à “[...] participação nacional com uma unidade de manobra terrestre, na missão da [ONU], na [RCA], enquadrada no apoio solicitado pela França a Portugal [...]” (Presidência da República, 2016). Entretanto, cerca de um mês antes desta data (em 29 de fevereiro de 2016), o Governo Português havia anunciado a candidatura de António Guterres, cidadão português, a Secretário-geral da ONU (Governo Português, 2016). De acordo com o, à época, embaixador de Portugal em França, este país, um dos cinco membros permanentes do CSNU com poder de veto, apoiou António Guterres desde o início (Cabral, 2016). Este dado é corroborado pelo ex-MDN, ao afirmar que a participação de Portugal na MINUSCA permitiu acolher plenamente o pedido francês tendo, igualmente, valorizado a candidatura de António Guterres (Lopes, 2016). A 1.<sup>a</sup> FND iniciou, assim, em



janeiro de 2017, a sua missão ao serviço da MINUSCA, estando presentemente em teatro a 7.<sup>a</sup> FND, constituída por 180 militares do Exército e da Força Aérea.

Outra consequência, muito relevante, do empenhamento de Portugal na RCA, neste caso, na MINUSCA, decorreu da identificação de um requisito operacional urgente – a necessidade de helicópteros de combate para apoio às forças terrestres. As lideranças militares portuguesas, na sequência dos combates que as sucessivas FND foram forçadas a travar, durante as quais se revelou insuficiente, ou mesmo inexistente, este tipo de apoio aéreo por parte da MINUSCA, iniciaram os procedimentos tendentes à sua obtenção (Freire, 2019). Esta vulnerabilidade foi igualmente acentuada pelo Representante Especial do Secretário-geral da ONU para a RCA e dirigente máximo da MINUSCA, aquando da sua visita a Portugal em janeiro último, tendo afirmado que “Vou tentar ver com o senhor ministro [da defesa português] o que podemos fazer em conjunto para reforçar os meios de intervenção da MINUSCA, incluindo com meios aéreos” (Agência Angola Press, 2020). De igual modo, também os mini-*Unmanned Aerial Vehicle* – Raven, recentemente adquiridos pelo Exército, foram utilizados pela primeira vez numa missão internacional, ao serviço da FND que integra a MINUSCA (Cravinho, 2019c). Acresce, que a 7.<sup>a</sup> FND/MINUSCA, passou a usufruir do novo armamento entregue ao Exército – a Pistola “Glock 17 Gen 5” e a Espingarda Automática “FN SCAR”, bem como, da, também nova, Viatura Tática Ligeira Blindada “VAMTAC ST5” (Exército Português, 2019).

Outro fator a ter em conta no xadrez estratégico da RCA, consiste no forte incremento da influência da Rússia após o seu fornecimento de armamento, designadamente espingardas automáticas, à RCA. Esta ajuda trouxe agregada a projeção de empresas de segurança privadas<sup>4</sup> para ministrarem treino de manejo e operação das espingardas, bem como, para colaborarem na segurança pessoal do Presidente da RCA que passou a contar, igualmente, com um ex-militar russo como seu conselheiro pessoal (Ross, 2018). A presença da Rússia na RCA insere-se na estratégia concreta do seu líder de desenvolver laços estreitos com os países africanos no sentido de garantir os respetivos interesses geopolíticos e económicos (Hedenskog, 2018). A nível económico, são do domínio público concessões de exploração de minas de ouro e de diamantes atribuídas pelo governo da RCA a uma conhecida empresa russa (Lister, Shukla & Ward, 2019). No domínio da geopolítica, para além da Rússia se

---

<sup>4</sup> No contexto da corrente pandemia da COVID-19, a utilização de companhias privadas, com critérios de proteção dos respetivos indivíduos eventualmente mais permissivos, consubstancia uma vantagem competitiva sobre a ação da EUTM RCA, cujo efetivo sofreu uma redução significativa (temporária) como medida preventiva de combate à doença (Bruxelles2, 2020).



manter como um defensor indefetível do levantamento do embargo de armas à RCA (Grillhot & Nooten, 2020), existem conversações para instalação na RCA daquela que seria uma das primeiras bases militares da Rússia em África (Roth, 2019). Esta atitude por parte da Rússia originou uma compreensível reação dos restantes atores internacionais presentes, nomeadamente da França, mas, também, dos Estados Unidos da América (EUA). Esta conjuntura veio potenciar a importância de Portugal para estes dois aliados, porquanto, neste período, ocupava a liderança da EUTM RCA e detinha uma participação relevante na MINUSCA, inicialmente através da FND e, posteriormente, ao assumir o cargo de 2.º Comandante da Força Militar. Esta mais-valia negocial para Portugal, enquanto membro da OTAN, da UE e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), parece justificar a asserção proferida pelo MNE:

Não se trata de saber se é o nosso valor na Europa que depende do valor fora da Europa ou se é o nosso valor fora da Europa que depende do valor na Europa: são as duas coisas ao mesmo tempo, não fazendo sentido separá-las. (Silva, 2020b)

Foi, igualmente, este valor, enquanto EM da UE, que despertou o interesse e atração por parte da RCA e levou à assinatura de um acordo bilateral (J. Aranda, *op. cit.*). O mesmo terá acontecido com o Brasil que, por via do seu contributo com militares para o contingente português da EUTM RCA, integra o grupo muito restrito de países não europeus que participaram, até ao momento, em missões militares da UE. Não obstante, a posição de destaque de Portugal na RCA, principalmente na MINUSCA, interessará, sem surpresas, mais à França. As palavras do seu MNE ao acentuar este fator, bem como, a importância de posições concertadas, mutuamente vantajosas para os dois países, no âmbito de questões relativas à região do Sahel, de Angola e de Moçambique, parecem confirmar esta perspetiva (Drian, 2018).

Acresce, ainda, no espectro da CPLP, a relevância que Angola tem adquirido enquanto parceiro da RCA, quer no plano bilateral, quer ao nível multilateral. No primeiro, Angola vai acolher e treinar elementos, tanto das FACA, como das Forças de Segurança da RCA (Jornal de Angola, 2020) e, no plano multilateral, para além de todo o empenhamento do Governo de Angola para o estabelecimento do acordo de paz assinado em 6 de fevereiro de 2019, merece destaque a nomeação do embaixador angolano Matias Matondo como Representante Especial da UA para a RCA (UA, 2019), cuja ação foi preponderante para a



concretização do mesmo, conforme referido por H. Maio (entrevista por videoconferência, 1 de fevereiro de 2020).

Finalmente, não é despidendo, ainda que não se trate de uma operação militar, relevar a nomeação de um português para chefiar a *European Union Advisory Mission in the Central African Republic* (EUAM RCA), no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa, cujo objetivo é apoiar a reforma das forças de segurança interna (European Council, 2019). No seu conjunto, Portugal mantém-se relevante nas duas principais missões internacionais em curso na RCA no âmbito do setor da defesa, bem como, em outra, de igual destaque, na vertente da reforma do setor de segurança.

#### 2.1.4.2. A cooperação no domínio da defesa com a RCA

Portugal, representado pelo MDN, assinou um acordo de CDD com a RCA, em 8 de dezembro de 2019, em Bangui (MDN, 2019). Segundo dados fornecidos pelo EMGFA (*email*, 29 de janeiro de 2020):

A cooperação entre as Partes será desenvolvida nas seguintes áreas: diálogo estratégico sobre política de defesa; educação, formação e treino militares; geografia e cartografia militares; saúde militar; operações de manutenção de paz; indústria e tecnologias de defesa; exercícios militares; informações militares, comunicações e sistemas de informação; questões de género e o papel das mulheres tanto na prevenção de conflitos, quanto na consolidação da paz. (EMGFA, *op. cit.*)

“Uma relação histórica que hoje renasce” (MDN, 2019). Estas palavras foram proferidas pelo MDN por ocasião da assinatura do acordo. A alusão à relação histórica entre os dois países é pertinente, pois assenta na presença de uma influente comunidade portuguesa na RCA durante a segunda metade do século XX. Composta, fundamentalmente, por empresários do comércio, começaram a reduzir a sua prevalência em detrimento da comunidade libanesa que, a partir de 1973, se instalou na RCA (Carayannis & Lombard, 2015, p. 67). A comunidade portuguesa é, hoje, recordada com muita saudade, conforme referido por N. Cabral (entrevista presencial, 24 de janeiro de 2020).

## 2.2. Modelo de Análise

Este trabalho de investigação é desenvolvido em conformidade com o modelo apresentado no Quadro 2.



Quadro 2 - Modelo de análise

<b>Objetivo Geral</b>	Avaliar o posicionamento de Portugal no desenvolvimento de relações bilaterais em matéria de estratégia militar.			
<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Questão Central</b>	Qual é o posicionamento de Portugal no desenvolvimento de relações bilaterais em matéria de estratégia militar?		
	<b>Questões Derivadas (QD)</b>	<b>Conceitos</b>	<b>Dimensões</b>	<b>Indicadores</b>
<b>OE1</b> Analisar o processo de decisão político-estratégico conducente à implementação de relações bilaterais no domínio da defesa.	<b>QD1</b> Qual é o processo de decisão político-estratégico conducente à implementação de relações bilaterais no domínio da defesa?	Processo de decisão político-estratégico	Níveis de responsabilidade e de competências (MNE, MDN e EMGFA)	- Existência de diretivas claras nas várias dimensões; - Existência de mecanismos de decisão e coordenação adequados; - Primado da política externa; - Harmonização de objetivos. Visão integrada e unidade da ação externa.
			Mecanismos de decisão e de coordenação	
Relações Bilaterais	Conexão entre as relações multilaterais e as relações bilaterais			
	Relações bilaterais de âmbito assistencial e operacional			
<b>OE2</b> Analisar os papéis da PEP e da AEDN no envolvimento português, ao nível militar, num país – o caso da RCA.	<b>QD2</b> Quais têm sido os papéis da PEP e da AEDN no envolvimento português, ao nível militar, no caso da RCA?	PEP	Eixos prioritários da PEP	-Coerência estratégica; - Primado do multilateralismo; - Unidade de Ação Externa; - Criação de vantagens estratégicas.
		AEDN (Estratégia militar)	Missões e operações militares internacionais (EUMAM RCA, MINUSCA e EUTM RCA)	
			CDD	

Fonte: Adaptado a partir de Ramos e Fachada (2019, p. 127).



### **3. Metodologia e método**

Neste capítulo são descritos a metodologia e o método em que se baseia esta investigação.

#### **3.1. Metodologia**

A investigação seguiu três fases distintas e sequenciais: exploratória, analítica e conclusiva.

Utilizou-se o tipo de raciocínio indutivo, consubstanciado numa estratégia qualitativa e no estudo de caso como desenho de pesquisa.

#### **3.2. Método**

Apresentam-se, em seguida, os participantes, o procedimento, os instrumentos de recolha de dados e as técnicas de tratamento de dados.

##### **3.2.1. Participantes e procedimentos**

Aceitaram participar nesta investigação oito personalidades cuja identidade consta do Apêndice B, incluindo o documento que previamente receberam por *email*, tendo concordado que as respetivas respostas poderiam constituir fonte de citações para o presente TII.

##### **3.2.2. Instrumentos de recolha de dados**

Recorreu-se à análise de documentos que, segundo Calado e Ferreira (2005, p.1), constitui um dos três grandes grupos de instrumentos de recolha de dados no âmbito das investigações de tipologia qualitativa.

Foi contruído um guião de entrevista aplicado aos participantes na investigação, ainda que alguns destes, em função da respetiva experiência profissional, apenas tenham respondido a parte das questões.

##### **3.2.3. Técnicas de tratamento de dados**

As entrevistas foram tratadas mediante uma análise de conteúdo categorial com base em Sarmiento (2013, p. 54), tendo sido elaboradas matrizes de análise de conteúdo final por cada questão, as quais estão na base da apresentação de dados e discussão de resultados (Apêndice C). A montante, construíram-se matrizes das unidades de contexto e de registo, igualmente por cada questão (Apêndice D).

Quanto à análise de documentos, foi efetuada uma matriz temática com base na associação dos indicadores às dimensões e inerentes QD, constantes do modelo de análise (Apêndice E). O racional para a seleção de documentos assentou, quer na hierarquia das



normas legais, quer na reputação dos respectivos autores, procurando-se, ainda, que os mesmos refletissem, o mais possível, a pluralidade de opiniões e diversidade de conceitos.



#### **4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados**

Neste capítulo são apresentados os dados, discutidos os resultados e respondidas as questões da investigação.

##### **4.1. Processo de decisão político-estratégico conducente à implementação de relações bilaterais no domínio da defesa**

###### **4.1.1. Os documentos orientadores e respetiva eficácia**

Quer a análise documental (Quadro 16), quer os entrevistados (Quadros 4 e 10), identificam um conjunto de documentos que consideram servir de referencial às decisões tomadas pelos diversos intervenientes no processo, designadamente, o Programa do Governo, as grandes linhas de ação da PEP, o CEDN, o CEM, a diretiva para a AEDN e a Diretiva Estratégica do EMGFA. A Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar (DMPDM), quadriénio 2019-2022, veio dar mais alguns contributos para a análise do ambiente estratégico que interessa às atividades da defesa nacional (Despacho n.º 2536/2020, de 6 de fevereiro, p. 36). Todavia, apurou-se que, se por um lado 50% dos inquiridos consideram não haver diretivas claras e 17% sustentam que, apesar de claras, não são suficientes, 50% dos mesmos defende que, não obstante essa limitação, existe consenso sobre as linhas de força a seguir, quando se trate de estabelecer ações no âmbito da defesa nacional, nomeadamente, no campo das relações bilaterais. É relevante assinalar que os participantes pertencentes ao MNE são os que mais consideram os documentos existentes como claros e suficientes, enquanto que os pertencentes ao MDN e, sobretudo, ao EMGFA, são os que mais evidenciam a necessidade de uma maior clarificação na definição de prioridades. Deste modo, N. Torres (*op. cit.*), apresenta uma visão intermédia dos dois extremos ao referir que “Existem diretivas suficientemente claras, mas não existem diretivas suficientes [...] para a tomada de decisão no âmbito de toda a [AEDN] que deve estar sintonizada e ser complementar com aquilo que é a nossa política externa”.

###### **4.1.2. Os mecanismos de decisão e coordenação**

Em 18 de fevereiro de 2020, por ocasião da cerimónia de tomada de posse do Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional, o MDN assinalou o seguinte:

Os desafios que aguardam o novo Diretor-Geral são de grande monta. Um dos mais importantes é assegurar a articulação interministerial, de forma particular com os Negócios Estrangeiros, garantindo a coordenação de políticas e esforços operacionais na nossa ação externa. De igual forma, é essencial uma boa articulação interna com o [EMGFA] [...]. (Cravinho, 2020)



As asserções anteriores denotam, tanto a importância atribuída à coordenação na área da AEDN, bem como, uma aparente oportunidade de melhoria nesta vertente. Os participantes na investigação (Quadros 5 e 11) parecem corroborar esta apreensão, atendendo a que a maioria dos entrevistados (67%) refere que os mecanismos de coordenação e decisão existem, mas são de carácter informal e 33% refere que não existem de todo. A informalidade da coordenação é caracterizada por N. Cabral (*op. cit.*), ao referir: “É uma interlocução quotidiana. Raras são as semanas em que não há contacto diário ou em dias alternados entre todos nós [...]”. Assinale-se, ainda, que 33% dos entrevistados, que correspondem aos pertencentes ao MNE, valorizam a CIPE, liderada, recorde-se, pelo MNE, como mecanismo formal de coordenação.

#### 4.1.3. Materialização do princípio da unidade da ação externa do Estado

Os documentos analisados e as entrevistas conduzidas (Quadros 6 e 12) enfatizam o largo espectro das prioridades de atuação, em termos geográficos, da PEP. Os próprios documentos estruturantes, mais comumente referenciados, que servem de guia para a ação externa no domínio da defesa, como o CEDN e os programas de governo, são caracterizados dessa forma. Atente-se no referido por N. Torres (*op. cit.*): “[...] temos o CEDN que, na minha opinião, é um conceito demasiado genérico [...] e que não dá orientações precisas quanto aquilo que serão as nossas regiões de interesse estratégico principais”. A Diretiva para a AEDN ao incluir, na sua composição, um capítulo dedicado aos “desenvolvimentos recentes no ambiente estratégico” (Despacho n.º 4101/2018, de 12 de abril, p. 11678) vem, de certo modo, colmatar essa lacuna através de uma maior especificação das prioridades neste âmbito, reforçada pela DMPDM – quadriénio 2019-2022, que expõe, claramente, a prioridade consagrada ao multilateralismo (Despacho n.º 2536/2020, de 6 de fevereiro, p. 38). Assim, a totalidade dos entrevistados considera que a adoção das relações bilaterais no domínio da defesa respeita as prioridades da PEP. Já quanto à unidade de ação externa do Estado, 50% refere que a mesma é assegurada com limitações, devido a lacunas na vertente da coordenação e sincronização de procedimentos, enquanto os restantes 50%, mais uma vez quase exclusivamente ao serviço do MNE, referem que está garantida essa união de esforços.

#### 4.1.4. Síntese conclusiva e resposta à QD1

Pelo referido, e em resposta à QD1, *Qual é o processo de decisão político-estratégico conducente à implementação de relações bilaterais no domínio da defesa?*, apurou-se que a responsabilidade de conceber e coordenar a execução da PEP cabe ao MNE, incumbindo-lhe, pois, assegurar a materialização do princípio da unidade da ação externa do Estado. Para



tal estão disponíveis diversos documentos como o Programa de Governo, os eixos fundamentais da PEP e, no âmbito da defesa, o CEDN que servem de base às decisões tomadas, designadamente, ao nível da AEDN, onde se inserem as relações bilaterais estabelecidas neste domínio. Ao nível do MDN, foram aprovados, igualmente, algumas determinações com a finalidade de otimizar a decisão o mesmo sucedendo ao nível do EMGFA.

Ficou, contudo, provado que o processo de decisão político-estratégico resulta muito mais de contactos informais regulares entre os vários intervenientes no processo e não tanto num procedimento decisório formal, (também) assente em diretivas orientadoras suficientemente detalhadas por forma a otimizar a decisão no momento de optar por uma ou outra atividade. Porém, a CIPE constitui um mecanismo de decisão e coordenação formal que pode ser potenciado nesta vertente. Ainda assim, ficou também provado que, apesar das limitações elencadas, está garantida a concretização do princípio da unidade da ação externa do Estado nos três patamares em estudo – MNE, MDN e EMGFA.

#### **4.2. Os papéis da política externa portuguesa e da ação externa da defesa nacional no envolvimento português, ao nível militar, no caso da RCA**

##### **4.2.1. O primado do multilateralismo e a coerência estratégica**

A prevalência deste, cada vez mais importante e incontestável, eixo fundamental da PEP no envolvimento militar de Portugal na RCA obteve um consenso muitíssimo alargado mediante os dados recolhidos. Apesar de alguns ganhos obtidos no plano bilateral, como se verá mais adiante, estes decorreram do compromisso de Portugal privilegiar o multilateralismo, como atesta o expresso por N. Cabral (*op. cit.*): “Portanto, o envolvimento militar de Portugal [na RCA], ao nível bilateral, resulta, é um resultado feliz, do que é uma relação que começou por uma relação de multilateralismo”. Também as entrevistas conduzidas aos participantes na investigação revelaram uma unanimidade absoluta (100%), ao considerarem que o envolvimento militar de Portugal na RCA, ao nível bilateral, obedece ao primado do multilateralismo (Quadros 7 e 13). Num contexto mais alargado, relativamente às outras prioridades da PEP, a coerência estratégica em estudo não teve a mesma evidência. Todavia, foi possível constatar que o empenhamento na RCA permite enfatizar a importância da direção estratégica respeitante à segurança do Sul da Europa no seio da UE e da OTAN, permitindo equilibrar a atenção conferida à direção estratégica do Leste (J. Aranda, *op. cit.*).



#### 4.2.2. Vantagens estratégicas para Portugal

Os dados obtidos neste campo da investigação foram muito ricos conforme se pode depreender dos Quadros 8 e 14. A afirmação de Portugal como parceiro credível e interlocutor privilegiado para os assuntos de África, no seio da UE e ONU, a que poderemos juntar a OTAN, é a vantagem mais sinalizada (88%), seguindo-se a que constituiu o reforço do valor de Portugal para a França enquanto parceiro para a solução dos problemas de segurança em África (75%), o mesmo acontecendo, com alguma surpresa, para os EUA (50%). No que concerne à ONU, não pode ser ignorado o já referenciado por análise documental, ou seja, o conforto que a participação portuguesa na MINUSCA trouxe à eleição de António Guterres como Secretário-geral da ONU, como atesta o referido por H. Maio (*op. cit.*). No entanto, para além da oportunidade do momento, e de acordo com N. Torres (*op. cit.*), Portugal já havia decidido reforçar a participação em missões da ONU, não a tendo concretizado anteriormente devido à crise económico-financeira. Relativamente ao reconhecimento do esforço de Portugal por parte dos EUA, o mesmo pode ser ilustrado pela visita que o Subsecretário dos EUA para os Assuntos Africanos realizou à 6.<sup>a</sup> FND/MINUSCA, que teve como objetivo “contactar com os militares portugueses, cujo desempenho acompanha regularmente pelos relatórios das Nações Unidas [tendo agradecido] a oportunidade de conhecer os militares portugueses e elogiado a sua coragem, eficácia e vontade na ajuda à [RCA]” (EMGFA, 2020). Releva-se, ainda, o facto do envolvimento militar na RCA ter contribuído para a diversificação de parceiros na África Subsariana por parte de Portugal, em linha com a prioridade estratégica de afirmar a sua política externa africana continental, ou seja, muito mais abrangente do que aquela que se resumia aos PALOP e aos Estados pertencentes à região do Magrebe (L. Silva, *op. cit.*). Não é despidendo destacar, igualmente, que 25% dos participantes classificam o reforço da imagem de competência e prestígio das FFAA como uma vantagem estratégica para Portugal, a que podemos juntar, fruto da análise documental, que tal permitiu acelerar o desenvolvimento de certas capacidades, face a requisitos operacionais entretanto evidenciados.

Com o intuito de identificar estas mesmas vantagens estratégicas para Portugal através de uma perspetiva diferente, ou seja, aos olhos das autoridades centro-africanas, foi analisado quais os respetivos interesses que poderão ter estado na origem da assinatura de um acordo bilateral no domínio da defesa com Portugal. Deste modo, apesar de não terem sido apontados motivos consensuais (ver Quadros 9 e 15), foi assinalado um conjunto sólido



de três, que valorizam o papel de Portugal enquanto reputado interlocutor para os assuntos africanos junto das OI de que faz parte, incluindo a CPLP (43%), bem como, a comprovada competência profissional das FFAA portuguesas, de cujas técnicas, táticas e procedimentos a RCA quer beneficiar (43%). A boa imagem deixada no país pela comunidade portuguesa, que habitou a RCA nos anos 60 e 70 do século passado, foi também identificada como um fator muito valorizado pelas autoridades do país (29%). Por fim, releva-se a referência da visita do Presidente Marcelo Rebelo de Sousa à RCA, enquanto importante catalisador, se não mesmo decisivo, do estreitamento das relações bilaterais entre os dois países, atendendo ao impacto extremamente positivo que a mesma operou nas lideranças políticas da RCA.

#### 4.2.3. Síntese conclusiva e resposta à QD2

O envolvimento militar na RCA decorre da importância atribuída por Portugal ao multilateralismo, enquanto eixo fundamental da PEP. Primeiramente no quadro da UE e, posteriormente, respondendo (também) a um pedido de auxílio, por parte da França, endereçado a todos os EM da UE, no quadro das Nações Unidas. A política de afirmação de Portugal enquanto parceiro confiável, credível e comprometido com a segurança internacional esteve, pois, na base do referido envolvimento, que confere, igualmente, conforto moral à posição portuguesa, junto da UE e da NATO, de promoção e defesa da importância e fundamento da direção estratégica do Sul. O propósito, claramente assumido por parte das autoridades portuguesas, de alavancar a candidatura de António Guterres a Secretário-geral da ONU com base na relevante participação militar portuguesa na MINUSCA, também merece ser destacado. Esta circunstância vem sublinhar e comprovar a importância, crescente, das FFAA enquanto instrumento da PEP, que ficou bem patente no caso da RCA.

Constatou-se, igualmente, que o subsequente acordo bilateral com a RCA, no domínio da defesa, decorre do impacto das atividades desenvolvidas, em primeira instância, no quadro multilateral, no âmbito da AEDN (participação na MINUSCA e EUTM RCA), ficando, deste modo, respondida a QD2, *Quais têm sido os papéis da PEP e da AEDN no envolvimento português, ao nível militar, no caso da RCA?*

#### **4.3. Posicionamento de Portugal no desenvolvimento de relações bilaterais em matéria de estratégia militar e resposta à QC**

Em resposta à QC, *Qual é o posicionamento de Portugal no desenvolvimento de relações bilaterais em matéria de estratégia militar?*, constatou-se que o estabelecimento de



relações bilaterais no domínio da defesa insere-se numa das vertentes da AEDN cujas atividades devem obedecer aos objetivos da PEP. Esta política, a cargo do MNE, entidade que detém, também, a responsabilidade de coordenar, interministerialmente, a sua execução sincronizada, garantido o princípio da unidade da ação externa do Estado, apresenta, como seu eixo fundamental, o multilateralismo. Esta postura de Portugal, no seio da comunidade internacional, tem vindo a ganhar uma crescente importância, entendida como a que melhor defende os interesses do país, considerado como de média dimensão e com relacionamentos alargados de índole geohistórica. Estas orientações, ao nível da PEP, bem como ao nível da AEDN, estão vertidas em documentação diversa, nem sempre considerada suficientemente clara, principalmente ao nível do EMGFA, quando se trata de propor as melhores opções de emprego dos recursos das FFAA. Do mesmo modo, foi identificado que, tanto durante o processo decisório, como aquando da sua implementação e controlo, se utilizam, primordialmente, mecanismos informais, facto que divide opiniões quanto ao respetivo mérito. Todavia, ficou provado que tal não condiciona a consecução da unidade da ação externa do Estado.

O caso do envolvimento militar de Portugal na RCA, incluído que está o acordo bilateral assinado entre os dois países, mostrou que Portugal se posiciona, primeiramente, privilegiando a sua atitude e crença multilateralista com o intuito de ganhar posição no seio das OI onde atua, capitalizando, neste mesmo quadro, a maioria das vantagens estratégicas que obtém. Estes ganhos estratégicos, no caso da RCA, situam-se, maioritariamente, no campo da afirmação de Portugal como um parceiro/aliado confiável e de valor para essas mesmas OI. Só posteriormente, não por acréscimo, mas de forma intencional, se rentabilizam os interesses mais “domésticos”, mas não menosprezados, como, apenas para referir um deles, o da diversificação de parceiros na África Subsariana, uma forma de afirmar e consolidar a existência de uma PEP para toda a África continental.

É, pois, deste modo que Portugal se posiciona quando se trata de pensar e executar a sua AEDN, relações bilaterais incluídas, ficando, assim, respondida a QC.



## 5. Conclusões

Apesar de alguns acontecimentos recentes, políticos e de natureza diversa, como o da pandemia da COVID-19, colocarem em causa, negativamente, o fenómeno que se convencionou designar de globalização e convocarem o regresso do protecionismo económico e o fechamento das sociedades sobre si próprias, os Estados vão continuar a relacionar-se entre si, procurando assegurar, na máxima extensão possível, os respetivos interesses nacionais. Estes relacionamentos podem ter lugar em vários quadros de interação, ou seja, multi ou bilaterais. Portugal, país de média dimensão, privilegia o multilateralismo enquanto eixo fundamental da sua política externa, constituindo as suas FFAA, principalmente por ocasião do cumprimento de missões no exterior do território nacional, um importante instrumento ao serviço da mesma. Neste contexto, a estratégia militar relativa à execução de atividades bilaterais, obviamente no campo de atuação da AEDN, com ou sem a participação das FFAA, deve ser coerente, para não dizer subordinada, à PEP e fiel às suas orientações e diretivas. Deste modo, importa avaliar como é que Portugal se coloca nesta área, quando se trata de promover relações bilaterais de CDD mediante a utilização das suas FFAA, pelo que o estudo desta problemática constituiu o objeto do presente TII.

O procedimento metodológico que norteou este trabalho caracteriza-se por um raciocínio indutivo baseado numa estratégia qualitativa e no estudo de caso como desenho de pesquisa. Os dados foram obtidos através de documentos disponíveis em fontes abertas, bem como, mediante a condução de entrevistas presenciais aos participantes na investigação.

Para a consecução do OG e resposta à inerente QC foram constituídos dois OE que deram origem a outras tantas QD.

Relativamente ao OE1, *Analisar o processo de decisão político-estratégico conducente à implementação de relações bilaterais no domínio da defesa*, o estudo permitiu concluir, em resposta à correspondente QD, que, a montante do processo, o MNE é a entidade responsável por definir as diretivas ao nível da PEP, que permitirão aos restantes intervenientes, o MDN e o EMGFA, proceder à correta implementação das relações bilaterais no domínio em apreço. Não obstante, concluiu-se, igualmente, que apesar de estarem disponíveis alguns documentos que, mais ou menos explicitamente, consubstanciam essas mesmas diretivas, estas foram consideradas moderadamente difusas ou ambíguas e, quando claras, insuficientes. Apurou-se, também, que os mecanismos de decisão e de coordenação existentes entre as várias entidades resultam, mais do que o recomendado, de contactos informais. Todavia, estes são muito eficazes, ficando, deste modo, salvaguardada



a objetivação do princípio da unidade da ação externa do Estado, incluindo, não só durante a operacionalização das relações bilaterais no domínio da defesa, assim como, das restantes atividades no âmbito da AEDN que recorram ao uso das FFAA.

No respeitante ao OE2, *Analisar os papéis da PEP e da AEDN no envolvimento português, ao nível militar, num país – o caso da RCA*, e de molde a responder à inerente QD, concluiu-se que a relação bilateral entre Portugal e a RCA no domínio da defesa, iniciada recentemente, mas posterior ao começo do envolvimento militar, significativo, de Portugal naquele país africano, decorre da primazia conferida ao multilateralismo no quadro da PEP e operacionalizada pela a AEDN. De igual modo, constatou-se existir coerência estratégica na utilização das FFAA na RCA, nas várias modalidades e ao serviço, quer da ONU, quer da UE, pois permitiu reforçar o estatuto de Portugal como um parceiro e aliado coprodutor de segurança, confiável, e extremamente valioso no contexto geopolítico africano. Esta mais-valia, aos olhos dos parceiros e aliados de Portugal, incluindo os da OTAN, foi, igualmente, motivo de atração junto das autoridades centrafricanas e consequente móbil para o interesse de estreitar os laços, ao nível bilateral, com Portugal. O estudo permitiu, ainda, identificar outros benefícios decorrentes do envolvimento militar em causa, tanto ao nível bilateral, como ao nível multilateral, destacando-se o contributo para três objetivos da PEP: diversificação de parceiros na região da África Subariana; afirmação, aos olhos da comunidade internacional, como um Estado detentor de uma política externa para a integridade de todo o continente africano; e a promoção, junto da UE e da OTAN, da direção estratégica do Sul como ameaça, efetiva, à segurança da Europa.

Face ao exposto, considerando o OG, *Avaliar o posicionamento de Portugal no desenvolvimento de relações bilaterais em matéria de estratégia militar*, e em resposta à consequente QC, concluiu-se que estas são estabelecidas de acordo com o referencial da PEP a qual confere plena primacia ao multilateralismo. O caso do relacionamento bilateral de Portugal com a RCA é um exemplo notório desta premissa.

Apurou-se, igualmente, que as atividades em contexto da AEDN, inclusas as que decorrem das relações bilaterais implementadas, cuja definição está a cargo do MDN, estão fortemente condicionadas pelas orientações da PEP da responsabilidade do MNE, entidade a quem cabe a consecução da unidade de ação externa do Estado. Deste modo, a definição de uma estratégia militar neste contexto, atribuição, recorde-se, do MDN, coincide com as opções da AEDN que, todavia, carecem de ser articuladas com o MNE, conforme a legislação em vigor.



Finalmente, foi possível constatar que é viável a obtenção de proveitos estratégicos decorrentes do envolvimento militar de Portugal num outro país, quer, em primeira instância, ao nível multilateral, quer, complementarmente, na vertente bilateral.

A presente investigação contribui para o conhecimento ao acrescentar mais evidência à extrema importância da AEDN enquanto instrumento da PEP, fundamentalmente através do emprego das FFAA em missões no exterior. De igual modo, fornece algumas pistas para a melhoria do processo decisório ao nível dos três intervenientes estudados – MNE, MDN e EMGFA –, e contribui, adicionalmente, para a comprovação da preponderância atribuída pelo Estado Português ao multilateralismo como forma de se posicionar no plano internacional. Ajuda, também, à compreensão do quadro político-estratégico que esteve na base do significativo envolvimento militar de Portugal na RCA.

Como limitação, assinala-se que a recolha de dados da presente investigação, nomeadamente, a resultante da totalidade das entrevistas, o instrumento mais relevante, decorreu antes do surgimento da pandemia da COVID-19, pelo que não foi possível refletir, na plenitude, as suas eventuais repercussões na problemática em estudo que, porém, se avaliam como sendo de reduzida dimensão.



## Referências bibliográficas

- Agência Angola Press. (2020, 13 de janeiro). ONU quer que Portugal reforce presença na RCA com meios aéreos [Página *online*]. Retirado de [https://www.angop.ao/angola/pt\\_pt/noticias/africa/2020/0/3/ONU-quer-que-Portugal-reforce-presenca-RCA-com-meios-aereos,80e8d3b9-4897-4395-8f78-62f9fc28bec6.html](https://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/africa/2020/0/3/ONU-quer-que-Portugal-reforce-presenca-RCA-com-meios-aereos,80e8d3b9-4897-4395-8f78-62f9fc28bec6.html)
- Armée de Terre. (2017, 19 de setembro). L'opération Sentinelle [Página *online*]. Retirado de <https://www.sengager.fr/loperation-sentinelleHghfhgh>
- Augusto, M. (2020, 6 de janeiro). Angola quer potenciar relação com Portugal e mais diálogo entre os dois países [Página *online*]. Retirado de <https://tvi24.iol.pt/internacional/relacoes-bilaterais/angola-quer-potenciar-relacao-com-portugal-e-mais-dialogo-entre-os-dois-paises>
- Bruxelles2. (2020, 8 de abril). Les missions militaires de la PSDC continuent, mais à bas régime (v3) [Página *online*]. Retirado de <https://www.bruxelles2.eu/2020/04/les-missions-militaires-de-la-psdc-continuent-mais-a-bas-regime/>
- Cabral, J. (2016, 13 de outubro). António Guterres aclamado como secretário-geral da ONU [Página *online*]. Retirado de <http://www.rfi.fr/pt/franca/20161013-onu-deve-confirmar-hoje-eleicao-de-guterres-para-novo-secretario-geral-da-onuHfh>
- Calado, S. & Ferreira, S. (2005). Análise de documentos: método de recolha e análise de dados [Página *online*]. Retirado de <http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/ichagas/mi1/analisedocumentos.pdf>
- Carayannis T. & Lombard L. (2015). Chronology. Em Carayannis T. (Ed) & Lombard L (Ed), Making Sense of the Central African Republic (pp. ixx-xxvi). London: Zed Books.
- Casqueiro, J. & González, M. (2015, 20 de novembro). Rajoy está dispuesto a que España releve al Ejército francés en África [Página *online*]. Retirado de [https://elpais.com/politica/2015/11/19/actualidad/1447960992\\_513027.html](https://elpais.com/politica/2015/11/19/actualidad/1447960992_513027.html)
- Cirlig, C. (2015, novembro). The EU's mutual assistance clause first ever activation of Article 42(7) TEU [Página *online*]. Retirado de [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/572799/EPRS\\_BRI\(2015\)572799\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/572799/EPRS_BRI(2015)572799_EN.pdf)
- CCEM. (2014). *Conceito Estratégico Militar* [versão PDF]. Lisboa: Conselho de Chefes de Estado-Maior.



- Costa, A. (2019). Intervenção do Primeiro-ministro de Portugal, Dr. António Costa. *IDN Cadernos*, n.º 32, pp. 13-17. Retirado de [https://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncadernos\\_32.pdf](https://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncadernos_32.pdf)
- Cravinho, J. G. (2019a, 11 de março). Intervenção do Ministro da Defesa Nacional por ocasião da receção da 4.ª FND/QRF/MINUSCA [Página *online*]. Retirado de [https://www.defesa.gov.pt/pt/comunicacao/intervencoes/Lists/PDEFINTER\\_IntervencoesList/Interven%C3%A7%C3%A3o%20do%20Ministro%20da%20Defesa%20Nacional%20na%20rece%C3%A7%C3%A3o%20da%204%C2%AA%20FNDQRFMINUSCA.pdf](https://www.defesa.gov.pt/pt/comunicacao/intervencoes/Lists/PDEFINTER_IntervencoesList/Interven%C3%A7%C3%A3o%20do%20Ministro%20da%20Defesa%20Nacional%20na%20rece%C3%A7%C3%A3o%20da%204%C2%AA%20FNDQRFMINUSCA.pdf)
- Cravinho, J. G. (2019b, 8 de janeiro). Intervenção do Ministro da Defesa Nacional, João Gomes Cravinho, por ocasião do Seminário de Ação Externa no Domínio Militar [Página *online*]. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=2d5bd6c7-1219-491c-8e4d-43f25104abd0>
- Cravinho, J. G. (2019c, 11 de setembro). Intervenção do Ministro da Defesa Nacional, João Gomes Cravinho, por ocasião da despedida da 6.ª FND/QRF/MINUSCA [Página *online*]. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=3d577e1d-fb48-433a-bff1-44607bf11d86>
- Cravinho, J. G. (2019d, 2 de abril). Conferência "O Papel das Forças Armadas no Portugal do séc. XXI", em Faro [Página *online*]. Retirado de <https://www.youtube.com/watch?v=VgT9qQ-qIfQ>
- Cravinho, J. G. (2020, 18 de fevereiro). Intervenção do Ministro da Defesa Nacional, João Gomes Cravinho, por ocasião da cerimónia de tomada de posse do Diretor-geral de Política de Defesa Nacional [Página *online*]. Retirado de [https://www.defesa.gov.pt/pt/comunicacao/intervencoes/Lists/PDEFINTER\\_IntervencoesList/20200218\\_MDN\\_Cerimonia-Tomada-Posse-DGPDN.pdf](https://www.defesa.gov.pt/pt/comunicacao/intervencoes/Lists/PDEFINTER_IntervencoesList/20200218_MDN_Cerimonia-Tomada-Posse-DGPDN.pdf)
- CSNU. (2013, 5 de dezembro). Resolution 2127 (2013) [Página *online*]. Retirado de [http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S\\_res\\_2127.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_res_2127.pdf)
- Decreto-Lei n.º 121/2011, de 29 de dezembro (2011). *Aprova a Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros*. Diário da República, 1.ª Série, 249, 5466-5474. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Decreto-Lei n.º 249/2015, de 28 de outubro (2015). *Aprova a orgânica do ensino superior militar, consagrando as suas especificidades no contexto do ensino superior, e*



- aprova o Estatuto do Instituto Universitário Militar*. Diário da República, 1.ª Série, 211, 9298 – 9311. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Decreto Regulamentar n.º 13/2015, de 31 de julho (2015). *Aprova a orgânica do Estado-Maior-General das Forças Armadas*. Diário da República, 1.ª Série, 148, 5275-5295. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Decreto Regulamentar n.º 14/2015, de 31 de julho (2015). *Aprova a orgânica da Direção-Geral de Política de Defesa Nacional*. Diário da República, 1.ª Série, 148, 5295-5297. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Despacho n.º 04 / MDN /2011, de 31 de janeiro (2011). *Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar*. Lisboa: Defesa Nacional – Gabinete do Ministro.
- Despacho n.º 4101/2018, de 12 de abril (2018). *Diretiva para a ação externa da Defesa Nacional*. Diário da República, 2.ª Série, 79, 11677-11679. Lisboa: Defesa Nacional – Gabinete do Ministro.
- Despacho n.º 8142/2019, de 2 de agosto (2019). *Diretiva de Orientação Política para o Planeamento das Forças Nacionais Destacadas para o ano civil de 2020*. Diário da República, 2.ª Série, 177, 23-25. Lisboa: Defesa Nacional – Gabinete do Ministro.
- Despacho n.º 2536/2020, de 6 de fevereiro (2020). *Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar - quadriénio 2019-2022*. Diário da República, 2.ª Série, 38, 36-41. Lisboa: Defesa Nacional - Gabinete do Ministro.
- DGPE, (2018, novembro). Plano de atividades 2019 [Página *online*]. Retirado de [https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/images/pdf/Instrumentos\\_de\\_gestao/instrumentos\\_de\\_gestao/Plano\\_atividades\\_2019\\_DGPE-VR.pdf](https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/images/pdf/Instrumentos_de_gestao/instrumentos_de_gestao/Plano_atividades_2019_DGPE-VR.pdf)
- Dias, C. M., & Sequeira, J. M. (2015). *Estratégia - Fundamentos Teóricos - Tomo I*. Lisboa: Letras Itinerantes.
- Drian, J. Y. (2018, 4 de janeiro). Discours de Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, lors du séminaire diplomatique des ambassadeurs portugais [Página *online*]. Retirado de [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/05\\_jyld\\_portugal.docx\\_cle42eeee.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/05_jyld_portugal.docx_cle42eeee.pdf)
- EMGFA. (2019a). Missões no Estrangeiro [Página *online*]. Retirado de <https://www.emgfa.pt/miss%C3%B5es/miss%C3%B5es-no-estrangeiro>
- EMGFA. (2019b, 31 de outubro). Diretiva Estratégica do [EMGFA] 2018/2021, versão 2 [Página *online*]. Retirado de



[https://www.emgfa.pt/Documents/2019/DiretivaEstrategicaEMGFA-2018-2021\\_Ver.2.pdf](https://www.emgfa.pt/Documents/2019/DiretivaEstrategicaEMGFA-2018-2021_Ver.2.pdf)

EMGFA. (2020, 20 de janeiro). Subsecretário dos EUA para os assuntos africanos visita militares portugueses na república centro-africana [Página *online*]. Retirado de <https://www.emgfa.pt/noticias/Paginas/Elogio-a-coragem-eficacia-e-vontade-na-ajuda-a-Republica-Centro-Africana.aspx>

European Council. (2019, 17 de dezembro). Central African Republic: New head of EUAM mission appointed [Página *online*]. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/12/17/central-african-republic-new-head-of-euam-mission-appointed/>

Exército Português. (2019, 5 de dezembro). 7.ª Força Nacional Destacada para a República Centro-Africana concluiu a primeira fase do aprontamento [Página *online*]. Retirado de <https://www.exercito.pt/pt/informa%C3%A7%C3%A3op%C3%BAblica/not%C3%ADcias/1371>

France Diplomatie. (2017, março). La Direction de la coopération de sécurité et de défense [Página *online*]. Retirado de <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/securite-desarmement-et-non-proliferation/le-cadre-institutionnel-de-l-action-de-la-france/la-cooperation-de-securite-et-de-defense/la-direction-de-la-cooperation-de-securite-et-de-defense>

Freire, M. C. (2019, 23 de janeiro). Exército procura helicópteros para apoiarem militares na República Centro-Africana [Página *online*]. Retirado de <https://www.dn.pt/poder/exercito-procura-helicopteros-para-apoiarem-militares-na-republica-centro-africana-10477519.html>

Galito, M. S. (2019). Ensaio sobre Política Externa Portuguesa [Página *online*]. Retirado de <http://hdl.handle.net/10400.5/17716>

Governo Português. (s. d.). Programa do XXII Governo Constitucional [Página *online*]. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=54f1146c-05ee-4f3a-be5c-b10f524d8cec>

Governo Português. (2016, 29 de fevereiro). Apresentação da Candidatura do Eng.º António Guterres a Secretário-Geral das Nações Unidas [Página *online*]. Retirado de <https://www.antonioguterres.gov.pt/wp-content/uploads/2016/06/comunicado-candidatura-de-antonio-guterres-sg-onu.pdf>



- Grilhot, G. & Nooten, C. (2020, 3 de fevereiro). Centrafrique : à l'ONU, la France fait des concessions à la Russie sur l'embargo militaire [Página *online*]. Retirado de [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/02/03/centrafrique-a-l-onu-la-france-fait-des-concessions-a-la-russie-sur-l-embargo-militaire\\_6028238\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/02/03/centrafrique-a-l-onu-la-france-fait-des-concessions-a-la-russie-sur-l-embargo-militaire_6028238_3212.html)
- Hammond, J. (2018, 23 de outubro). Portugal takes cautious steps back into Africa [Página *online*]. Retirado de <https://newafricanmagazine.com/17568/>
- Hammond, J. (2019, 7 de outubro). Central African conflict informs Portuguese procurement and UN peacekeeping [Página *online*]. Retirado de <https://thedefensepost.com/2019/10/07/portugal-central-african-republic-combat-minusca/>
- Hedenskog, J. (2018, dezembro). Russia is Stepping Up its Military Cooperation in Africa [Página *online*]. Retirado de <https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI%20MEMO%206604>
- Jornal de Angola. (2020, 31 de janeiro). Quadros da RCA são formados em Angola [Página *online*]. Retirado de <http://jornaldeangola.sapo.ao/politica/quadros-da-rca-sao-formados-em-angola>
- Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto (2014). *Procede à primeira alteração à Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho*. Diário da República, 1.ª Série, 166, 4545-4557. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei Orgânica n.º 6/2014, de 1 de setembro (2014). *Procede à primeira alteração à Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2009 de 7 de julho*. Diário da República, 1.ª Série, 167, 4597-4611. Lisboa: Assembleia da República.
- Lister, T., Shukla, S. & Ward, C. (2019). Putin's Private Army. Russia is tightening its grip on Africa. But Moscow doesn't want to admit it [Página *online*]. Retirado de <https://edition.cnn.com/interactive/2019/08/afrika/putins-private-army-car-intl/>
- Lopes, J. A. (2016, 6 de abril). “Ou temos Forças Armadas ou uma espécie de Erasmus para militares” [Página *online*]. Retirado de <https://expresso.pt/politica/2016-04-06-Ou-temos-Forcas-Armadas-ou-uma-especie-de-Erasmus-para-militares>
- Lopes, J. A. (2018, 12 de maio). Uma nova ação externa da Defesa Nacional [Página *online*]. Retirado de <https://observador.pt/especiais/uma-nova-acao-externa-da-defesa-nacional/>



- MDN. (2019, 9 de dezembro). Ministro visita a República Centro-Africana [Página *online*]. Retirado de <https://www.defesa.gov.pt/pt/comunicacao/noticias/Paginas/Ministro-visita-a-Republica-Centro-Africana.aspx>
- MDN. (2020, 17 de março). Relações Bilaterais [Página *online*]. Retirado de <https://www.defesa.gov.pt/pt/pdefesa/rb>
- NEP / INV – 003 (O). (2020). Estrutura e regras de citação e referenciação de trabalhos escritos a realizar no DEPG e CISD. Lisboa: IUM.
- Nováky, N. (2018, outubro). France's European Intervention Initiative [Página *online*]. Retirado de <https://martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/france-european-intervention-burden-sharing.pdf>
- Observador. (2014, 27 de agosto). Missão portuguesa na República Centro-Africana posta de parte [Página *online*]. Retirado de <https://observador.pt/2014/08/27/missao-portuguesa-na-republica-centro-africana-posta-de-parte/>
- ONU. (2014, 15 de setembro). ONU assume missão de estabilização na República Centro-Africana [Página *online*]. Retirado de <https://news.un.org/pt/audio/2014/09/1109861>
- OTAN. (2018). *Allied Land Tactics* (Edition B, Version 1). Bruxelas: NATO Standardization Office.
- Pannier, A. (2015). Le « minilatéralisme » : une nouvelle forme de coopération de défense. *Politique Étrangère*, (2015/1 Printemps), pp. 37-48. Retirado de <https://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2015-1-page-37.htm>
- Pereira, P. S. (2018, 24 de setembro). A Política Externa Portuguesa [Página *online*]. Retirado de <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/politica-externa>
- Pinto, A. S. (2019). Desafios de segurança e defesa em África. *Negócios Estrangeiros* (8), pp. 7-15. Retirado de [https://idi.mne.pt/images/Revista\\_NE/PDF/EdicaoDigitalSD2019.pdf](https://idi.mne.pt/images/Revista_NE/PDF/EdicaoDigitalSD2019.pdf)
- Portaria n.º 319/2015, de 1 de outubro (2015). *Determina a estrutura nuclear e as competências das respetivas unidades orgânicas nucleares e define o número máximo de unidades orgânicas flexíveis da DGPDN*. Diário da República, 1.ª Série, 192, 8566-8568. Lisboa: Ministérios das Finanças e da Defesa Nacional.
- Presidência da República. (2016, 24 de março). Reunião do Conselho Superior de Defesa Nacional [Página *online*]. Retirado de <http://www.presidencia.pt/?idc=10&idi=104106&action=7Hfh>



- Ramalho, J. L. (2019). *Pensar a Defesa Nacional Pensar as Forças Armadas*. Lisboa: Gradiva.
- Ramos, A. M., & Fachada, C. P. (maio de 2019). Implementação de creches na Força Aérea e comprometimento dos militares para permanecerem na organização. *Revista de Ciências Militares*, pp. 121-147.
- RCM n.º 19/2013, de 21 de março (2013). *Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Diário da República, 1.ª Série, 67, 1981-1995. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.
- Ribeiro, A. S. (2009). *Teoria Geral da Estratégia*. Coimbra: Almedina.
- Ross, A. (2018, 17 de outubro). How Russia moved into Central Africa [Página online]. Retirado de <https://www.reuters.com/article/us-africa-russia-insight/how-russia-moved-into-central-africa-idUSKCN1MR0KA>
- Roth, A. (2019, 25 de outubro). Central African Republic considers hosting Russian military base [Página online]. Retirado de <https://www.theguardian.com/world/2019/oct/25/central-african-republic-russia-military-base>
- Santos, S. J. (2019). Do bilateralismo ao multilateralismo: um desequilíbrio novamente reequilibrado? Em Moita. L. (Ed), Pereira. P. (Ed), & Pinto. L. (Ed), *Estudo da estrutura diplomática portuguesa* (pp. 85-90). Lisboa: Observare – observatório de relações exteriores - Universidade Autónoma de Lisboa.
- Sardinha, P. M. (2017). *Cooperação técnico-militar: perspetivas futuras* (Trabalho de Investigação Individual do CPOG). IUM, Lisboa.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia científica para elaboração, escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Silva, A. S. (2018a, 3 de janeiro). O desenvolvimento da política europeia e externa de Portugal e os desafios para 2018 [Página online]. Retirado de [https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/images/news/INTERVEN%C3%87%C3%83O\\_MNE\\_SEMIN%C3%81RIO\\_DIPLOM%C3%81TICO\\_2018.pdf](https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/images/news/INTERVEN%C3%87%C3%83O_MNE_SEMIN%C3%81RIO_DIPLOM%C3%81TICO_2018.pdf)
- Silva, A. S. (2018b). *Argumentos Necessários. Contributos para a política europeia e externa de Portugal*. Lisboa: Tinta da China.
- Silva, A. S. (2019b, 3 de janeiro). Discurso MNE Seminário Diplomático [Página online]. Retirado de <https://soundcloud.com/user-736395242/discurso-mne-seminario-diplomatico>



- Silva, A. S. (2020a, 18 de abril). Política externa em tempo de pandemia [Página *online*]. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=50b54ce9-fe27-4eaf-9819-9a02f22ef4ab>
- Silva, A. S. (2020b, 6 de janeiro). 2020 em perspetiva - Intervenção do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, Augusto Santos Silva, no Seminário Diplomático [Página *online*]. Retirado de <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/comunicacao-e-media/noticias/2020-em-perspetiva-intervencao-do-ministro-de-estado-e-dos-negocios-estrangeiros-augusto-santos-silva-no-seminario-diplomatico>
- Silva, M. P. (2019a, julho). Portugal 18 meses no comando da EUTM RCA. *Jornal do Exército* (691), 22-25.
- Sousa, F. D. (2005). *Dicionário de Relações Internacionais*. Santa Maria da Feira: Edições Afrontamento / CEPESE – Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade.
- Sousa, M. R. (2018, 26 de março). Presidente da República visitou Força Nacional Destacada na República Centro-Africana [Página *online*]. Retirado de <http://www.presidencia.pt/comandantesupremo/?idc=305&idi=144594>
- Tardy, T. (2015, 13 de março). EUFOR RCA: tough start, smooth end [Página *online*]. Retirado de <https://www.iss.europa.eu/content/eufor-rca-tough-start-smooth-end>
- UE. (2014a, 20 de janeiro). Council conclusions on the Central African Republic [Página *online*]. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/media/29055/140666.pdf>
- UE. (2014b, 10 de fevereiro). Decisão 2014/73/PESC relativa a uma operação militar da União Europeia na República Centro-Africana (EUFOR RCA) [Página *online*]. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0073&from=PT>
- UE. (2015, 19 de janeiro). Decisão (PESC) 2015/78 relativa a uma Missão de Aconselhamento Militar PCSD da União Europeia na República Centro-Africana (EUMAM RCA) [Página *online*]. Retirado de <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4fd40bfd-a072-11e4-872e-01aa75ed71a1>
- UE. (2016, 7 de junho). Tratado da União Europeia (versão consolidada) [Página *online*]. Retirado de [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF)
- UA. (2019, 28 de março). Nomination de nouveaux Représentants spéciaux pour la République Centrafricaine et le Soudan [Página *online*]. Retirado de



<https://au.int/fr/pressreleases/20190328/appointment-new-au-special-representatives-central-african-republic-and-sudan>



**Apêndice A — Resumo dos Estados parceiros face à organização multilateral que compartilham com Portugal**

**Quadro 3 - Quadro-resumo dos Estados parceiros face à organização multilateral que compartilham com Portugal**

<b>Estado</b>	<b>Organização multilateral a que pertence juntamente com Portugal</b> (A ONU não foi considerada, bem como, outras cujos objetos não incluem o domínio da defesa)
Alemanha	<b>OTAN, UE, ou às duas organizações em simultâneo</b>
Bélgica	
Bulgária	
Canadá	
Croácia	
Eslováquia	
Eslovénia	
Espanha	
EUA	
Estónia	
França	
Grécia	
Hungria	
Letónia	
Lituânia	
Polónia	
Reino Unido	
República Checa	
Roménia	
Turquia	
Angola	<b>CPLP</b>
Brasil	
Cabo Verde	
Guiné-Bissau	
Moçambique	
São Tomé e Príncipe	
Timor-Leste	
Argélia	<b>Iniciativa 5+5 Defesa</b>
Líbia (a cooperação encontra-se suspensa)	
Marrocos	
Mauritânia	
Tunísia	<b>Nenhuma, exceto a ONU</b>
Argentina	
Chile	
China	
Costa do Marfim	
Egipto	
Federação Russa	
Índia	
Ucrânia	
Uruguai	

Fonte: Adaptado a partir de (MDN, 2020).



## **Apêndice B — Lista de participantes na investigação e guião da entrevista**

### **Lista de Participantes na investigação**

1. Adjunto diplomático do MDN, Dr. Nuno Cabral;
2. Antigo Chefe da Divisão de Planeamento Estratégico Militar (DIPLAEM)/EMGFA, Major-general Maia Pereira;
3. Antigo Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional, Dr. Nuno Pinheiro Torres;
4. Antigo Chefe de Repartição de Relações Militares Internacionais da DIPLAEM/EMGFA, Coronel de Infantaria Faria Ribeiro;
5. Diretor de Serviços da África Subsariana da DGPE/MNE, Dr. Luís Leandro da Silva;
6. Diretor de Serviços de Assuntos de Segurança e Defesa da DGPE/MNE, Dr. Jorge Aranda;
7. Antigo 2.º Comandante da MINUSCA, Tenente-general, Marco Serronha;
8. Antigo Comandante da EUTM RCA, Major-general Hermínio Maio.

### **Guião de Entrevista**

<p>Instituto Universitário Militar</p> <p>Curso de Promoção a Oficial General (CPOG) 2019/2020</p> <p>Trabalho de Investigação Individual</p> <p><b>A ESTRATÉGIA MILITAR E AS RELAÇÕES BILATERAIS</b></p> <p><b>NAS FORÇAS ARMADAS</b></p> <p>Auditor: Coronel de Infantaria Lino Loureiro Gonçalves</p> <p>Orientador: Brigadeiro-General Nuno Correia Barrento de Lemos Pires</p>
---

Ex.<sup>mo</sup> Senhor(a),

A presente investigação tem como objeto o estudo da problemática das relações bilaterais nas Forças Armadas Portuguesas, enquadradas que estão, quer pela Política Externa, quer pela Ação Externa da Defesa Nacional e em que medida se relacionam com a estratégia militar portuguesa, tendo-se definido a seguinte delimitação da mesma:

- Estudar o processo de decisão político-estratégico para a implementação de relações bilaterais no domínio na defesa em Portugal, no momento presente, com base no normativo



e procedimentos em vigor, e ao nível do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), Ministério da Defesa Nacional (MDN) e Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA).

- Estudar o envolvimento militar de Portugal na República Centro-Africana (RCA), desde abril de 2015 até ao final de abril de 2020, com base nos conceitos da PEP e da AEDN.

Face ao exposto, foram definidos os seguintes objetivos, geral e específicos:

Objetivo geral

Avaliar o posicionamento de Portugal no desenvolvimento de relações bilaterais em matéria de estratégia militar.

Objetivos específicos (OE)

OE1: Analisar o processo de decisão político-estratégico conducente à implementação de relações bilaterais no domínio da defesa.

OE2: Analisar os papéis da PEP e da AEDN no envolvimento português, ao nível militar, num país – o caso da RCA.

Nesse sentido, atendendo, igualmente, que o presente trabalho assenta numa estratégia qualitativa de investigação, muito gostaríamos de contar com a participação de V. Ex.<sup>a</sup> na mesma, através das suas respostas à entrevista em apreço, uma vez que este instrumento metodológico é indispensável para a criação e validação de eventual conhecimento científico no presente contexto.

Roga-se, ainda, autorização para a gravação da entrevista a fim de facilitar a posterior elaboração de uma síntese da mesma, que será submetida à confirmação e aprovação por parte de V. Ex.<sup>a</sup>. Pretende-se, igualmente, que a análise de conteúdo da entrevista seja anexada ao trabalho e mencionada na bibliografia, podendo, deste modo, constituir fonte para citações ao longo do texto.

Muito obrigado pela atenção e colaboração dispensadas.

Identificação do Entrevistado:

Nome:

Cargo ou função:

Questões:

1. Considera que existem diretivas suficientemente claras no âmbito, quer da Política Externa, quer da Ação Externa da Defesa Nacional, bem como, ao nível do EMGFA, conducentes à implementação de relações bilaterais no âmbito da Defesa Nacional?



2. Considera que estão definidos, e em funcionamento, os mecanismos de decisão e coordenação adequados para a correta implementação de relações bilaterais no domínio da defesa?
3. Até que ponto considera que o conjunto das relações bilaterais no domínio da defesa estabelecidas por Portugal, tem respeitado as prioridades da Política Externa Portuguesa e materializam o princípio da unidade da ação externa do Estado?
4. Em que medida considera que o envolvimento militar de Portugal na RCA, ao nível bilateral, tem obedecido ao primado da Política Externa Portuguesa, designadamente, ao multilateralismo, enquanto eixo fundamental da mesma?
5. Em seu entender, quais foram as vantagens estratégicas resultantes do envolvimento militar de Portugal na RCA, quer ao nível multilateral, quer ao nível bilateral?
6. Na sua opinião, quais terão sido os interesses das autoridades da RCA que conduziram ao estabelecimento de um acordo bilateral no domínio da defesa com Portugal?

**Apêndice C — Análise de conteúdo final das entrevistas****Quadro 4 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 1**

Considera que existem diretivas suficientemente claras no âmbito, quer da Política Externa, quer da Ação Externa da Defesa Nacional, bem como, ao nível do EMGFA, conducentes à implementação de relações bilaterais no âmbito da Defesa Nacional?

Categoria	Unidades de Registo	Entrevistados								Unidades de enumeração	Resultados (%)	
		1	2	3	4	5	6	7	8			
Diretivas suficientemente claras conducentes à implementação de relações bilaterais no âmbito da defesa nacional	1.1 Não existem diretivas claras	X	X		X					Não aplicável	3	50%
	1.2 Existe consenso sobre as linhas de força da AEDN	X				X	X				3	50%
	1.3 O conceito de ação externa no domínio militar enquanto diretiva		X		X						2	33%
	1.4 Não existem diretivas suficientes			X							1	17%
	1.5 Diretiva para a AEDN			X		X					2	33%
	1.6 Existem diretivas claras					X					1	17%
	1.7 A PEP e o Programa do Governo					X					1	17%
	1.8 O CEDN						X				1	17%
<p><b>Conclusão da questão n.º 1:</b> Se por um lado 50% dos inquiridos consideram não haver diretivas claras e 17% sustenta que, apesar de claras, não são suficientes, 50% defende que, não obstante essa limitação, existe consenso sobre as linhas de força a seguir, quando se trate de estabelecer ações no âmbito da defesa nacional, nomeadamente, no campo das relações bilaterais. Ainda assim, parte dos inquiridos apontaram alguns documentos generalistas que podem fornecer orientações nesta área.</p>												

**Quadro 5 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 2**

Considera que estão definidos, e em funcionamento, os mecanismos de decisão e coordenação adequados para a correta implementação de relações bilaterais no domínio da defesa?

Categoria	Unidades de Registo	Entrevistados								Unidades de enumeração	Resultados (%)	
		1	2	3	4	5	6	7	8			
Mecanismos de decisão e coordenação adequados para implementação de relações bilaterais no domínio da defesa	2.1 Existem mecanismos de decisão e coordenação informais	X		X		X	X			Não aplicável	4	67%
	2.2 Não existem mecanismos de decisão e coordenação		X		X						2	33%
	2.3 A CIPE, enquanto mecanismo formal de coordenação					X	X				2	33%
<p><b>Conclusão da questão n.º 2:</b> A maioria dos entrevistados refere que os mecanismos de coordenação e decisão existem, mas são de carácter informal e 33% refere que não existem de todo. Assinale-se, ainda, que 33% dos entrevistados, que correspondem aos pertencentes ao MNE, valorizam a CIPE como mecanismo formal de coordenação.</p>												

**Quadro 6 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 3**

Até que ponto considera que o conjunto das relações bilaterais no domínio da defesa estabelecidas por Portugal, tem respeitado as prioridades da Política Externa Portuguesa e materializam o princípio da unidade da ação externa do Estado?

Categoria	Unidades de Registo	Entrevistados								Unidades de enumeração	Resultados (%)
		1	2	3	4	5	6	7	8		



Respeito pelas prioridades da PEP e do princípio da unidade de ação externa do Estado	3.1 Existe respeito pelas prioridades da política externa	X	X	X	X	X	X	Não aplicável	6	100%
	3.2 Materialização da unidade da ação externa do Estado com limitações	X	X		X				3	50%
	3.3. Materialização da unidade da ação externa do Estado			X		X	X		3	50%
<p><b>Conclusão da questão n.º 3:</b> A totalidade dos entrevistados considera que a adoção das relações bilaterais no domínio da defesa respeita as prioridades da política externa. Já quanto à unidade de ação externa do Estado, 50% refere que a mesma é assegurada com limitações, devido a lacunas na vertente da coordenação e sincronização de procedimentos.</p>										

**Quadro 7 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 4**

Em que medida considera que o envolvimento militar de Portugal na RCA, ao nível bilateral, tem obedecido ao primado da Política Externa Portuguesa, designadamente, ao multilateralismo, enquanto eixo fundamental da mesma?

Categoria	Unidades de Registo	Entrevistados								Unidades de enumeração	Resultados (%)
		1	2	3	4	5	6	7	8		
Verificação do primado do multilateralismo, enquanto eixo fundamental da PEP e demais coerência estratégica	4.1 Verifica-se o primado do multilateralismo	X	X	X	X	X	X	X	X	8	100%
<p><b>Conclusão da questão n.º 4:</b> Existe unanimidade absoluta ao considerar que o envolvimento militar de Portugal na RCA, ao nível bilateral, obedece ao primado do multilateralismo enquanto eixo fundamental da política externa portuguesa.</p>											

**Quadro 8 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 5**

Em seu entender, quais foram as vantagens estratégicas resultantes do envolvimento militar de Portugal na RCA, quer ao nível multilateral, quer ao nível bilateral?

Categoria	Unidades de Registo	Entrevistados								Unidades de enumeração	Resultados (%)	
		1	2	3	4	5	6	7	8			
Vantagens estratégicas identificadas resultantes do envolvimento militar de Portugal na RCA, quer ao nível bilateral, quer ao nível multilateral	5.1 Reforço da imagem de Portugal enquanto um <i>honest broker</i> , mediador fiável	X								1	13%	
	5.2 Afirmção de Portugal no seio das OI (UE e ONU) como interlocutor privilegiado com África		X	X	X	X	X	X	X	7	88%	
	5.3 Papel potenciador do envolvimento da CPLP em operações militares no âmbito da ONU		X		X				X	3	38%	
	5.4 Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para a França		X	X	X	X			X	X	6	75%
	5.5 Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para os EUA		X	X		X			X		4	50%
	5.6 Reforço da imagem de competência profissional das FFAA portuguesas			X					X		2	25%



5.7 Diversificação de parceiros na África Subsariana					X	X	X	X	4	50%
5.8 Contributo para a afirmação de uma política africana continental por parte de Portugal.					X				1	13%
5.9 Contributo para a afirmação da relevância da direção Estratégica Sul no seio da UE e da OTAN						X			1	13%

**Conclusão da questão n.º 5:** A afirmação de Portugal como parceiro credível e interlocutor privilegiado para os assuntos de África, no seio da UE e da ONU, a que poderemos juntar a OTAN, é a vantagem mais sinalizada (88%), seguindo-se a vantagem que constituiu o reforço do valor de Portugal para a França enquanto parceiro para a solução dos problemas de segurança em África (75%), o mesmo acontecendo, com alguma surpresa, para os EUA (50%). É importante relevar, ainda, o facto de ser mencionada a vantagem referente à contribuição para a diversificação de parceiros na África Subsariana por parte de Portugal, em linha com a prioridade estratégica de afirmar a sua política externa para toda a África continental, ou seja, muito mais abrangente do que aquela, até aqui, tradicional (espaço lusófono e Magrebe).

**Quadro 9 - Análise de conteúdo final das respostas à questão 6**

Na sua opinião, quais terão sido os interesses das autoridades da RCA que conduziram ao estabelecimento de um acordo bilateral no domínio da defesa com Portugal?

Categoria	Unidades de Registo	Entrevistados								Unidades de enumeração	Resultados (%)
		1	2	3	4	5	6	7	8		
Interesses das autoridades da RCA que estiveram na base da assinatura do acordo bilateral com Portugal	6.1 Valor de Portugal, enquanto parceiro credível e fiável junto das OI que integra	X					X	X		3	43%
	6.2 Competência profissional das FFAA portuguesas da qual querem beneficiar			X			X	X		3	43%
	6.3 Valor de Portugal enquanto membro da CPLP e bastante conhecedor da realidade africana				X	X	X			3	43%
	6.4 Imagem positiva da significativa comunidade portuguesa que habitou a RCA nos anos 60 e 70							X	X	2	29%
	6.5 Visita do Presidente Marcelo Rebelo de Sousa à RCA.								X	1	14%
	6.6 Visitas a Portugal, quer do CEMGFA da RCA, quer da Ministra da Defesa da RCA								X	1	14%

**Conclusão da questão n.º 6:** Apesar de não terem sido identificados interesses consensuais, foi assinalado um conjunto sólido de três, que valorizam o papel de Portugal enquanto reputado interlocutor para os assuntos africanos junto das OI de que faz parte, incluindo a CPLP, bem como, a comprovada competência profissional das FFAA portuguesas, de cujas técnicas, táticas e procedimentos a RCA quer beneficiar.



## Apêndice D — Matrizes de unidades de contexto e de registo por questão da entrevista

Quadro 10 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 1

Considera que existem diretivas suficientemente claras no âmbito, quer da Política Externa, quer da Ação Externa da Defesa Nacional, bem como, ao nível do EMGFA, conducentes à implementação de relações bilaterais no âmbito da Defesa Nacional?

Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	<ul style="list-style-type: none"><li>- Se se está a pensar num sentido mais restrito, de um elencar de objetivos, de orientações geográficas ou região geográfica, eu diria que não. Não me parece haver.</li><li>- Se entendermos diretiva como algo de mais amplo, como um consenso, como uma sensibilidade partilhada a diversos níveis, pelos diversos agentes no domínio da ação externa do Estado e, no caso da defesa, de contribuição da defesa para essa ação externa, que é uma, aí diria que sim.</li><li>- Se existe consenso político em torno da ação externa da defesa, aí diria que sim.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Não existem diretivas claras. (1.1)</li><li>- Existe consenso sobre as linhas de força da AEDN. (1.2)</li></ul>
#2	<ul style="list-style-type: none"><li>- Não. Há muito a fazer na defesa e nas Forças Armadas. A tentativa de esboçar um conceito de ação externa no domínio militar, a realização de seminários com os Adidos de Defesa e Oficiais de Ligação, são um primeiro passo para algo que decorria com base na interpretação de cada Chefe militar das diretivas, também elas vagas [...].</li><li>- A definição e aprovação pelo CEMGFA do Conceito de ação externa no domínio militar pode ser considerado como um passo decisivo na dinamização da Ação Externa ao nível militar e, portanto, na afirmação clara e perceptível do que deve ser feito, de qual a estratégia que deve ser seguida, quais os objetivos cuja consecução deve ser assegurada e quais as ações a desenvolver, o seu foco e a sua prioridade.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Não existem diretivas claras. (1.1)</li><li>- O conceito de ação externa no domínio militar enquanto diretiva. (1.3)</li></ul>
#3	<ul style="list-style-type: none"><li>- Existem diretivas suficientemente claras, mas não existem diretivas suficientes, isto é, as que existem são claras, mas não todas as necessárias para a tomada de decisão no âmbito de toda a AEDN, que deve estar sintonizada e ser complementar com aquilo que é a nossa política externa.</li><li>- Esta perceção resulta, também, do facto de muitas vezes, quando estou aqui na Direção-geral a tentar pensar e apoiar o processo de decisão política, sentir que nos faltam algumas ferramentas que apoiem o processo de decisão ou de proposta, neste caso, e de aconselhamento à decisão nacional.</li><li>- Houve, pois, dois despachos do Ministro: um documento é, precisamente, o que lançou o trabalho da revisão da legislação da ação externa, mas que dava alguns enquadramentos, atualizando, um pouco, e até desenvolvendo algumas áreas principais, o próprio CEDN [...].</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Não existem diretivas suficientes. (1.4)</li><li>- Diretiva para AEDN. (1.5)</li></ul>
#4	<ul style="list-style-type: none"><li>- Estas diretivas escritas formalmente não existem. Havia um esforço interno de identificação das áreas geográficas prioritárias, mas não havia diretivas formais. Estas relações bilaterais surgiam por orientações superiores e outras nasciam dos próprios países parceiros [...].</li><li>- Em boa verdade, aquilo que fizemos com a proposta de adoção do conceito de ação externa no domínio militar foi, de certa forma, uma tentativa de procurar que o patamar político sancionasse uma orientação mais precisa, ainda que nós tenhamos de ter alguma flexibilidade para agir de acordo com as oportunidades e exercer poder de acordo com a conjuntura.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Não existem diretivas claras. (1.1)</li><li>- O conceito de ação externa no domínio militar enquanto diretiva. (1.3)</li></ul>



Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#5	<p>- A resposta, globalmente, é sim. Tanto no que diz respeito à Política Externa definida, como o Programa do Governo na respetiva área e, depois, no que se refere à defesa nacional, existe a diretiva da AEDN que também é um documento bastante claro, estando ambos enquadrados pelas disposições da Constituição da República.</p> <p>- Num plano mais informal, pelo consenso muito alargado que existe, tanto na ação externa do Estado, quer seja na área mais puramente política, o consenso também é muito partilhado no que diz respeito à vertente externa do MDN. Essas balizas penso que são suficientemente estáveis e claras.</p>	<p>- Existem diretivas claras. (1.6)</p> <p>- A PEP e o Programa do Governo. (1.7)</p> <p>- Diretiva para a AEDN. (1.5)</p> <p>- Existe consenso sobre as linhas de força da AEDN. (1.2)</p>
#6	<p>- Existem, obviamente, documentos estratégicos, desde o próprio [CEDN] a outros documentos que, embora de carácter militar, também nos servem de enquadramento para perceber quais são as orientações que o MDN e o [EMGFA] pretendem implementar.</p> <p>- Estão disponíveis, igualmente, documentos de carácter menos estratégico e mais regular como, por exemplo, os que decorrem do exercício anual no qual o MNE é consultado a propósito das [FND], designadamente, sobre as prioridades nesse domínio e, portanto, regularmente temos também oportunidade, até desse ponto de vista mais formal, de dar a nossa opinião. Nesse sentido, eu diria que há suficiente informação disponível.</p>	<p>- O CEDN. (1.8)</p> <p>- Existe consenso sobre as linhas de força da ação externa da defesa. (1.2)</p>
#7	Não aplicável.	
#8	Não aplicável.	

**Quadro 11 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 2**

Considera que estão definidos, e em funcionamento, os mecanismos de decisão e coordenação adequados para a correta implementação de relações bilaterais no domínio da defesa?

Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	<p>- Aqui a minha resposta é mais concreta e a resposta é sim. Do meu ponto de vista, encontram-se definidos, e em funcionamento, esses mecanismos de decisão e de coordenação.</p> <p>- É uma interlocução quotidiana. Raras são as semanas em que não há um contacto diário ou em dias alternados entre todos nós, envolvidos.</p>	<p>- Existem mecanismos de decisão e coordenação informais. (2.1)</p>
#2	<p>- Não, de todo.</p> <p>- As relações bilaterais têm sido e ainda são uma parte substantiva de ações desgarradas, com intensidades variáveis dependendo de vetores de afirmação parciais, e nunca foram coordenadas, nem sincronizadas para um objetivo comum, tendo mesmo andado muito ao sabor de conceitos circunstanciais que nunca são iguais e nunca se conjugam.</p>	<p>- Não existem mecanismos de decisão e coordenação. (2.2)</p>
#3	<p>- Eu diria que não porque penso, desde logo, que um mecanismo de coordenação não tem de resultar, apenas, do bom funcionamento entre cinco pessoas que ocupam, em determinado momento, diversos cargos, uma vez que devem ser institucionais.</p> <p>- O que devia haver era, creio, mecanismos de coordenação institucionalizados, quer no âmbito da tomada de decisão das relações bilaterais, quer no das multilaterais.</p>	<p>- Existem mecanismos de decisão e coordenação informais. (2.1)</p>
#4	<p>- Os mecanismos de coordenação entre a DGPDN e a DIPLAEM não são os suficientes.</p>	<p>- Não existem mecanismos de decisão e coordenação. (2.2)</p>



Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#5	<p>- Sim, também um pouco à semelhança da primeira pergunta, a minha opinião é que ambos existem e ambos são adequados.</p> <p>- Ou seja, são adequados os mecanismos de coordenação, mas nesta vertente há sempre margem para aperfeiçoamento. Estes mecanismos existem, quer ao nível das duas direções-gerais [DGPE e DGPDN] que se ocupam mais desta área, quer a nível dos diferentes serviços, ainda que informais.</p> <p>- Existe, ainda, a chamada rede de informação CIPE, que funciona no dia a dia [...] reúne a nível de Diretores-Gerais, presidida pelo(a) Diretor(a)-Geral de Política Externa, onde, formalmente, se perspetivam as atividades futuras. É um instrumento muito útil e está a funcionar de forma plena.</p>	<p>- Existem mecanismos de decisão e coordenação informais. (2.1)</p> <p>- A CIPE, enquanto mecanismo formal de coordenação. (2.3)</p>
#6	<p>- Sim, existem vários. Por exemplo, existe uma consulta regular entres Diretores-Gerais, neste caso a Diretora-Geral de Política Externa com o Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional [...].</p> <p>- Ao meu nível, ao nível dos Diretores de Serviços, com os vários diretores da DGPDN as coisas também correm muito bem.</p> <p>- A CIPE, presidida pela Diretora-Geral de Política Externa, reúne os pontos focais de todos os ministérios e apesar de também poder haver questões debatidas relacionadas com a segurança e defesa [...] é uma comissão muito mais vasta. O mais interessante e importante é o contacto regular dedicado entre a DGPE e a DGPDN.</p>	<p>- Existem mecanismos de decisão e coordenação informais. (2.1)</p> <p>- A CIPE, enquanto mecanismo formal de coordenação. (2.3)</p>
#7	Não aplicável.	
#8	Não aplicável.	

**Quadro 12 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 3**

Até que ponto considera que o conjunto das relações bilaterais no domínio da defesa estabelecidas por Portugal, tem respeitado as prioridades da Política Externa Portuguesa e materializam o princípio da unidade da ação externa do Estado?

Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	<p>- Se as relações bilaterais, como as que conhecemos, seguem as prioridades da política externa, eu diria que sim. Porque se considerarmos, é um estudo interessante, os programas de governo, desde o I Governo constitucional, até agora, ao XXII, a ordem dos fatores é um bocadinho aleatória, mas encontra-se sempre a Aliança Atlântica, a integração europeia e a lusofonia.</p> <p>- Se a aplicação concreta, a vivência destes princípios, no dia a dia materializam a unidade de ação externa do Estado, eu aí tenho de dizer que temos um caminho a percorrer. Não vou dizer que não, taxativamente, mas acho que há um bom esforço a fazer [...].</p>	<p>- Existe respeito pelas prioridades da Política Externa. (3.1)</p> <p>- Materialização da unidade da ação externa do Estado com limitações. (3.2)</p>
#2	<p>- Na globalidade sim.</p> <p>- No entanto, se quisermos encontrar um modelo ou um processo que determine o inter-relacionamento entre estes aspetos, de modo a obter coerência na escolha e na priorização da cooperação, esse aspeto está definitivamente descurado no modo como definimos com quem cooperamos e qual a prioridade que lhe damos.</p>	<p>- Existe respeito pelas prioridades da Política Externa. (3.1)</p> <p>- Materialização da unidade da ação externa do Estado com limitações. (3.2)</p>
#3	<p>- Isto para dizer que as relações bilaterais que estabelecemos correspondem, em larga medida, às nossas prioridades de política externa [...].</p>	<p>- Existe respeito pelas prioridades da Política Externa. (3.1)</p>



Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
	- Deste modo, creio que, naquilo que são as consultas bilaterais, respeitamos e, essencialmente, seguimos aquilo que são, também, as nossas prioridades da política externa e respeitamos, de certa forma, o princípio de unidade da ação externa do Estado.	- Materialização da unidade da ação externa do Estado. (3.3)
#4	Eu diria que a AEDN é, seguramente, neste momento, um dos mais importantes instrumentos da política externa portuguesa, mesmo nos PALOP, a CDD (ex-CTM), consegue competir, em termos de importância, com as outras áreas de cooperação. Quero acreditar, que este instrumento esteja a ser articulado com os restantes apesar de estar sob a tutela do MDN, mas tenho dúvidas.	- Existe respeito pelas prioridades da Política Externa. (3.1) - Materialização da unidade da ação externa do Estado com limitações. (3.2)
#5	- Sim, aqui diria que há uma consonância quase total entre os dois conceitos. Não faria, sequer, sentido ser de outra forma. - As relações bilaterais e multilaterais no domínio da defesa estão subjacentes e decorrem sobre o chapéu das prioridades da política externa portuguesa e têm de obedecer a este princípio da unidade da ação externa do Estado.	- Existe respeito pelas prioridades da Política Externa. (3.1) - Materialização da unidade da ação externa do Estado. (3.3)
#6	Eu penso que sim, porque se formos ver as prioridades em matéria de política externa, estas têm-se mantido estáveis ao longo dos últimos anos ou décadas [...]. Portanto, sim, eu diria que ao longo dos anos, estas que são, normalmente, as quatro prioridades em matéria de política externa [UE, relacionamento transatlântico, mundo lusófono e reforço do multilateralismo], as mesmas também são objetivadas no quadro de ação externa no domínio da defesa, havendo, pois, uma união de esforços.	- Existe respeito pelas prioridades da Política Externa. (3.1) - Materialização da unidade da ação externa do Estado. (3.3)
#7	Não aplicável.	
#8	Não aplicável.	

Quadro 13 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 4

Em que medida considera que o envolvimento militar de Portugal na RCA, ao nível bilateral, tem obedecido ao primado da Política Externa Portuguesa, designadamente, ao multilateralismo, enquanto eixo fundamental da mesma?

Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	- Portugal chega à RCA através do multilateralismo. - Portugal chega à RCA e envolve-se na RCA a partir de 2015, num contexto de Nações Unidas, capacetes azuis, missões de manutenção de paz, em resposta, também ou na sequência de um grande movimento de solidariedade europeu global, para com a França, na sequência dos ataques de Paris de novembro de 2015. - Portanto, o envolvimento de militar de Portugal, ao nível bilateral, resulta [...] do que é uma relação que começou por uma relação de multilateralismo.	- Verifica-se o primado do multilateralismo. (4.1)
#2	- Quanto ao multilateralismo, sim. - Neste campo surgem as oportunidades que a cooperação bilateral com a RCA pode potenciar.	- Verifica-se o primado do multilateralismo. (4.1)
#3	- Sim, a resposta é afirmativa. - O envolvimento militar na RCA, tendo eu participado no processo de decisão que conduziu, no fundo, ao envolvimento de Portugal na missão da ONU e, também, na missão da UE na RCA [...] é um interesse que corresponde ao multilateralismo, enquanto eixo fundamental da nossa política externa e, também, da ação externa da defesa.	- Verifica-se o primado do multilateralismo. (4.1)



Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#4	- Nunca ninguém depois do 25 de abril de 1974 colocou em causa o multilateralismo. Hoje noto é que a UE está a ter preponderância relativamente à OTAN. Nós estamos na RCA fundamentalmente num ambiente multilateral, principalmente, ao nível da ONU.	- Verifica-se o primado do multilateralismo. (4.1)
#5	- O nosso envolvimento bilateral com a RCA é ainda insipiente pois acabámos de assinar um acordo, mas estamos, igualmente, a reforçar a capacitação da RCA, ou seja, estão-se a utilizar dois “tabuleiros”, mas que concorrem para o mesmo objetivo. É, digamos, um parceiro privilegiado, pois estamos a fazer um forte investimento, quer no plano multilateral, quer no plano bilateral.	- Verifica-se o primado do multilateralismo. (4.1)
#6	- Eu acho que sim, por exemplo, no caso de outros países africanos, com os quais temos uma relação já secular, muita da nossa cooperação obedece a objetivos de relacionamento bilateral, mas no caso da RCA, não existia propriamente um relacionamento bilateral tão forte que justificasse, como em outros casos de países lusófonos, o nosso empenhamento. Portanto, eu diria que foi um empenhamento muito útil e motivado por essa linha, por essa prioridade do multilateralismo.	- Verifica-se o primado do multilateralismo. (4.1)
#7	- Eu penso que respeitou o multilateralismo e julgo, até, que pode conduzir a outra dinâmica. É muito improvável, penso eu, que esta cooperação bilateral com a da RCA vá ser como a que têm com a França, ou seja, para sempre. É uma cooperação bilateral que tem um determinado objetivo estratégico limitado, embora haja uma expectativa por parte dos centrafricanos que a cooperação com Portugal possa ir buscar raízes antigas da presença portuguesa na RCA, no domínio do comércio e da agricultura, ou outro qualquer. - Se assim não for, ou seja, se permanecer só a nível bilateral, estou convencido que, após a nossa passagem pela RCA na ONU e na UE, o processo irá acabar por esmorecer.	- Verifica-se o primado do multilateralismo. (4.1)
#8	- Não tenho muitas dúvidas ao afirmar que o nosso envolvimento privilegia o multilateralismo. - Por outro lado, também se pode considerar relevante a nossa participação através da UE. - Para além disso, importa, também, olhar um pouco para a forma como Portugal tem apoiado as iniciativas desenvolvidas pela UA, que conta, igualmente, com os apoios da ONU e da UE.	- Verifica-se o primado do multilateralismo. (4.1)

#### Quadro 14 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 5

Em seu entender, quais foram as vantagens estratégicas resultantes do envolvimento militar de Portugal na RCA, quer ao nível multilateral, quer ao nível bilateral?

Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	- Uma das vantagens estratégicas fundamentais para Portugal, ao nos termos envolvido na RCA, nos moldes em que nos envolvemos e na continuação da missão, é o consolidar de uma imagem que Portugal já tinha e de um perfil que as nossas FFAA já têm, nos nossos interlocutores estrangeiros, que é a de um país que não é tão grande que seja uma ameaça à segurança nacional, e à soberania nacional do país que beneficia da nossa ajuda, nem tão pequeno que seja irrelevante. - Não é desinteressado. Portugal não é um ator desinteressado na cena internacional, de todo. Felizmente, Portugal pode,	- Reforço da imagem de Portugal enquanto um <i>honest broker</i> , mediador fiável. (5.1)



Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
	genuinamente, estar do lado das causas da humanidade, da solidariedade entre os povos, da paz e da segurança internacionais, sem que lhe sejam assacadas, digamos assim, segundos planos tenebrosos.	
#2	<ul style="list-style-type: none"><li>- UE – Afirmção como principal interlocutor para África, despido de interesses neocolonialistas ou de “subjugação”, em modelo que relembram aos africanos outros tempos já passados.</li><li>- CPLP – Modelo de participação em operações da ONU. Dinamizador de outros países lusófonos nos teatros africanos. Catalisador de experiências únicas neste continente.</li><li>- França – Dívida de gratidão pelo que estamos a fazer. Parceiro credível e empenhado. Aliado confiável.</li><li>- EUA – Modelo apetecível para entrarem em certas regiões de África. Tal é evidenciado por propostas para que Portugal assumira a execução e os EUA os custos dos projetos de desenvolvimento</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Afirmção de Portugal no seio das OI (UE e ONU) como interlocutor privilegiado com África. (5.2)</li><li>- Papel potenciador do envolvimento da CPLP em operações militares no âmbito da ONU. (5.3)</li><li>- Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para a França. (5.4)</li><li>- Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para os EUA (5.5).</li></ul>
#3	<ul style="list-style-type: none"><li>- Eu vejo as vantagens estratégicas em dois eixos: do ponto de vista militar e do ponto de vista político.</li><li>- Com Comandos e Paraquedistas, forças que são, claramente, preparadas para ambientes não permissivos e teatros de operações de grande exigência, foi também uma possibilidade de por à prova a nossa capacidade neste domínio, e creio que o Exército saiu fortemente reforçado na sua imagem e competência pela participação na RCA, precisamente com este tipo de Força. Portanto, julgo, que do ponto de vista militar, tivemos, aqui, uma grande vantagem reputacional.</li><li>- Do ponto de vista político, por acréscimo, veio, naturalmente, a vantagem do reconhecimento de Portugal dentro das OI, e em especial da ONU [...].</li><li>- Ou seja, do ponto de vista bilateral temos que nos focar nas relações com países como a França, que é um país que tem um interesse especial naquela região, e que suscitou o empenho de Portugal, mas, também, com outros, como os EUA, através dos quais também temos retirado vantagens estratégicas e um reconhecimento que resulta da vantagem militar e da credibilidade do Exército.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Reforço da imagem de competência profissional das FFAA portuguesas. (5.6)</li><li>- Afirmção de Portugal no seio das OI (UE e ONU) como interlocutor privilegiado com África. (5.2)</li><li>- Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para os EUA (5.5).</li><li>- Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para a França. (5.4)</li></ul>
#4	<ul style="list-style-type: none"><li>- Nós temos, junto de França, um peso e um prestígio político-militar como nunca tivemos. O nosso envolvimento na RCA trouxe-nos um retorno que outros envolvimento, como, por exemplo, na BiH, nunca nos havia trazido.</li><li>- Na RCA, para além do contributo para a eleição do Seceratório-geral da ONU, pode potenciar e incrementar o papel da CPLP. Por outro lado, estamos a capitalizar ao investir num continente com imensos problemas e onde poucos estão dispostos a investir.</li><li>- O envolvimento na RCA é “um tiro acertadíssimo”. Indiretamente também estamos a contribuir para a estabilização do Sahel, ao dificultar que a instabilidade da África Central se propague e incremente ainda mais àquela região, designadamente em países como o Mali e Chade.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para a França. (5.4)</li><li>- Afirmção de Portugal no seio das OI (UE e ONU) como interlocutor privilegiado com África. (5.2)</li><li>- Papel potenciador do envolvimento da CPLP em operações militares no âmbito da ONU. (5.3)</li></ul>
#5	<ul style="list-style-type: none"><li>- A Força portuguesa permite-nos, do ponto de vista africano, materializar, também, o nosso objetivo e filosofia que consistem em afirmar que Portugal tem uma política africana continental, ou seja, de que a nossa política africana não se</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Diversificação de parceiros na África Subsariana. (5.7)</li></ul>



Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
	<p>resume aos cinco PALOP. Isto é um enunciado político, mas que tem de ser concretizado. E o exemplo da RCA pode ser utilizado com argumento para sustentar esta diversificação.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Aliás, os meus homólogos, com os quais me reúno, todos eles referem a questão da nossa participação na RCA como estando a fazer, de facto, a diferença, incentivando-nos a continuar. Além disso, o facto de sermos vistos como um país que não tem interesses muito diretos na região, valoriza, ainda mais, a nossa posição.</li><li>- Vários parceiros muito próximos de Portugal, como os EUA e a França, com interesses muito particulares nesse teatro, têm valorizado de forma muito significativa o nosso atual empenhamento. A França, atualmente, tem um papel muito importante na política africana da UE e, com o efeito do <i>Brexit</i>, ganhou ainda maior peso. E o nosso empenhamento tem sido muito apreciado pela França [...].</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Contributo para a afirmação de uma política africana continental por parte de Portugal. (5.8)</li><li>- Afirmação de Portugal no seio das OI (UE e ONU) como interlocutor privilegiado com África. (5.2)</li><li>- Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para a França. (5.4)</li><li>- Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para os EUA (5.5).</li></ul>
#6	<ul style="list-style-type: none"><li>- Ao nível bilateral eu penso que este nosso empenhamento permitirá, sem dúvida, melhorar o relacionamento político, aos níveis que forem adequados, com um país que não estava propriamente no topo da nossa atenção política.</li><li>- No quadro multilateral, eu julgo que também é vantajoso, porque nos tem permitido, desde logo, provar que a nossa preocupação com a vizinhança Sul não era descabida. Assim, todo aquele esforço que fizemos, quer no quadro da UE, quer no quadro da OTAN, para promover uma maior atenção à direção estratégica Sul, para equilibrar a direção estratégica Leste, teve da nossa parte um seguimento concreto.</li><li>- Considero que nos permitiu, igualmente, ao nível da OTAN, apesar de não termos, obviamente, missões OTAN nesse teatro, fazer ver aos nossos aliados que estamos empenhados. No quadro da ONU e da UE por maioria razão [...] penso que tudo isso contribui para o reforço do posicionamento internacional de Portugal, como um parceiro credível dessas OI, como um produtor líquido de segurança internacional [...].</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Diversificação de parceiros na África Subsariana. (5.7)</li><li>- Contributo para a afirmação da relevância da direção Estratégica Sul no seio da UE e da OTAN. (5.9)</li><li>- Afirmação de Portugal no seio das OI (UE e ONU) como interlocutor privilegiado com África. (5.2)</li></ul>
#7	<ul style="list-style-type: none"><li>- Nós sabemos bem qual foi o contexto do envolvimento de Portugal na RCA, quer ao nível da UE, quer ao nível da ONU, ou seja, em ambientes multilaterais. O nosso envolvimento situa-se nestas duas vertentes e penso que, em qualquer dos casos, o impacto da nossa participação ultrapassou, nitidamente, as expectativas que nós tínhamos, fosse em termos operacionais, fosse em termos estratégicos ou, até, ao nível da política externa portuguesa.</li><li>- De facto, nunca foi esperado o impacto multilateral que a nossa QRF teve no ambiente da ONU, a nível internacional e que hoje é de uma dimensão enorme. Portugal tem sido falado, e continua a ser, nos <i>fora</i> internacionais sobre <i>peacekeeping</i>. A participação portuguesa na ONU é, em termos de <i>benchmarking</i>, aquilo que é considerado como o objetivo de todas as Forças da ONU.</li><li>- Ainda recentemente o Subsecretário de Estado dos EUA para a África visitou a QRF. Estando os EUA muito preocupados com a performance das Forças da ONU, pretendiam compreender como é que Portugal, sendo um país de pequena dimensão, conseguia tamanho êxito, enfim, queriam saber qual era o segredo para esta performance em termos internacionais.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Afirmação de Portugal no seio das OI (UE e ONU) como interlocutor privilegiado com África. (5.2)</li><li>- Reforço da imagem de competência profissional das FFAA portuguesas. (5.6).</li><li>- Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para os EUA. (5.5)</li></ul>



Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
	<p>- Sobre o ponto de vista da política externa, a projeção que Portugal conseguiu foi, igualmente, muito além do que era esperado pelos nossos aliados e parceiros. Desde logo a França [...]. Ao nível bilateral, verificou-se uma melhoria nítida do relacionamento com a França em termos militares. Conforme o que já se verifica com a Espanha, iremos ter, em permanência, um oficial de ligação de França no EMGFA e vamos enviar um para Paris, ligando os Estados-maiores-generais das FFAA dos dois países.</p> <p>- Temos, igualmente, a relação bilateral direta com a RCA que está relacionada com a performance e capacidade da QRF. Um dos motivos que levou a RCA, que esteve sempre muito interessada numa dinamização da cooperação militar, é o grande objetivo de terem duas Unidades como a QRF portuguesa. Isto mesmo foi referido pelo General CEMGFA da RCA, o que lhes viria trazer um grande valor acrescentado em termos de segurança.</p> <p>- O Ruanda é outro caso. O Chefe do Estado-Maior do Ruanda, país que é dos que apresenta melhor performance em África, manifestou algum interesse, embora ainda não se tenha dado nenhum passo concreto. A ideia, nesta fase, não é, tanto, estabelecer uma cooperação militar com Portugal, mas trata-se dos dois países, Ruanda e Portugal, poderem ajudar a RCA, ou seja, uma cooperação trilateral, com o objetivo de ajudar a RCA a ter umas FFAA mais bem treinadas.</p> <p>- Mas, há, aqui, uma inquestionável verdade, é que Portugal pode tornar esta relação bilateral em trilateral ou multilateral, envolvendo parceiros da CPLP. Angola tem interesses naquela área. Angola está interessada, mas é preciso equacionar o processo. Angola é membro da Comunidade Económica dos Estados da África Central conjuntamente com a RCA. A Guiné Equatorial, parceiro da CPLP, tem, inclusivamente, uma embaixada em Bangui.</p>	<p>- Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para a França. (5.4)</p> <p>- Diversificação de parceiros na África Subsariana. (5.7)</p> <p>- Papel potenciador do envolvimento da CPLP em operações militares no âmbito da ONU. (5.3)</p>
#8	<p>- Socorrendo-me da expressão, com a qual concordo, do General Pina Monteiro, enquanto CEMGFA, a participação portuguesa com uma Força militar na MINUSCA cumpria “três em um”.</p> <p>- Em primeiro lugar, por ocasião do processo de decisão para disponibilizar esta Força militar, Portugal estava fortemente envolvido na candidatura do Engenheiro António Guterres a Secretário-geral da ONU. Deste modo, a nossa participação com uma Força significativa na RCA que, na altura, era uma das missões críticas da ONU, e que necessitava de um contributo militar sólido com referenciais como os nossos, enquanto EM da UE e da OTAN, teve, efetivamente, um forte impacto. E, na verdade, o Engenheiro Guterres acabou por ser eleito e penso que esta abordagem foi algo de muito positivo.</p> <p>- Como tal, nesta vertente, a nossa participação com a Força militar na MINUSCA foi muito importante, tendo alavancado o prestígio de Portugal na ONU.</p> <p>- A QRF da MINUSCA não é, primariamente, dedicada a apoiar a EUTM RCA e os respetivos militares, mas é sabido que a presença desta Força portuguesa é um elemento de confiança adicional para que os contingentes, que contribuem para a EUTM RCA, sintam a segurança e o conforto de que, se for necessário, a QRF tem a opção de os apoiar.</p>	<p>- Afirmação de Portugal no seio das OI (UE e ONU) como interlocutor privilegiado com África. (5.2)</p> <p>- Reforço de Portugal enquanto parceiro de valor para a França. (5.4)</p>



Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
	<p>- De facto, a França teve, aqui, um papel importante que decorre dos ataques terroristas ocorridos em Paris e da sua invocação do artigo do TUE que apela à solidariedade dos restantes EM. Neste caso, foi solicitado apoiar a França para que esta se pudesse concentrar mais nas questões internas.</p> <p>- Portugal respondeu, deste modo, a três objetivos que correspondem a outras tantas linhas de ação – ONU, UE e França.</p> <p>- Outro fator a salientar, decorre, não só da decisão de participarmos na EUTM RCA, mas, também, de reforçarmos o nosso contingente por via de termos assumido o comando da mesma. Como resultante, ganhámos, obviamente, prestígio junto da UE, tendo a nossa participação sido considerada, por diversas vezes, como exemplar. Este esforço, ao nível da UE, foi também reconhecido pela RCA e pela própria ONU, atendendo a que a EUTM trabalha em estreita ligação com aquela Organização.</p>	<p>- Diversificação de parceiros na África Subsariana. (5.7)</p>

**Quadro 15 - Matriz de unidades de contexto e de registo da questão 6**

Na sua opinião, quais terão sido os interesses das autoridades da RCA que conduziram ao estabelecimento de um acordo bilateral no domínio da defesa com Portugal?

Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	- Portanto eu acho que aqui, no quadro do esforço de diversificação dos parceiros da RCA, encontraram Portugal porque é um parceiro fiável, previsível e é um parceiro estável na sua ação, e isso faz muita diferença.	- Valor de Portugal, enquanto parceiro credível e fiável junto das OI que integra. (6. 1)
#2	Não Aplicável	
#3	- É uma consequência do que referi anteriormente, ou seja, este reconhecimento do trabalho que tem sido feito pelos nossos militares, não apenas na MINUSCA, mas também na EUTM RCA, levou a que as autoridades da RCA quisessem que Portugal, para além deste apoio que dá através das OI, portanto, deste apoio multilateral, pudesse ter uma relação bilateral.	- Competência profissional das FFAA portuguesas da qual querem beneficiar. (6.2)
#4	- Fundamentalmente, porque Portugal tem, através da CPLP, um envolvimento conhecido em África.	- Valor de Portugal enquanto membro da CPLP e bastante conhecedor da realidade africana. (6.3)
#5	- Todos estes países não querem estar dependentes de um único ou de um conjunto muito limitado de países, e estando Portugal já muito envolvido e bastante conhecedor daquela realidade, devem ter considerado Portugal um parceiro interessante do ponto de vista da cooperação de defesa em todos os planos. Tudo tem a ver, no fundo, com a formação e capacitação.	- Valor de Portugal enquanto membro da CPLP e bastante conhecedor da realidade africana. (6.3)
#6	<p>- Eu creio que terá certamente contribuído para o facto a experiência positiva que eles tiveram decorrente do relacionamento com os militares portugueses, que não é marcado pela história e por vicissitudes várias.</p> <p>- Portanto, ao verem-nos como um <i>honest broker</i>, como um mediador objetivo, fruto de um empenhamento que foi exemplar no quadro das missões em que participámos, eu julgo que isso poderá ter motivado o estabelecimento desse acordo e, depois, creio que também veem em nós um país europeu que conhece África e que conhece os interesses dos países africanos, estando disposto a promovê-los no contexto</p>	<p>- Competência profissional das FFAA portuguesas da qual querem beneficiar. (6.2)</p> <p>- Valor de Portugal, enquanto parceiro credível e fiável junto das OI que integra (6. 1)</p> <p>- Valor de Portugal enquanto membro da</p>



Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#7	<p>européu. É sabido pela RCA, certamente, que estivemos por detrás das cimeiras UE-África e que somos defensores de África nos vários fóruns internacionais em que participamos.</p> <p>- Há aqui dois interesses que correm em paralelo. Um tem a ver com a eficácia. As autoridades da RCA viram que há, com certeza, alguma razão para os portugueses terem uma Força tão bem treinada, bem equipada e tão operacional. Isto é uma realidade que não cai do céu. Eles gostavam de saber como é que fazemos isso acontecer. Aliás, há passos adiantados para ministrarmos treino às FACA.</p> <p>- O outro, prende-se, de algum modo, julgo eu, com a intenção de “cavalgar politicamente” a visibilidade que Portugal tem nas missões da RCA. Não tem a ver com interesses operacionais, mas, até certo ponto, veem em Portugal um parceiro que lhes dá crédito em termos internacionais, em termos de cooperação militar [...].</p> <p>- Mas também percebo que, por detrás disto, e porque me foi dito pelas mais altas entidades políticas da RCA, existe a algum interesse em ir buscar o histórico da presença portuguesa na RCA. Uma presença da qual eles têm boa memória, designadamente, dos comerciantes, não se verificando, relativamente aos portugueses, o conhecido anticolonialismo que ainda se verifica em situações idênticas. Os portugueses estavam integrados, tinham uma boa gestão, dominavam a agroindústria do algodão e do café e o comércio local também estava na mão dos portugueses. Têm, pois, boas experiências desse tempo.</p>	<p>CPLP e bastante conhecedor da realidade africana. (6.3)</p> <p>- Competência profissional das FFAA portuguesas da qual querem beneficiar. (6.2)</p> <p>- Valor de Portugal, enquanto parceiro credível e fiável junto das OI que integra. (6.1)</p> <p>- Imagem positiva da significativa comunidade portuguesa que habitou a RCA nos anos 60 e 70. (6.4)</p>
#8	<p>- [...] todos eles tinham uma imagem muito positiva daquilo que era a presença portuguesa na RCA. E essa memória permanece, como disse, desde o Chefe de Estado que fala sempre nos portugueses e na importância de os voltar a ter na RCA.</p> <p>- Depois há outro aspeto muito importante, do meu ponto de vista, que tem a ver com a visita do nosso PR.</p> <p>- Mas o presidente da república da RCA fez tudo para que a visita do Presidente Marcelo Rebelo de Sousa fosse realizada com o impacto de qualquer visita de Estado. Não podemos esquecer que foi a primeira visita de um Presidente, europeu ou africano, do mandato do Presidente Touadéra. A visita foi muito, muito importante, e deu sinais de um possível estreitar de relações entre a RCA e Portugal.</p> <p>- O nosso Presidente convidou o Presidente Touadéra a visitar Portugal, visita que ainda não aconteceu. No entanto, realizaram-se outras, nomeadamente, as visitas do CEMGFA da RCA. Estas foram estimuladas e trabalhadas ainda por nós, ou seja, a visita do General Ludovic Ngaifei que era CEMGFA na altura e, posteriormente, do atual CEMGFA, o General Zéphyrin Mamadou. Em seguida, realizou-se a visita da Ministra da Defesa.</p>	<p>- Imagem positiva da significativa comunidade portuguesa que habitou a RCA nos anos 60 e 70. (6.4)</p> <p>- Visita do Presidente Marcelo Rebelo de Sousa à RCA. (6.5)</p> <p>- Visitas a Portugal, quer do CEMGFA da RCA, quer da Ministra da Defesa da RCA. (6.6)</p>

**Apêndice E — Análise temática do conteúdo de documentos****Quadro 16 - Análise temática do conteúdo de documentos**

<b>Documentos</b>	<b>Tema 1 (OE1, QD1)</b> <b>Existência de diretivas claras e de mecanismos de decisão e de coordenação adequados</b>	<b>Ideias-chave identificadas</b>	<b>Resultado</b>
(Governo Português, s. d.)	“Apoiar o multilateralismo e o sistema das Nações Unidas, consolidando o protagonismo de Portugal nas principais organizações e agendas. Cultivar relações bilaterais diversificadas, atentas às lógicas de aliança, vizinhança e parceria e às oportunidades de desenvolvimento de trocas económicas, consultas políticas e intercâmbio cultural”.	O documento em apreço, o Programa de Governo, constitui, ao seu nível, uma diretiva clara neste âmbito.	Sim
(RCM n.º 19/2013, de 21 de março)	“Os interesses nacionais de Portugal determinam a sua estratégia de defesa do sistema multilateral na ordem internacional e o seu estatuto como membro das Nações Unidas, da UE e da OTAN”.	Revela uma orientação clara para a tomada de decisão no contexto em apreço.	Sim
(EMGFA, 2019b, p. 31)	“OE7 – Incrementar o contributo das Forças Armadas para a AEDN”.	A Diretiva Estratégica do EMGFA constitui uma diretiva clara.	Sim
(DGPE, 2018, p. 6)	“A CIPE, com funções ao nível técnico, das intervenções dos restantes ministérios no âmbito das relações internacionais, visando a ação unitária e coerente do Estado Português na ordem internacional”.	Existência de um mecanismo de coordenação apropriado.	Sim
EMGFA ( <i>op. cit.</i> )	“As prioridades estratégicas podem ser deduzidas do CEM e dos princípios orientadores para o Planeamento das Forças Nacionais no Exterior [...], tendo sido materializadas como a seguir se indica [...]”.	Revela a existência de uma diretiva clara ao nível do EMGFA.	Sim
<b>Documentos</b>	<b>Tema 2 (OE1, QD1)</b> <b>Harmonização de objetivos, visão integrada e unidade de ação externa</b>	<b>Ideias-chave identificadas</b>	<b>Resultado</b>
(EMGFA, 2019b, p. 31)	“Reforçar a colaboração com o MNE, em apoio da segurança da diáspora, designadamente através do desenvolvimento ou atualização de planos de contingência e da realização de exercícios”.	Revela unidade de ação externa, atendendo a que as comunidades portuguesas são um dos seis eixos da política externa.	Sim
(Despacho n.º 8142/2019, de 2 de agosto, p. 23)	“[...] a nossa participação não pode ser aleatória nem meramente reativa, antes devendo contribuir de forma transparente e sindicável para a execução conjugada das linhas mestras da política de defesa e da política externa [...]”.	Revela unidade de ação externa.	Sim
EMGFA ( <i>op. cit.</i> )	“O Conceito de Ação Externa no Domínio Militar define como nível de ambição para as [FFAA], no período de 2020-2022, a sincronização das ações associadas ao instrumento militar na prossecução da Ação Externa da Política de Defesa Nacional”.	Revela a intenção de harmonizar objetivos e assegurar a unidade de ação externa.	Sim
<b>Documentos</b>	<b>Tema 3 (OE2, QD2)</b> <b>Coerência estratégica, primado do multilateralismo e unidade de ação externa decorrentes do envolvimento militar de Portugal na RCA</b>	<b>Ideias-chave identificadas</b>	<b>Resultado</b>
(RCM n.º 19/2013, de 21 de março)	“Em complemento, importa aprofundar ou estabelecer parcerias estratégicas bilaterais, quer com outros membros da comunidade europeia e	O acordo bilateral com a RCA revela incoerência estratégica.	Não



	ocidental, quer no espaço lusófono, quer, ainda, na zona do Magrebe e com as potências emergentes”.		
(RCM n.º 19/2013, de 21 de março)	“Participar ativamente em missões que contribuam para a paz e a segurança internacional, no âmbito de OI a que [Portugal] está vinculado”.	A participação de Portugal na EUMAM RCA, EUTM RCA e MINUSCA revela coerência estratégica.	Sim
(Despacho n.º 8142/2019, de 2 de agosto, p. 23-24)	“No planeamento do nosso empenhamento operacional no exterior deve dar-se prioridade às áreas geográficas de interesse estratégico, nomeadamente o Atlântico Norte, o Mediterrâneo, o Magrebe, o Sahel, a África Subsariana, e região do Golfo da Guiné”.	O envolvimento na RCA (África Central), não está, explicitamente, identificado como uma prioridade.	Sim, com reservas.
	“Privilegiar as missões e operações que [...] assegurem o papel de Portugal como contribuinte ativo e credível na produção de segurança no quadro da ONU”.	O envolvimento militar de Portugal na RCA (MINUSCA) revela coerência estratégica.	Sim
(Costa, 2019)	“Deste modo [participação em missões militares na RCA], dignificando o nome de Portugal [...], as FFAA participam no esforço multilateral e multidimensional de projetar estabilidade em países e regiões que dela careçam [...]”.	Revela o primado do multilateralismo.	Sim
(Despacho n.º 4101/2018, de 12 de abril, p. 11678)	“A estabilização da fronteira Sul da Europa, para fazer face ao arco de crises, continua a ser uma prioridade para garantir a segurança do espaço europeu”.	Revela coerência estratégica relativamente ao envolvimento militar na RCA	Sim
<b>Documentos</b>	<b>Tema 4 (OE2, QD2) Criação de vantagens estratégicas decorrentes do envolvimento militar de Portugal na RCA</b>	<b>Ideias-chave identificadas</b>	<b>Resultado</b>
(Costa, 2019)	“Deste modo [participação em missões militares na RCA], dignificando o nome de Portugal e contribuindo para a afirmação do nosso país na cena internacional, as FFAA participam no esforço multilateral e multidimensional de projetar estabilidade em países [...]”.	Revela vantagem estratégica: afirmação de Portugal na cena internacional.	Sim
(Cravinho, 2019d)	“Na RCA, um país que não é nosso vizinho, mas cuja instabilidade tem alguma capacidade de influência nociva dos vizinhos dos nossos vizinhos”.	Indicia a ausência de um propósito estratégico forte.	Sim, com reservas
(Hammond, 2019)	“Portugal é o único membro da OTAN que participa na MINUSCA”.	Revela uma vantagem estratégica para Portugal – reforço do seu papel de coprodutor de segurança internacional no seio da Aliança.	Sim
(Hammond, 2019), citando o CEMGFA	“A RCA é a primeira operação de combate real desde 1974. A nossa experiência na RCA tem validado o nosso treino e táticas”.	Identifica uma vantagem estratégica militar estrutural.	Sim
(Hammond, 2018), citando Miguel Nunes Silva	“Ao empenhar-se num ecossistema geopolítico a que é alheio, Portugal está a multiplicar as suas responsabilidades diplomáticas sem receberem qualquer ponta de benefício em retorno”.	Revela ausência de vantagens estratégicas	Não
(Drian, 2018)	“A presença portuguesa na RCA, particularmente no seio da MINUSCA, é importante”.	Revela uma vantagem estratégica importante ao atuar de acordo com os interesses de	Sim



		um aliado de sempre, a França.	
(Agência Angola Press, 2020), citando o Representante Especial do Secretário-Geral da ONU para a RCA	“A Força de Reação Rápida portuguesa faz a diferença no terreno.  Vou também felicitar o profissionalismo dos soldados portugueses, e o compromisso político e militar de Portugal na RC”.	Revela uma vantagem estratégica para Portugal – reforço do seu papel de coprodutor de segurança internacional no seio da Aliança.	Sim
(Cravinho, 2019a)	“[...] temos uma rede de relacionamentos que representa um trunfo da maior importância, tanto para nós, como para os mecanismos de coordenação internacional que integramos”.	Revela uma vantagem estratégica para Portugal – reforço do seu papel de coprodutor de segurança internacional no seio da Aliança.	Sim
(Lopes, 2016)	“Com a presença de Portugal na RCA “conseguimos realizar três objetivos: acolher plenamente o pedido francês; dar credibilidade ao Estado português na luta contra o terrorismo e na relação com a UE e ainda dar uma representação mais consistente ao Estado português na ONU”.	Identifica a criação de três vantagens estratégicas	Sim