



CENTRO DE EXCELÊNCIA JEAN MONNET JEAN MONNET CENTRE OF EXCELLENCE

EM COLABORAÇÃO COM O CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS, NO ÂMBITO DE
UM PROJETO (2021-2022) FINANCIADO PELO MINISTÉRIO DA DEFESA
NACIONAL

Sumário

A participação de Portugal em Missões Internacionais e o seu papel na construção da paz tem sido objeto de estudo desde os anos 1990. Contudo, continua a ser necessário compreender onde é que o país se posiciona face à construção da paz, identificar as suas estratégias e objetivos neste domínio e, conseqüentemente, repensar a sua ação enquanto ator internacional nos processos e missões de paz contemporâneas.

Este relatório visa contribuir para esta reflexão em três grandes dimensões:

- 1) O enquadramento da estratégia de defesa de Portugal e, em particular, da aparente dicotomia entre interesse nacional e a dimensão externa da Política de Defesa Nacional;
- 2) A análise das capacidades de que Portugal dispõe para a construção da paz, no âmbito de Missões Internacionais. Aqui inclui-se o debate entre qualidade e quantidade, no que diz respeito aos efetivos destacados, às condições em que estes efetivos se formam e, também, à capacidade de recrutamento das Forças Armadas. Destaca-se ainda a participação simultânea em diversas missões enquanto aposta do estado português, muito embora a mesma possa ser sujeita a críticas e a reavaliações, sobretudo num contexto em que o país se debate com a necessidade de modernizar as suas estruturas de defesa e as Forças Armadas para conseguir acompanhar e fazer frente aos fluxos de insegurança no mundo digital e global. Quanto às questões estratégicas, no caso da construção dos Estados (*statebuilding*) seria vantajoso existir uma aposta mais forte nesta dimensão nas missões, e uma melhor integração no processo de intervencionismo global.
- 3) E, por último, a avaliação das estratégias adotadas por Portugal, no que toca à participação em Missões Internacionais. Neste domínio, salienta-se a ponderação entre uma participação mais pontual, em áreas de clara relevância para o interesse nacional, e uma participação mais regular, orientada por uma lógica de solidariedade e harmonia com os interesses das organizações internacionais de defesa e segurança de que Portugal faz parte. Por outro lado,



REPÚBLICA
PORTUGUESA
DEFESA NACIONAL



CES
Centro de Estudos Sociais
Universidade de Coimbra

FCT

Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR



FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



FACULDADE DE
CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



FACULDADE DE LETRAS
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

os desafios a que estas missões estão sujeitas exigem uma maior articulação entre as estruturas de decisão política e ponderação estratégica, as Forças Armadas, a sociedade civil e a academia. Dada a complexificação das ameaças de segurança e das políticas de defesa, a produção de conhecimento especializado torna-se essencial para garantir que Portugal consegue tirar o máximo proveito das indústrias de defesa, da economia de defesa, bem como da diplomacia de defesa, gerando retorno para os cidadãos nacionais. Do mesmo modo, torna-se essencial difundir na opinião pública a importância e o papel da Defesa Nacional, não apenas no seu contributo para a concretização do interesse nacional, mas também para a construção da paz e segurança internacional. Para o efeito, a aposta numa melhor comunicação, política e académica, afigura-se como uma estratégia incontornável.

Missões Internacionais na promoção da paz e segurança: o caso de Portugal

O presente *Relatório* é resultado de uma discussão, em formato de mesa-redonda e respeitando *Chattam House Rules*, em que se debateu o papel de Portugal nas Missões Internacionais na promoção da paz e da segurança, repensando as suas estratégias e objetivos.

Esta discussão revelou que o enquadramento da estratégia de defesa de Portugal não se pode dissociar de um debate mais amplo sobre missões de paz, particularmente no que toca à necessidade de maior transparência, articulação com as comunidades locais e aposta na construção de uma paz sustentável e duradoura. No que concerne o papel de Portugal na construção da paz, observamos um auxílio no processo de transição democrática das sociedades pós-conflito, mas que fica muito aquém do que seria expectável. Deste modo, espera-se uma intervenção mais ponderada e pensada em certos locais, contrariando a lógica de contribuição nas missões de organizações como a Organização das Nações Unidas (ONU). Assim, é necessária mais atenção no que diz respeito aos verdadeiros interesses das comunidades locais e, também, repensar se a participação nestas missões satisfaz o “interesse nacional” do país. Por fim, um alinhamento com onexo segurança, humanitarismo e desenvolvimento, a ser implementado nas abordagens e estratégias ao nível local nas missões de paz, de forma a criar uma paz mais sustentável e uma melhor relação com as populações, parece essencial.

O debate sobre a estratégia de defesa de Portugal salientou a tradição de participação em Missões Internacionais no âmbito de alianças e organizações como a ONU, Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e União Europeia (UE). Esta tradição parece comprovar que o interesse nacional tem sido definido e articulado numa lógica de solidariedade e diálogo permanente com estas organizações e também de uma abordagem multilateral à construção da paz no plano internacional. Neste sentido, evidencia-se uma lógica de participação em



REPÚBLICA
PORTUGUESA
DEFESA NACIONAL



CES
Centro de Estudos Sociais
Universidade de Coimbra

FCT

Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR



FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



FACULDADE DE
CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



FACULDADE DE LETRAS
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

Missões Internacionais alinhada com os mandatos definidos pelas organizações internacionais e com os interesses das mesmas, mas que por esse mesmo motivo, nem sempre resulta clara naquela que é a sua contribuição para a concretização do interesse nacional.

Relativamente às capacidades de defesa, observamos uma limitada aposta do Estado português no recrutamento de efetivos militares e na manutenção e futuro destes quadros, qualificados e formados pelo governo. A carreira militar não oferece condições suficientemente atrativas para fixar estes quadros, denotando-se falta de reconhecimento dos profissionais, assim como a necessidade de uma melhor progressão.

A dimensão de Portugal relativamente às estratégias de participação nas missões debate-se com a questão dos efetivos militares, como já mencionado, bem como com o dilema entre a qualidade ou a quantidade na participação em missões internacionais. Este dilema prende-se com o facto de Portugal seguir a lógica de intervencionismo global das organizações internacionais ou ter intervenções mais cuidadas e bem-sucedidas em locais estratégicos. Em virtude das profundas e rápidas transformações ao nível da segurança internacional, torna-se clara a necessidade de uma forte aposta em novas tecnologias e formação com prudência de modo a responder às necessidades de cada participação internacional.

Também no caso das capacidades de Portugal, o país deve refletir sobre o propósito das missões de paz e transmitir à sociedade civil informação relevante sobre o contributo das políticas públicas nacionais e do intervencionismo global neste âmbito, por forma a suscitar um debate abrangente sobre o seu propósito e utilidade. As estratégias implementadas pelo país nestas intervenções devem, ainda, seguir decisões integradas com diferentes atores, locais e internacionais, envolvidos no processo de reconstrução da paz, na tentativa de contribuir efetivamente para uma paz duradoura.

No contexto da atuação em missões de paz, perante o dilema entre responder aos pedidos das organizações e das alianças das quais Portugal faz parte ou priorizar o interesse nacional, é desejável que os pilares da ajuda humanitária, segurança e cooperação para o desenvolvimento (também conhecido como o triplo nex) estejam em equilíbrio na promoção de uma paz sustentada. Além disso, a consagração da promoção da paz como uma estratégia nacional seria essencial para enquadrar um esforço mais claro, no sentido de garantir a influência de Portugal no desenho dos mandatos das missões e, por esta via, aumentar o seu capital político no domínio da segurança internacional.

Para além da tradicional aposta na segurança marítima, na cooperação bilateral no domínio da defesa com países africanos de língua portuguesa e uma atuação alinhada com os interesses das organizações das quais o país participa, denota-se um crescente investimento por parte de Portugal em especializar as suas Forças Armadas para empenhamentos em cenários de interoperabilidade entre diferentes organizações internacionais num mesmo contexto

geográfico. Esta atuação tem a mais-valia de permitir um contributo mais integrado e abrangente para a construção da paz. Dessa forma, Portugal consegue maximizar os seus recursos limitados e evitar a duplicação de esforços que o envolvimento em missões de diferentes organizações possa implicar.

Entre os desafios que Portugal terá de enfrentar no curto e médio prazo, estão a necessidade de investir em tecnologia para modernizar a sua atuação. Neste aspeto, é desejável um maior contributo das universidades, com a criação de ecossistemas, em que diferentes atores (como Forças Armadas e grupos de investigadores/académicos, por exemplo), possam trabalhar conjuntamente para criar sinergias em áreas de claro interesse estratégico, como é o caso da cibersegurança.

A questão da comunicação foi outro ponto abordado na discussão, identificando-se falhas no diálogo entre diferentes atores e respetivos públicos-alvo. Destaca-se a comunicação, no contexto das missões de paz, entre os decisores políticos, as forças no terreno e as comunidades locais, que deve ser reforçada no sentido de facilitar o desenho dos mandatos destas missões e garantir que as mesmas respondem às necessidades e especificidades locais. Do mesmo modo, verifica-se uma ainda insuficiente transferência de conhecimento e informação sobre a atuação internacional de Portugal para a sociedade civil, fragilizando o envolvimento da população e debate público sobre questões relacionadas com a dimensão externa da Política de Defesa Nacional, com repercussões no processo de decisão política e na elaboração de políticas públicas de forma ampla.

Em suma, a discussão deixou claro que o papel desempenhado por Portugal na construção da paz e da segurança internacional, resulta necessariamente da articulação entre fatores exógenos e endógenos, num quadro nacional e internacional marcado por transformações e desafios assinaláveis e incontornáveis. Neste sentido, cabe a Portugal desenhar e implementar as estratégias que lhe permitam desempenhar um contributo positivo e efetivo para a promoção e construção da paz internacional, e reforçar a sua reputação enquanto ator conciliador e parceiro no âmbito das organizações e alianças que integra. No entanto, para que tal seja possível, é necessário um esforço de modernização das estruturas e equipamentos de defesa, bem como de otimização de recursos, que permitam uma adequada resposta aos principais fluxos de insegurança internacional. As universidades e as entidades privadas têm aqui um papel importante a desempenhar, garantindo a produção de bens e conhecimento relevantes neste âmbito e contribuindo para a participação em missões internacionais como elemento estruturante da Política Externa Portuguesa. Para o efeito, resulta claro da discussão a necessidade de uma mais eficaz comunicação que dissemine, junto da sociedade civil, o papel que Portugal tem desempenhado na construção da paz a nível internacional. Esta consciencialização é essencial para o incremento da discussão pública sobre a dimensão externa

da Política de Defesa Nacional, para a sua constante reavaliação e aperfeiçoamento, e para que a mesma se consolide como vetor estratégico da Política Externa Portuguesa.

Bruno Almeida

Renata Cabral

* O apoio da Comissão Europeia, do Ministério da Defesa Nacional e da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) à produção desta publicação não constitui um aval do seu conteúdo, que reflete unicamente o ponto de vista dos autores, e nem a Comissão, nem o Ministério de Defesa Nacional ou a FCT podem ser considerados responsáveis por eventuais utilizações que possam ser feitas com as informações nela contidas.