

A Participação de Portugal em Missões Internacionais como Eixo Estratégico de Política Externa*

Vanda Amaro Dias**

Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Letras.

Maria Raquel Freire

Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia.

Joana Rocha Barradas

Mestranda na Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas.

Resumo

Este artigo analisa os fatores políticos subjacentes à participação de Portugal em missões internacionais, entendido como eixo estratégico de política externa, em articulação com o interesse nacional. Através de uma abordagem metodológica qualitativa, analisa-se o processo político relativo ao empenhamento das Forças Nacionais Destacadas (FND) em missões internacionais, tendo em conta as oportunidades e constrangimentos no âmbito das relações externas de defesa. O texto começa por contextualizar e mapear estrategicamente a participação portuguesa em missões internacionais. Seguidamente, são analisados três estudos de caso que ilustram o destacamento de forças nacionais em diferentes contextos regionais, institucionais

e operacionais, desde 2000, bem como a definição estratégica do empenhamento das FND, na dimensão política e operacional. O artigo conclui com reflexões sobre os fatores políticos do empenhamento de FND enquanto eixo estratégico de política externa e o seu contributo para a concretização do interesse nacional.

Palavras-chave: Defesa; Forças Nacionais Destacadas; Missões Internacionais; Política Externa; Portugal.

Abstract

Portugal's participation in international missions as a strategic vector of foreign policy

This article analyses the political factors underpinning Portugal's participation in international missions, understood as a foreign policy axis, in articulation with the national interest. A qualitative-methods approach informs the analysis of the political process relating to the deployment of National Detached Forces (NDF) in international missions, taking into consideration opportunities and constraints in the field of foreign defense affairs. The text starts by contextualizing and mapping Portugal's strategy informing its participation in international

missions. It proceeds with the analysis of three case studies to illustrate the deployment of national forces in different regional, institutional and operational settings, since 2000, as well as the political and operational strategic definition of NDF in international missions. The article concludes with reflections on the political contribution of NDF, as a strategic vector of foreign policy, to the national interest.

Keywords: *Defense, Foreign Policy, International Missions, National Detached Forces, Portugal.*

Artigo recebido: 13.07.2021

Aprovado: 19.07.2021

<https://doi.org/10.47906/ND2021.159.04>

* As autoras desenvolveram a investigação para este artigo no âmbito do projeto “A Geopolítica das Forças Nacionais Destacadas: análise dos fatores políticos da participação portuguesa em missões internacionais”, Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, com financiamento do Ministério da Defesa Nacional – D. 7322/2020. O apoio do Ministério da Defesa Nacional (MDN) 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 das autoras, e nem o MDN ou a FCT podem ser considerados responsáveis por eventuais utilizações que possam ser feitas com as informações nela contidas.

** Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do Estímulo ao Emprego Científico – Apoio Institucional – 00152_2018.

Introdução

A participação de Portugal em missões internacionais tem-se afirmado, desde os anos 1990, como um dos eixos estratégicos da política externa portuguesa (Teixeira, 2010, p. 54). Nesse sentido, a presença portuguesa no contexto de missões de paz tem constituído um importante veículo para afirmar a capacidade do país se constituir como contribuinte líquido de segurança coletiva, mas também para concretizar o interesse nacional, entendido como a afirmação da presença de Portugal no mundo, através de uma rede de alianças e organizações, que permitam reforçar a credibilidade externa do Estado e contribuir para a promoção da paz e da segurança internacional (Presidência do Conselho de Ministros, 2013).

Reflexo desta importância é não apenas a tendência de reforço da participação de Portugal em missões internacionais (Cravinho, 2021), mas também a crescente produção bibliográfica, quer sobre esta temática em concreto, quer sobre questões estratégicas, incluindo a origem e fundamento da estratégia portuguesa (Duarte, 2013), ou a definição de uma cultura estratégica portuguesa (Reis, 2013; Reis e Gaspar, 2013). Salientam-se também os estudos sobre política externa, que identificam uma transformação das prioridades no pós-25 de abril de 1974, incluindo a participação portuguesa na produção de segurança internacional como um dos quatro eixos centrais da política externa portuguesa pós-Guerra Fria (Brito, 2005; Freire e Brito, 2010; Galito, 2019; Mendes, 2018; Moreira, 2000; Teixeira, 2015). Da mesma forma, vários autores têm mapeado dinâmicas de segurança à escala regional e global, em articulação com o posicionamento de Portugal face às mesmas, no seio das organizações e das alianças de que faz parte, incluindo a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a União Europeia (UE) (Cravinho, 2010; Gaspar, 2008; Pinto, 2012; Robinson, 2016; Sousa, 2011; Teixeira, 1999; Nunes, 2017). Finalmente, uma importante linha de investigação pode ser identificada relativamente às missões/operações em que Portugal participou, identificando os contextos internacionais em que as mesmas surgem e se desenvolvem (Branco, 2009, 2015; Garcia, 2008; Pereira, 2011; Reis e Menezes, 2020; Rodrigues, 2011).

Não obstante, são ainda escassos os estudos sobre o processo político relativo à participação de Portugal em missões internacionais, e ao seu contributo estratégico para a concretização do interesse nacional. Este artigo visa contribuir para colmatar esta lacuna, ao analisar os fatores políticos subjacentes à participação de Portugal em missões internacionais, enquanto eixo estratégico de política externa, em articulação com o interesse nacional. Para o efeito, será priorizada a análise da

definição estratégica do empenhamento das Forças Nacionais Destacadas (FND)¹, nas dimensões política e operacional, para aferir como são definidos os objetivos e prioridades nacionais relativos à participação em missões internacionais, tendo em conta as oportunidades e constrangimentos no âmbito das relações externas de defesa. O artigo é sustentado por uma abordagem metodológica qualitativa, que integra a análise de fontes secundárias, através da revisão da bibliografia existente sobre a temática, com a análise de fontes primárias. Esta última inclui a análise de conteúdo de legislação relacionada com as relações externas de defesa da República Portuguesa, no âmbito político e estratégico, e entrevistas semiestruturadas a atores envolvidos no processo de planeamento estratégico do empenhamento das FND, na dimensão política e operacional.² Por forma a concretizar os objetivos da investigação, recorre-se também à análise de três estudos de caso, correspondendo à participação de Portugal em missões internacionais em diferentes contextos regionais, institucionais e operacionais, desde 2000, nomeadamente a NATO International Security Assistance Force (ISAF) (2001-2014) no Afeganistão, a United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA) (2014-...) na República Centro Africana (RCA), e a European Naval Force Mediterranean (EUNAVFOR MED) Operação Sophia (2015-2020)³ no Mar Mediterrâneo. Estes estudos de caso foram selecionados com base em diferentes contextos organizacionais, incluindo as Nações Unidas, a Aliança Atlântica e a UE, entendidas como vértices do triângulo multilateral em que Portugal tem situado o seu contributo para a segurança cooperativa (Reis e Menezes, 2020, p. 246). O seu estudo permite analisar como a participação portuguesa em missões internacionais tem sido ponderada estrategicamente, na articulação de compromissos internacionais com potencial de afirmação e/ou constrangimento à atuação de

1 Adota-se, na presente análise, o entendimento de Forças Nacionais Destacadas como unidades militares, adequadamente organizadas, equipadas, treinadas e enquadradas, às quais são atribuídas missões fora do território nacional, por um período limitado de tempo (Ramalho, 2009, p. 66), no âmbito do cumprimento dos compromissos decorrentes da participação de Portugal em organizações internacionais. Não se incluem na análise a participação de forças nacionais no contexto de outros relacionamentos multilaterais ou bilaterais, como sucede, por exemplo, com a Cooperação no Domínio da Defesa.

2 Foram realizadas um total de 10 entrevistas, entre fevereiro e junho de 2021, a Diretores-Gerais de Política de Defesa Nacional (5), a Chefes do Estado-Maior-General das Forças Armadas (2), enquanto figuras centrais no processo de planeamento estratégico, que informa o processo de tomada de decisão no âmbito das relações externas da defesa e, em particular, das FND, respetivamente na dimensão política e operacional, bem como a especialistas na matéria (3).

3 Os períodos temporais identificados correspondem à vigência das missões e não ao período de empenhamento das forças nacionais nas mesmas.

Portugal, nas áreas da defesa e da segurança internacional. Os estudos de caso refletem ainda diferentes contextos regionais (Mediterrâneo, África Subsariana e Ásia Central), temporais e operacionais. Esta variação permite uma reflexão abrangente sobre a forma como, perante diferentes fatores políticos endógenos e exógenos, as FND têm contribuído para a consolidação da participação de Portugal em missões de paz internacionais, como eixo estratégico da política externa portuguesa.

O artigo começa por contextualizar e mapear estrategicamente a participação portuguesa em missões internacionais. Seguidamente, são analisados os três estudos de caso que ilustram o destacamento de forças nacionais em diferentes contextos regionais, institucionais e operacionais, bem como a definição estratégica do empenhamento das FND, na dimensão política e operacional. O artigo conclui com reflexões sobre as dinâmicas de evolução do contributo da participação portuguesa em missões internacionais, como eixo estratégico de política externa, no quadro do interesse nacional e da afirmação da tendência de reforço de visibilidade nas dinâmicas de segurança internacional.

A participação de Portugal em missões internacionais como eixo de política externa: motivações políticas e evolução doutrinária

Em virtude da afirmação da produção de segurança internacional como eixo de política externa, tem sido visível o reforço do contributo de Portugal, sobretudo no que toca aos compromissos decorrentes da participação em alianças e organizações internacionais no domínio da defesa coletiva – decorrente do art.º 5.º do Tratado do Atlântico Norte e da cláusula de solidariedade do Tratado de Lisboa da UE – e da segurança cooperativa, no contexto das missões da ONU, OTAN e UE, com o objetivo de contribuir para a promoção da paz, da estabilidade e da segurança internacional, bem como para garantir o cumprimento do direito internacional. Neste sentido, o vetor militar tem sido um importante apoio à política externa nacional, assegurando o reconhecimento de Portugal como coprodutor de segurança internacional, num contexto em que as fronteiras de segurança nacional se estendem para lá das fronteiras territoriais do Estado, englobando todas as áreas relevantes para assegurar a redução dos fatores de instabilidade global (Bernardino, 2021; Lopes, 2018).

Esta leitura foi sendo paulatinamente integrada na visão geopolítica de Portugal, tal como traduzida nos seus Conceitos Estratégicos de Defesa Nacional. No essencial, a evolução destes conceitos orienta-se para consolidar a projeção nacional num cenário internacional em constante mudança, através das suas Forças Armadas, entendidas como veículo de afirmação de Portugal como coprodutor de segurança co-

letiva. Este é um passo fundamental para a consolidação de uma visão abrangente do interesse nacional, na estreita dependência da afirmação externa do país, numa lógica de solidariedade, cumprimento das suas responsabilidades internacionais, mas também de superação dos seus constrangimentos internos. Esta redefinição que contrasta com a visão mais estrita contida no *Conceito Estratégico de Defesa Nacional* (CEDN) de 1985 resulta, em parte, das várias mudanças internacionais que têm ocorrido no pós-Guerra Fria, geradoras de uma crescente interdependência ao nível da produção de segurança internacional, a uma escala global, com preponderância para o contributo das alianças e organizações internacionais para o combate a ameaças de segurança mais complexas, difusas e não exclusivamente de cariz militar (Pinto, 2012). Estas dinâmicas, aliadas ao facto de Portugal se situar na articulação de diferentes organizações com capacidade de produção de segurança, com destaque para a ONU, a OTAN e a UE, mas onde se inclui também a CPLP, foram determinantes para uma reorientação do interesse nacional para equivaler aos interesses destas organizações (Teixeira, 2012, p. 26). Desta maneira, a política externa portuguesa e, em particular, as relações externas de defesa assumem agora uma vocação mais internacionalista, o compromisso com a consolidação de valores democráticos, de direitos humanos e do direito internacional, a ser concretizado através de uma estratégia de *bridging* e de intervenção ativa em várias plataformas internacionais. Daqui resulta necessariamente uma abordagem diferente à geopolítica e à geoestratégia, que passam a ser geridas em termos de afinidades e interesses partilhados no seio das alianças e organizações internacionais de que Portugal faz parte (PRONE, 2021, p. 3).

Esta evolução doutrinária, que decorre de forma continuada desde os anos 1990, assinala uma maior ambição no que toca à afirmação de Portugal neste domínio e da relevância da participação em missões internacionais para gerar retornos transversais a outros eixos de política externa. Em particular, o CEDN de 2013 destaca-se em relação a versões anteriores pelo seu carácter mais extensivo, leitura exaustiva e abrangente do contexto nacional e internacional, bem como uma visão mais alargada dos desafios, prioridades e oportunidades que se colocam à segurança internacional, numa abordagem setorial (Presidência do Conselho de Ministros, 2013). No entanto, este esforço de enquadramento alargado, apesar de sinalizar uma maior ambição nacional, transforma o CEDN mais num conceito estratégico global do que no necessário conjunto de orientações para a execução dos objetivos da política de defesa nacional. Esta indefinição do foco do CEDN parece resultar da consolidação da diluição entre a dimensão interna e externa da segurança, e da ligação indissociável entre política doméstica e política internacional, que implica uma articulação das mesmas para a prossecução dos objetivos e interesses nacionais. Neste sentido, o enquadramento dado pelo CEDN de 2013 afigura-se necessário enquanto visão geopolítica, mas fica comprometido por não ser claramente identificado como tal,

por não ter sido acompanhado de conceitos estratégicos derivados (Ramalho, 2021) e por resultar numa visão difusa do enfoque estratégico da defesa nacional. Deste modo, o ónus da ponderação e avaliação estratégica da participação das Forças Armadas portuguesas em missões internacionais recai sobre os decisores políticos e os agentes legalmente responsáveis pelo planeamento político-estratégico – Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional – e estratégico operacional – Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA). Daqui resulta um esforço permanente de planificação e leitura do cenário internacional (Lourenço, 2021), por forma a identificar mudanças permanentes e conjunturais e avaliar como delas resultam constrangimentos e/ou oportunidades à segurança e defesa nacional, bem como à afirmação de Portugal como coprodutor de segurança internacional.

É com base neste entendimento que podemos enquadrar o envolvimento contínuo das Forças Armadas portuguesas em missões internacionais e operações de resposta a crises complexas, desde 1991, num esforço que se iniciou com a participação na Segunda Missão de Verificação da ONU em Angola (UNAVEM II). Desde então, Portugal tem consolidado e reforçado a projecção das suas forças nacionais em diferentes teatros de operações, em contextos geográficos diversos, com uma presença particularmente relevante nos Balcãs, Timor-Leste, Afeganistão e África, confirmando o seu contributo para a produção de segurança internacional.

No entanto, até 2003, a participação de Portugal em missões internacionais fez-se exclusivamente no quadro da ONU e da OTAN, com predominância da segunda sobre a primeira⁴ (Estado-Maior General das Forças Armadas, 2021), o que se deve ao facto de não existir ainda uma política de segurança e defesa clara no âmbito da UE. Este ponto é importante para que o diferencial de participação em missões da UE e da OTAN (com maior peso desta última) seja lido em perspetiva, sobretudo, porque se tem verificado um esforço por assegurar a presença portuguesa em todas as operações militares da UE.⁵ Da mesma maneira, desde a participação portuguesa na MINUSCA, assume-se claramente como interesse estratégico a necessidade de garantir uma presença equilibrada nas missões de todas as organizações de defesa

4 Não obstante ser no contexto da ONU que existem maiores possibilidades de exploração de oportunidades e retornos políticos diferenciados. De facto, a participação em missões da ONU implica retorno financeiro, bem como uma projecção de excelência das Forças Armadas portuguesas, que se destacam neste quadro multilateral pelo elevado treino e capacitação (Lourenço, 2021).

5 Em 2021, Portugal participa em todas as operações militares da UE, a saber: *European Union Force in Bosnia and Herzegovina – Operation Althea* (através da Guarda Nacional Republicana), *European Union Naval Force – Mediterranean Operation IRINI* (Mediterrâneo), *European Union Naval Force Atalanta* (Somália), *European Union Training Mission in Somalia*, *European Union Training Mission in Central African Republic* e *European Union Training Mission in Mali* (European External Action Service, 2021; Ministério da Defesa Nacional, 2021a).

e segurança que Portugal integra (Ministério da Defesa Nacional, 2018a, p. 22502). Verifica-se, assim, que, apesar de nem sempre se ter assegurado uma participação equilibrada no âmbito das missões da OTAN, UE e ONU (Pinto, 2021; Monteiro, 2021), a evolução doutrinária e prática nesta matéria faz com que seja expectável uma maior harmonização da participação das FND nas organizações identificadas. Esta tendência parece estar também relacionada com uma abordagem inicial à co-produção de segurança internacional, maioritariamente reativa e orientada para o cumprimento dos compromissos assumidos na OTAN (Branco, 2021) e, posteriormente, também na UE. A afirmação de uma postura mais pró-ativa de Portugal e o assumir da garantia de participação equilibrada como orientação política do empenhamento de FND (Ministério da Defesa Nacional, 2018a, p. 22502) contribuem para o fortalecimento de condições favoráveis a uma política de empenhamento mais harmoniosa no quadro deste triângulo multilateral. Para esta consolidação muito tem contribuído a articulação com os demais eixos de política externa e a reputação internacional de Portugal como Estado solidário e conciliador, o que lhe dá vantagens comparativas em relação a médias e grandes potências, cuja política externa possa ser interpretada como sendo mais interessada e intervencionista. Como salientado nas entrevistas realizadas, os ganhos de reputação que daqui decorrem permitem claramente uma maior projeção internacional de Portugal (Ramos, 2021). Esta é uma dimensão que adquire particular relevância em contextos de emergência complexa, uma vez que Portugal tende a ser procurado pelos seus aliados para contribuir para a produção de segurança de forma mais ‘neutra’, num modelo de relacionamento fácil e integrado com outras forças (Monteiro, 2021), tornando-o num interlocutor privilegiado (Bernardino, 2021), o que tem potencial de gerar oportunidades para novos e estratégicos contributos no panorama internacional. Sublinha-se, assim, uma relação de confiança relativamente ao país como parceiro e contribuinte para os esforços multilaterais, em matéria de segurança, em linha com os objetivos e interesses nacionais. Daqui tem resultado uma dimensão de participação em missões internacionais que contrasta com a dimensão geográfica do país, e que é reforçada por uma já longa experiência que permite conhecimento acumulado e uma atuação com base em lições aprendidas (Brito, 2005, p. 157). Este impulso de envolvimento solidário nas dinâmicas de segurança internacional, através da gestão de afinidades e interesses partilhados, coincidente com a evolução dos CEDN, faz com que os critérios de proximidade geográfica tenham uma importância limitada no próprio processo de planeamento estratégico e tomada de decisão relativo ao empenhamento de FND. Ainda que a este respeito existam áreas de interesse prioritário, nomeadamente aqueles que resultam no cruzamento da localização de Portugal com as áreas de atuação da ONU, OTAN e UE (Lourenço, 2021), quando juntamos a esta atuação a importância do espaço da CPLP para a política externa portuguesa e o facto de os fluxos de insegurança não obedecerem

a fronteiras políticas, vemos que o posicionamento geopolítico e geoestratégico de Portugal se alarga significativamente. É esta leitura que tem justificado o empenhamento de FND em contextos tão diferenciados como o Mediterrâneo, a África Subsaariana, a América do Sul ou a região do Mar Índico (PRONE, 2021), dos quais a participação nacional na ISAF, na EUNAVFOR MED Operação Sophia e na MINUSCA são ilustrativos.

A participação de Portugal na International Security Assistance Force (ISAF)

O contexto da intervenção internacional no Afeganistão expôs a complexidade deste teatro de operações, numa confluência geopolítica, socioeconómica, estratégica e operacional distinta.⁶ A ISAF foi estabelecida, em dezembro de 2001, pela Resolução 1386, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas e com base no acordo estabelecido na Conferência de Bona – *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-Establishment of Permanent Government Institutions*. Esta força multinacional tinha como objetivo apoiar a Autoridade de Transição Afegã nos esforços de transição institucional e estabilização política, prestar apoio à missão de assistência da ONU no Afeganistão (UNAMA), e garantir um ambiente facilitador da reconstrução do país, nomeadamente através de Equipas de Reconstrução Provinciais,⁷ em articulação com organizações afegãs e internacionais (CSNU, 2001; Vicente, 2010, p. 4; Garcia, 2008, p. 15).

Em agosto de 2003, a OTAN assume a liderança da missão, bem como a responsabilidade pelo seu financiamento, e, em outubro do mesmo ano, o CSNU autoriza o alargamento da sua área de atuação para lá da capital, Cabul, passando, de forma faseada, a abranger todo o Afeganistão, onde as forças da OTAN devem atuar em estreita articulação com as autoridades afegãs, o Representante Especial do Secretário-Geral da ONU, bem como com as forças integradas na Operação *Enduring Freedom* (CSNU, 2003), no âmbito da coligação do *Combined Forces Command*, liderada pelos EUA. A ISAF manteve-se no terreno até dezembro de 2014, altura em que as forças afegãs assumiram a responsabilidade pela segurança do país, completando

6 Para maior detalhe contextual ver, por exemplo, Pereira (2011), Rodrigues (2011) e Branco (2009).

7 Equipas constituídas por elementos civis e militares que operavam nas várias províncias afegãs para apoiar as autoridades locais em tarefas de reconstrução e desenvolvimento, de disseminação da autoridade do Governo afegão, de proteção e de reforma do sector de segurança, demonstrando, simultaneamente, o empenho na comunidade internacional na transição do Afeganistão (Garcia, 2008, pp. 23-24).

um processo de transição que se iniciou em 2011. A ISAF foi substituída, em janeiro de 2015, pela *Resolute Support Mission*, da OTAN, uma missão de menor dimensão, que tem por objetivo treinar, aconselhar e prestar assistência às forças de segurança afegãs. Os aliados da OTAN decidiram iniciar a retirada das forças integradas nesta missão a partir de maio de 2021, terminando um envolvimento de duas décadas no Afeganistão (OTAN, 2021).

Ainda que a participação de Portugal na ISAF não fosse clara na perspetiva das prioridades geográficas do país e do retorno que permitiria, face ao enorme encargo e risco que lhe estava associado, esta rapidamente se tornou uma participação prioritária por se assumir como uma missão nuclear da OTAN (Pinto, 2014). Com efeito, o CEDN de 1994, em vigor na altura, não refere a região da Ásia Central e menciona o Médio Oriente apenas para enquadrar as dinâmicas regionais de instabilidade, com um enfoque no conflito israelo-palestiniano. No entanto, este documento permite enquadrar o empenhamento de FND na ISAF como parte da estratégia nacional de afirmação da capacidade de Portugal agir no mundo, de satisfação dos compromissos internacionais assumidos pelo país, de respeito e promoção do direito internacional e dos direitos humanos, bem como de prevenção de conflitos externos através de esforços coletivos de segurança, em particular no que concerne ao combate ao terrorismo internacional (Presidência do Conselho de Ministros, 1994). Desta forma, a decisão política sobre a participação portuguesa na ISAF foi enquadrada como decorrendo das responsabilidades e obrigações ao abrigo do princípio de defesa coletiva da OTAN, mas também do compromisso assumido de contribuir para a segurança cooperativa fora das fronteiras nacionais.

Para além disso, a ISAF é criada num contexto *sui generis*, marcado pelos ataques terroristas em solo norte-americano, perpetrados a 11 de setembro de 2001, que se situa na confluência de várias dinâmicas: a incapacidade de um Estado (por mais poderoso que seja) garantir sozinho a inviolabilidade do seu território e a sua defesa nacional; a rápida alteração das dinâmicas de segurança internacional e o reforço de ameaças não-convencionais; e, finalmente, a indispensabilidade de uma abordagem cooperativa, ativa e solidária à segurança internacional. Como resultado, assistiu-se a um momento singular e transversal, por parte da comunidade internacional, de apoio ao combate ao terrorismo, no qual a ISAF se insere através do apoio à transição do Afeganistão e capacitação das suas forças para garantirem a estabilidade e segurança do território (Lisboa, 2018, p. 18). Portugal não foi alheio a esta dinâmica e, prontamente, se disponibilizou para, através da participação na ISAF, demonstrar a sua solidariedade na construção de um sistema internacional mais seguro, mas também o seu empenho no reforço da aliança transatlântica, em geral, e dos laços com os EUA, em particular (Reis e Menezes, 2020, pp. 253-254). No processo de ponderação e planeamento do empenhamento de FND na ISAF, à semelhança de outras missões da OTAN, verifica-se a centralidade da dimensão es-

tratético-operacional, que decorre não apenas das dinâmicas já identificadas, mas também do facto do CEMGFA ter assento no Comité Militar da OTAN, contribuindo para o planeamento estratégico e para o acompanhamento da missão também neste contexto (Pinto, 2021). Não obstante, este planeamento foi harmonizado com a tutela política que enquadrou o empenhamento de FND na ISAF como decorrendo dos esforços internacionais de combate ao terrorismo e de “um imperativo de natureza humanitária, social, económica, que exige a intervenção de vários países” (Ministério da Defesa Nacional, 2002). Este enquadramento político-legal, previamente aprovado pelo Conselho Superior de Defesa Nacional e informado à Assembleia da República, comprova não apenas o compromisso de Portugal em cumprir com as responsabilidades decorrentes da sua participação em organizações internacionais de segurança e defesa, como assinala que a sua contribuição para a segurança cooperativa se faz também em respeito do direito internacional e da promoção de direitos humanos. Denota-se assim um claro interesse político e estratégico na participação de Portugal na ISAF, sendo essencial para Portugal contribuir para aquela que era a maior aposta da OTAN na altura, numa lógica de abordagem solidária à defesa coletiva e à segurança cooperativa. Da mesma maneira, verifica-se um contributo direto para a satisfação do interesse nacional no que toca o combate ao terrorismo transnacional a uma escala global e à afirmação da capacidade nacional na gestão dos grandes fluxos de insegurança internacionais (Pinto, 2014).

Portugal iniciou a sua participação na ISAF, em 2002, com o envio de uma equipa sanitária, essencialmente composta por mulheres, e um C-130 (Pinto, 2014). A presença portuguesa nesta missão vai variar em termos de número de forças, equipamento e desempenho de funções. Em maio de 2004, Portugal contribuiu com uma equipa de controladores, outra de bombeiros e o destacamento de um C-130 (Vicente, 2010, p. 6). Em 2005, Portugal assume a liderança do Grupo de Comando do Aeroporto de Cabul, e passa a contribuir para a *Quick Reaction Force* da missão, sob o comando operacional do CEMGFA, em Lisboa (Garcia, 2008, p. 22).⁸ Portugal contribuiu ainda para as *Operational Mentoring and Liaison Teams*,⁹ numa função de assessoria de uma unidade de guarnição do Exército Nacional Afegão, e na Divisão de Cabul, com o objetivo de apoiar o comando, controlo, planeamento e emprego das subunidades da Divisão durante as operações no terreno (Vicente, 2010, p. 6). Durante os 12 anos em que participou na ISAF,¹⁰ Portugal contribuiu com cerca de

8 Para maior detalhe sobre as operações da *Quick Reaction Force* ver, por exemplo, Lisboa (2018).

9 Responsáveis por desenvolver atividades de treino, ensino e aconselhamento em apoio às unidades do Exército afegão, em todas as áreas funcionais, incluindo na conduta de operações (Garcia, 2008, p. 23).

10 Com um interregno entre agosto de 2002 e abril de 2004 (Rodrigues, 2011).

3200 militares, e assumiu funções de grande importância estratégica, como o Comando do Aeroporto Internacional de Cabul, assumido pelo Coronel Luís Ruivo da Força Aérea Portuguesa, a gestão do Hospital Médico-Cirúrgico situado no mesmo aeroporto, ou a função de porta-voz do Comandante da ISAF, assumido pelo Major-general Carlos Martins Branco, o treino e aconselhamento das forças afegãs e a proteção de forças no terreno, incluindo, se necessário, através de operações ofensivas (Monteiro, 2021; Pinto, 2021). Destaca-se assim o contributo prestado pelos três ramos das Forças Armadas, através de unidades com missões de elevada importância, incluindo as equipas sanitárias, os destacamentos de C-130 que operaram em todos os aeródromos do Afeganistão, incluindo aqueles a que mais nenhum contingente ia (Pinto, 2014), as *Quick Reaction Forces*, as *Operational, Mentoring and Liaison Teams* e a presença de militares portugueses no Quartel-General da ISAF. Esta missão exigiu um grande esforço operacional,¹¹ numa lógica de continuidade e, simultaneamente, adaptabilidade às variações no teatro de operações, nomeadamente com o surgimento de novas ameaças e necessidades decorrentes da assimetria do conflito, de dinâmicas de contrainsurgência e dos chamados *Improvised Explosive Devices* (Branco, 2008, p. 15; Lisboa, 2018, p. 42). Existiram, no entanto, alguns problemas ao nível da capacitação das forças portuguesas, no que toca a: meios de proteção individual, que, numa primeira fase tiveram que ser reforçados pelas forças aliadas destacadas na missão; meios de comunicação por satélite e armamento, que se encontravam desajustados das necessidades de emprego da força e de interoperabilidade, quer em quantidade, quer em qualidade; viaturas blindadas, cuja quantidade se revelou limitativa do transporte total do efetivo da força e da sua proteção; e efetivo limitado dos módulos sanitário e de manutenção que restringia o emprego da força em diferentes localizações (Lisboa, 2018, p. 45; Vicente, 2010, pp. 10-11). Estas são falhas assinaláveis que, muito embora tenham sido resolvidas ao longo da vigência da missão,¹² comprometeram a eficiência das

11 Este esforço resulta não apenas do carácter prolongado da missão, mas de circunstâncias geográficas – incluindo o afastamento do mar e as características inóspitas do terreno – e climatéricas que dificultam uma adequada projeção e sustentação logística das forças militares. Acresce a complexa realidade interna, com muitos atores e interesses em presença, e uma perceção das forças internacionais como forças invasoras, que gerou um clima hostil e perigoso para todos os militares destacados (Rodrigues, 2011, p. 137; Lisboa, 2018, p. 42).

12 Em 2005, foi autorizada a realização de despesa para efeitos de aquisição de serviços de material, incluindo: equipamento de rádio e de satélite, equipamento individual e coletivo de defesa contra ameaças nucleares, biológicas e químicas, e *kits* de blindagem para HMMWV (Veículo Automóvel Multifunção de Alta Mobilidade). Esta despesa foi justificada como necessária para o cumprimento do compromisso de reforçar a participação de Portugal na ISAF com uma força terrestre de escalão companhia, e por o teatro de operações poder ser considerado como um contexto de grave tensão internacional que coloca em causa a segurança externa do Estado (Presidência do Conselho de Ministros, 2005). Posteriormente, em 2012, foi autorizada a aquisição de uma ambulância blindada para apoio das FND, por forma a garantir a disponibilidade de meio de transporte de emergência com capacidade de estabilização e sustentação de vida, uma necessidade que estava, até então, a ser assegurada por outros aliados destacados na ISAF (Ministérios das Finanças e da Defesa Nacional, 2012).

FND e o seu grau de operabilidade, num contexto de alta intensidade e risco elevado. Não obstante, esta experiência permitiu a aprendizagem de uma lição importante e que parece estar consolidada na participação de Portugal em missões internacionais: só se assume um empenhamento de FND se e quando se consegue garantir que as forças vão para o terreno devidamente equipadas e com um ciclo de aprontamento assegurado (Pinto, 2021). A garantia deste fator, aliado à preparação específica para as missões antes da projeção de forças, tem permitido a manutenção de uma percentagem de baixas muito reduzida entre os militares empenhados em missões internacionais (Monteiro, 2021).

Do empenhamento das FND na ISAF, resultaram retornos evidentes. Sendo uma missão em que as Forças Armadas portuguesas participaram praticamente sem *caveats*,¹³ a mesma permitiu que Portugal reforçasse a sua projeção e estatuto como coprodutor de segurança internacional e ganhasse reputação junto das organizações de segurança e defesa em que participa, mas também junto de atores locais. De acordo com as entrevistas realizadas, destaca-se aqui a dimensão operacional, uma vez que esta participação permitiu a Portugal demonstrar a sua capacidade de projetar forças e comprovar a sua elevada adaptabilidade a diferentes missões e contextos operacionais (Bernardino, 2021), tendo um grande desempenho na *Quick Reaction Force* da ISAF, responsável pelo salvamento e/ou extração de outras forças paralisadas pelos ataques Talibã, incluindo as forças norte-americanas (Ramalho, 2021). De forma geral, foi amplamente reconhecido o grande profissionalismo, competência e rigor das Forças Armadas portuguesas, numa lógica de contributo para a produção de segurança internacional, satisfação do interesse nacional, mas também de integração das forças locais. A este respeito, destaca-se o treino prestado pelas FND à unidade afegã que viria a assumir a responsabilidade pela segurança da capital, Cabul. Ao contrário de outros contingentes, as forças portuguesas não dispunham de verbas ou meios técnicos que pudessem dar às forças afegãs, mas o seu empenho numa formação competente assente numa lógica de transmissão de *know-how*, confiança e entreaajuda foi fundamental para a capacitação das forças afegãs e para o reforço da imagem de Portugal como país facilitador e reconciliador (Pinto, 2014).

Por outro lado, esta foi a primeira intervenção da OTAN a demonstrar a sua capacidade de resposta a uma nova tipologia de missões fora da sua tradicional área de atuação (ainda que enquadrada pela evocação do art.º 5.º do Tratado do Atlân-

13 Entende-se por *caveats* as reservas ou limitações operacionais com que uma força é destacada no contexto de uma determinada missão ou operação internacional. No caso da ISAF, as FND apresentavam apenas limitações ao nível das operações de combate acima dos 3,000 metros de altitude (Rodrigues, 2011, p. 140).

tico Norte pelos EUA, na sequência dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001), numa tendência de continuidade (Rodrigues, 2011, p. 133). A participação na ISAF permitiu demonstrar a adequação do contributo português aos desígnios da OTAN no pós-Guerra Fria, mas também às necessidades decorrentes de novas, e mais complexas, tipologias de conflitos fora do espaço transatlântico. Nesta dimensão, Portugal parece beneficiar da participação em diferentes formatos, incluindo a OTAN, mas também de outros quadros bilaterais e multilaterais, como a Iniciativa 5+5 e a Cooperação no Domínio da Defesa, que lhe permitem participar em exercícios militares conjuntos e adquirir valências difíceis de desenvolver de forma isolada ou apenas no contexto nacional. Estes exercícios contribuíram para a imagem de umas Forças Armadas muito bem preparadas, com experiência de interoperabilidade e capacidade de adaptação a diferentes exigências operacionais, mas também a diferentes estruturas de comando, e que, paulatinamente, passaram a ser cada vez mais requisitadas no panorama internacional.

Os entrevistados destacam, nesse sentido, a oportunidade colocada por esta missão para o reforço de equipamentos e valências (Torres, 2021) aplicáveis a outros teatros e com relevância significativa para a segurança das FND (Pinto, 2021). Salienta-se também o reconhecimento por parte dos aliados portugueses, sendo o agradecimento público junto da Casa dos Comuns, no contexto da apreciação dos contingentes dos vários países envolvidos na missão, por parte do Comandante britânico da ISAF às Forças Armadas portuguesas, que classificou como os seus verdadeiros “heróis” (Ramalho, 2021) e as suas “forças preferidas no Afeganistão” (Pinto, 2014), algo incomum no âmbito das relações externas da defesa ou da política externa, em geral. Isto reforça a ideia de que o empenhamento de FND na ISAF, e a capacidade de Portugal ajustar a sua contribuição para esta missão responder às necessidades da OTAN e à evolução da situação no terreno, teve retornos positivos em termos do reconhecimento da sua vontade e competência para desempenhar um papel de relevo na coprodução de segurança internacional. Este reconhecimento decorre ainda do facto de Portugal ter sido um dos primeiros países a integrar a ISAF e ter assumido funções cruciais para o seu sucesso, posicionando-se como um ator essencial no contexto operacional da missão, e assinalando a mais valia da sua participação em futuras missões de elevado perfil internacional (Reis e Menezes, 2020, pp. 253-254; Rodrigues, 2011).

Esta credibilidade demonstrou-se fundamental para a participação na ISAF e acabou reforçada pela mesma, contribuindo também para a redefinição estratégica da ação externa nacional em matéria de defesa. Com efeito, o CEDN de 2003 parece integrar as dinâmicas que conduziram à criação da ISAF e à participação das FND nesta missão, clarificando a importância dos esforços coletivos de resposta a ameaças complexas que incluem componentes civis e esbatem a fronteira entre defesa e segurança, implicando uma atuação mais ativa de diferentes organizações interna-

cionais. Neste sentido, reitera-se o compromisso com a satisfação dos compromissos internacionais assumidos por Portugal, mas alarga-se o seu potencial espectro de ação para incluir tipologias diferenciadas de ameaças e riscos que escapam à tradicional ideia de defesa, e novas áreas geográficas, com destaque para África, o Médio Oriente, os Balcãs, a Ásia Central e a Ásia do Sul. Como resultado, Portugal afirma-se como um país de vocação universalista com responsabilidades humanistas, que implicam uma presença mais ativa no quadro de intervenções multinacionais no âmbito militar (Presidência do Conselho de Ministros, 2003).

A participação de Portugal na EUNAVFOR MED Operação Sophia

A EUNAVFOR MED Operação Sophia é criada em 2015, para reforçar e promover uma abordagem mais integrada e eficiente à crise de refugiados do Mediterrâneo, numa altura em que o elevado número de mortes no Mediterrâneo era considerado pela comunidade internacional como o maior desastre humanitário desde a II Guerra Mundial. Neste contexto, o objetivo desta missão era contribuir para a resolução das causas profundas da crise migratória e prevenir mais mortes na travessia do Mediterrâneo (Conselho Europeu, 2015). A Operação Sophia assinala a crescente atenção da UE no domínio da segurança marítima, constituindo-se como a segunda missão naval europeia no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa.¹⁴ É também uma missão explicitamente coerciva, uma vez que recebe um mandato robusto por parte da ONU, no âmbito do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas e inclui atividades nas águas territoriais de um Estado terceiro (Riddervold, 2018, p. 161; Freire e Dias, 2020, pp. 351-352). Daqui decorre que a sua operacionalização é feita sob comando da UE, através do Presidente do Comité Militar da UE e do Comandante da Operação Militar da UE (Conselho Europeu, 2015). É esta estrutura de comando que enquadra as quatro fases da Operação, nomeadamente: 1) estabelecimento e avaliação através da recolha de informações e do patrulhamento em alto mar; 2) subida a bordo, busca, confisco e desvio em alto mar de navios suspeitos de atividade clandestina de migrantes ou de tráfico de pessoas, nas águas territoriais dos Estados-membros da UE, num primeiro momento, e nas águas territoriais da Líbia, num segundo momento e em conformidade com a resolução do Conselho de Segurança 2240/2015; 3) desativação das redes de tráfico de pessoas

14 A primeira missão naval da UE foi a EUNAVFOR Operação Atalanta, estabelecida no âmbito do combate à pirataria ao largo da Somália (Conselho da União Europeia, 2008). Para maior detalhe contextual sobre a Operação Sophia ver, por exemplo, Nováky (2018).

e destruição ou inutilização de navios ou bens conexos suspeitos de serem usados em atividades clandestinas de migrantes; 4) retirada e fim da operação (Baldwin-Edwards e Lutterbeck, 2019, pp. 2249-2250; CSNU, 2015; Conselho Europeu, 2015). A Operação Sophia operou no Mediterrâneo até março de 2020, sendo progressivamente substituída pela EUNAVFOR MED Operação IRINI, desde fevereiro desse ano (Conselho da União Europeia, 2020). Portugal participou na Operação Sophia desde 2016, numa lógica de continuidade dos esforços europeus para garantir a segurança no Mediterrâneo.

A participação de Portugal na Operação Sophia decorre dos compromissos assumidos por Portugal no âmbito da UE, mas também do seu interesse em assumir um papel de relevo no domínio da segurança marítima. Estes elementos são plenamente enquadrados pelo CEDN de 2013, que identifica a afirmação da presença nacional no mundo, a consolidação da inserção do país numa rede de alianças sólida e o contributo para a promoção da paz e da segurança internacional como componentes estruturais da vocação universal de Portugal. Para além disso, contribui para a estratégia portuguesa de garantir uma participação de qualidade nas missões da UE e de contribuir para a segurança da Europa, que surge como a primeira área de interesse estratégico nacional. Simultaneamente, contribuiu para afirmar a capacidade das Forças Armadas portuguesas no domínio da segurança marítima e do auxílio humanitário, em conformidade com os interesses nacionais (Presidência do Conselho de Ministros, 2013).

Neste sentido, o processo de planeamento estratégico sobre o empenhamento de FND neste contexto destacou a importância de assumir um contributo ativo na afirmação das políticas de segurança e defesa europeias, em conformidade com os objetivos políticos, estratégicos e operacionais desta organização, e respetivos esforços para consolidar o papel da UE, enquanto produtora de segurança. De igual modo, a participação de Portugal nesta missão insere-se numa tendência de assegurar a presença nacional em todas as operações militares da UE, seja através das suas Forças Armadas, seja através das suas forças de segurança. Do ponto de vista da satisfação do interesse nacional, resulta clara a prioridade da participação nesta missão. Na dimensão geográfica, esta é uma missão que atua na área de interesse estratégico prioritário de Portugal, dada a sua proximidade do território nacional. Numa dimensão mais setorial, é uma missão que permite a afirmação da capacidade portuguesa de contribuir para a gestão de vários fluxos de insegurança, nomeadamente ao nível da segurança marítima, dos fluxos migratórios e da contenção de potenciais redes criminosas ou terroristas. Desta forma, a participação portuguesa na Operação Sophia é enquadrada como sendo prioritária para a proteção nacional e para os esforços de contenção de fenómenos de insegurança fora do território nacional. Para além disso, o enfoque humanitário desta missão e o seu forte enquadramento internacional, resultante do mandato atribuído pelo CSNU, contri-

bui para a afirmação de Portugal como coprodutor de segurança internacional, em respeito com a promoção de direitos humanos e com os princípios decorrentes do Direito Internacional (Ministério da Defesa Nacional, 2016a).

Desta forma, e mediante aprovação do Conselho Superior de Defesa Nacional e auscultação da Assembleia da República, deu-se início à participação portuguesa na Operação Sophia, em 2016, com contributo da Marinha e da Força Aérea. Para além dos militares envolvidos na missão, ao longo de 5 anos, a Marinha enviou o submarino NRP Arpão, em 2016, e já mais recentemente, em março de 2019, o submarino Tridente. As funções associadas a esta participação na Operação Sophia prenderam-se com recolha e partilha de informação relativa a ações de salvamento marítimo, com vista a reduzir o número de mortes no Mediterrâneo (Diário de Notícias, 2019; Marinha, 2017). A Força Aérea esteve também envolvida nesta Operação, com militares e uma aeronave P-3C CUP+, também com funções de monitorização e recolha de informação com vista ao desmantelamento destas redes ilícitas (Força Aérea, 2016; Ministério da Defesa Nacional, 2016a). Ao longo da sua participação nesta missão, Portugal assumiu funções de grande relevo, incluindo a presença de FND nos Quartéis-Generais da Operação Sophia durante todo o período de participação nacional (Ministério da Defesa Nacional, 2016b; Ministério da Defesa Nacional, 2017a).

O contributo nacional para esta missão manteve-se muito estável, sendo assinalável a diminuição da contribuição com meios navais, por oposição ao reforço do contingente de apoio à aeronave P-3C CUP+, em fevereiro de 2020 (Ministério da Defesa, 2020), tendo, posteriormente, sido reduzida apenas ao empenhamento de FND nos Quartéis-Generais da Missão. Estas alterações foram justificadas como resultado da necessidade de dinamização de recursos humanos e materiais afetos à missão, para melhor responder aos muitos desafios aí encontrados. No entanto, esta decisão parece estar também relacionada com o facto de a expectativa inicial que esta missão se assumisse como uma operação de fiscalização e dissuasão de tráfico, não se ter materializado. Na prática, a Operação Sophia tornou-se numa operação avançada de resgate de migrantes mais próxima da fronteira do Norte de África do que da UE, que não necessariamente teria que envolver Forças Armadas, nem resultava clara naquele que podia ser o seu contributo para o interesse nacional e investimento neste teatro de operações em detrimento de outras possibilidades de empenhamento de FND (Torres, 2021). Esta leitura está, desde logo, em sintonia com o posicionamento dos parceiros europeus que, em março de 2019, decidiram prolongar o mandato da Operação, mas retirando-lhe a componente naval (Conselho da União Europeia, 2019).

Apesar disso, a participação nacional nesta missão permitiu reforçar o papel de Portugal nos esforços de segurança cooperativa no Mediterrâneo e afirmar a sua solidariedade no âmbito da UE. Por outro lado, permitiu aproveitar um contexto

favorável ao treino das suas forças destacadas e ao emprego de meios, num contexto de interoperabilidade e *bridging*, uma vez que o submarino empenhado no contexto desta operação, se encontrava simultaneamente empenhado na *Sea Guardian* da OTAN (Ministério da Defesa Nacional, 2018b).¹⁵ Da mesma forma, a presença de militares portugueses nos Quartéis-Generais da Operação surge como um elemento fundamental para a estratégia portuguesa de captação da sua própria informação e redução da dependência dos seus parceiros nesta dimensão, que é essencial para um contributo diferenciado na coprodução de segurança, em particular no domínio marítimo que adquire particular relevância estratégica para o país. Este posicionamento e a mais-valia do retorno político que permitem, é comprovada pela continuidade da participação de Portugal na segurança do Mediterrâneo, através da EUNAVFOR MED IRINI, desde 2020, com a presença de militares portugueses nos Quartéis-Generais da Operação que visa contribuir para a prevenção do tráfico de armas, impedir a exportação ilícita de petróleo proveniente da Líbia, desenvolver as capacidades da guarda costeira e da marinha líbias, contribuir para o desmantelamento de redes de tráfico humano e recolher informações exaustivas sobre atividades criminosas na região (Ministério da Defesa Nacional, 2020c; Ministério da Defesa Nacional, 2021b).

A participação de Portugal na MINUSCA

O CSNU aprovou, em abril de 2014, o estabelecimento de uma missão multidimensional na República Centro Africana (RCA), para lidar com questões de segurança com potencial de alastramento regional, como a grave crise humanitária e violações de direitos humanos no país. A história pós-colonial do país é marcada por sucessivos golpes de Estado, implicando lutas de poder que resultaram num Estado enfraquecido.¹⁶ Após as eleições de 2012, a situação agravou-se com o surgimento de uma coligação rebelde que visava a deposição de um governo acusado de injustiça e corrupção. A crescente instabilidade no terreno levou à criação, por parte da Comunidade Económica dos Estados da África Central, da *Peace Consolidation Mission*

15 A *Sea Guardian* é uma operação flexível estabelecida em 2016, que opera atualmente no Mediterrâneo com vista a contribuir para a capacitação ao nível da segurança marítima, para o reforço da consciência situacional marítima e para a luta contra o terrorismo. Neste âmbito, colabora com outras instituições e organizações, incluindo a UE, de onde se destaca o apoio prestado à EUNAVFOR MED Operação Sophia. Portugal participa na *Sea Guardian* desde 2016, contribuindo com efetivos militares, meios aéreos e meios navais (Ministério de Defesa Nacional, 2017b).

16 Para maior detalhe contextual sobre o conflito na RCA ver, por exemplo, Smith (2014) e Kewir (2020).

in the Central African Republic (MICOPAX). O objetivo era apoiar a implementação da paz na RCA, e promover negociações entre os vários intervenientes (Mouta *et al.*, 2019, pp. 38-40). Contudo, esta missão revelou-se insuficiente para estabilizar o território e, perante o escalar da violência e agravamento da violência armada, o CSNU autorizou a transferência da autoridade desta missão para a *African-led International Support Mission in the Central African Republic* (MISCA). Esta nova missão, enquadrada pelo Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, seria conduzida pela União Africana (CSNU, 2013). No entanto, este esforço não foi suficiente para inverter a escalada de violência.

A MINUSCA define-se, neste contexto, como uma missão cuja prioridade máxima é a proteção de civis, um objetivo que deve ser alcançado através do apoio ao processo de transição política na RCA, da facilitação de assistência humanitária, da promoção e proteção de direitos humanos, de capacitação ao nível do Estado de Direito e do sistema de justiça, bem como através do envolvimento em processos de desarmamento, desmobilização, reintegração e repatriamento. Para o efeito, a MINUSCA recebe um mandato também enquadrado pelo Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, e assume-se como uma missão complexa e de larga escala, que inclui forças armadas, forças de segurança, componente civil e militar, bem como meios ajustados, em quantidade e qualidade, ao elevado risco de ameaça no terreno (CSNU, 2014). Segundo dados de abril de 2021, estão empenhados no terreno cerca de 14,400 efetivos militares, aos quais se somam forças de segurança e elementos civis (United Nations Peacekeeping, 2021a). É, por isso, uma missão de grande visibilidade, mas que não tem um forte apoio da população local, o que se prende com relatos de abusos praticados por elementos da MINUSCA, com falhas de articulação das várias forças destacadas neste teatro de operações e com a ineficiência do processo de desarmamento, desmobilização, reintegração e repatriamento (Mouta *et al.*, 2019, p. 45-46).

O empenhamento de FND na RCA no contexto desta missão não foi um processo intuitivo ou consensual, numa perspetiva política e operacional, conforme salientado pelas entrevistas. Isto deve-se ao facto de esta missão estar, aparentemente, fora da área de interesses estratégicos portugueses e não resultar clara a vantagem que podia resultar do estabelecimento de relações com a RCA (Ramalho, 2021). Para além disso, a missão ocorria num contexto de conflito crónico, prolongado e sem resolução prática aparente. A complexidade deste cenário implicaria, portanto, uma presença significativa de longo prazo, com forças de combate altamente especializadas que soubessem responder ao elevado risco da missão, com as respetivas exigências ao nível do planeamento estratégico-operacional que se veio a revelar bastante complexo (Monteiro, 2021). Pelo mesmo motivo, era necessário garantir que as forças empenhadas fossem para o terreno devidamente equipadas, o que implicava investimento em meios adequados às especificidades do teatro

de operações, incluindo equipamentos de proteção, fardamento, acessórios para armas ligeiras e recetores de localização global por satélite (Medeiros et al., 2019, pp. 80-81). De notar que Portugal já estava empenhado neste teatro de operações, muito embora com uma presença muito reduzida, desde 2015, primeiro no âmbito da *European Union Advisory Mission in the Central African Republic* (EUMAM RCA), e a partir de 2016, no quadro da *European Union Training Mission RCA* (EUTM RCA) (Ministério da Defesa Nacional, 2016c), assegurando as suas responsabilidades de segurança para com os parceiros europeus, e, simultaneamente, garantindo o interesse estratégico através da presença nacional em todas as missões militares da UE. A participação de Portugal na MINUSCA resultou de uma oportunidade inesperada. A França, que até então se assumiu como um ator de relevo na gestão das dinâmicas de segurança na RCA, em virtude dos ataques terroristas em Paris, a 13 de novembro de 2015, tomou a decisão de rever a sua participação na MINUSCA, por forma a permitir uma maior alocação de forças na luta contra o terrorismo, dentro das suas fronteiras, mas também para reforçar a sua presença na EUTM RCA. Nesse sentido, e ao abrigo da cláusula de defesa mútua prevista no n.º 7º do art.º 42.º do Tratado da UE, encetou esforços junto dos seus aliados para colmatar o redirecionamento das suas forças nacionais. O diálogo entre Paris e Lisboa desenvolveu-se nesse sentido, e a França prontificou-se para apoiar o destacamento de forças nacionais, incluindo a disponibilização dos quartéis franceses para aquartelamento das FND e de apoio em caso de necessidade de evacuação, facilitando a gestão operacional deste processo. O elemento que parece ter permitido reunir consenso político quanto ao valor estratégico desta participação foi a articulação com outros objetivos de política externa portuguesa, nomeadamente no âmbito da preparação da eleição de António Guterres para Secretário-Geral da ONU (Torres, 2021). Neste contexto, tornava-se claro para Portugal que era estratégico aumentar a sua contribuição para as missões da ONU. Esta oportunidade resultou no empenhamento das forças especiais portuguesas na MINUSCA, justificado por necessidades internas, de empenhamento das forças do exército (numa altura em que estava em curso a retirada portuguesa da *NATO Mission in Kosovo – KFOR*), e externas, de reforço da participação portuguesa em missões da ONU e do contributo nacional para a segurança no contexto africano.

Foi com base na ponderação destes fatores ao nível do planeamento estratégico relativo ao empenhamento das FND que o Governo, após aprovação do Conselho Superior de Defesa Nacional e auscultação da Assembleia da República, justificou a decisão pela participação portuguesa na MINUSCA. O CEDN de 2013 permite justificar a participação nesta missão, como decorrendo do princípio de solidariedade da participação de Portugal em organizações internacionais, no domínio da segurança e defesa, mas também do contributo para a gestão de dinâmicas de insegurança complexas, em diferentes contextos regionais, incluindo a África subsaa-

riana, muito embora a mesma surja de forma meramente ilustrativa neste conceito estratégico (Presidência do Conselho de Ministros, 2013). Em bom rigor, o carácter vago do CEDN permitiu, neste caso, uma ampla margem de manobra para justificar estrategicamente o empenhamento de FND, num contexto que, numa primeira análise e como vimos, não se assumia como prioritário para o país.

Destaca-se, assim, o enquadramento desta participação como um exercício de solidariedade em várias dimensões. Em primeiro lugar, enfatiza-se o contributo para os esforços internacionais de redução das violações do direito humanitário internacional e de direitos humanos na RCA, através de uma abordagem global que reduzisse de forma sustentada a presença e nível de ameaça de grupos armados, por forma a permitir a proteção de civis e a entrega de ajuda humanitária. Em segundo lugar, esta decisão surge para reforçar o compromisso já assumido por Portugal de gestão das dinâmicas de segurança neste teatro de operações, através da EUTM RCA. Neste enquadramento, a participação das FND na MINUSCA contribuiu para criar um ambiente seguro, para que a EUTM RCA conseguisse atingir os seus objetivos de aconselhamento, formação e treino às forças da RCA. Finalmente, esta participação é justificada como decorrendo dos compromissos relativos ao pedido de assistência formulado pela França, de acordo com o n.º 7º do art.º 42.º do Tratado da UE (Ministério da Defesa Nacional, 2017c). Esta formulação reitera a participação de Portugal em missões internacionais, como eixo fundamental da sua política externa e veículo de satisfação do interesse nacional, através de um contributo solidário para a produção de segurança internacional, mas também de uma ação estratégica de aproveitamento de oportunidades com potencial de retorno político para o país. De notar que a decisão pela continuação da participação nacional na MINUSCA foi sucessivamente aprovada pela tutela política sublinhando o compromisso com a ONU, e sugerindo uma vontade inequívoca de contrariar uma tendência de enfraquecimento (e quase extinção) da contribuição de Portugal para as suas missões, como esclarecido pela Diretiva para a Ação Externa da Defesa Nacional, de 2018 (Ministério da Defesa Nacional, 2018c).

As FND participam na MINUSCA desde janeiro de 2017. Destaca-se, neste âmbito, o contributo da *Quick Reaction Force* que opera a partir de Bangui, e que tem a possibilidade de prestar apoio à EUTM RCA (Medeiros *et al.*, 2019, pp. 71-76). A *Quick Reaction Force*, no comando direto do comandante da MINUSCA, é responsável por conduzir operações em áreas rurais e urbanas, em qualquer ponto da área de operações da missão, em contextos que requerem um elevado nível de mobilidade e uma resposta reativa e decisiva, capaz de assegurar a proteção da população. As FND participam na MINUSCA praticamente sem *caveats*, assumido um leque muito diversificado de funções que comprovam o seu contributo diferenciado para a produção de segurança neste teatro de operações, incluindo: proteção de civis; recolha de informação e operações de vigilância; patrulhas de segurança; operações

de reconhecimento; proteção de outras forças ou entidades; resposta reativa a crises em evolução; operações de pesquisa; responsabilidade por assegurar, prevenir ou negar o uso do terreno ou de infraestruturas chave; fogo direto de helicóptero; operações de salvamento e/ou extração, mediante autorização; e atividades de cooperação civil-militar. As forças nacionais podem ainda operar sem necessidade de apoio logístico externo, até três dias, ser aerotransportadas se apoiadas por outra força, não podendo ser empregues separadamente ou em subordinação a outros comandos (Medeiros *et al.*, 2019, pp. 77-78). Para além da *Quick Reaction Force*, Portugal conseguiu assegurar a presença de FND no Quartel-General da Missão (Ministério da Defesa Nacional, 2017c) e que militares portugueses assumissem o cargo de *Deputy Force Commander* da MINUSCA,¹⁷ desde 2018, sendo apoiados, no exercício das suas funções, por um *staff* constituído por efetivos nacionais (Ministério da Defesa Nacional, 2020d). Atualmente, encontram-se empenhados na RCA 190 militares, com um total de 45 meios envolvidos (Estado-Maior-General das Forças Armadas, 2021), sendo a MINUSCA a missão com mais militares portugueses no estrangeiro.

O empenhamento de FND na MINUSCA, que ainda se encontra em curso, já gerou retornos significativos em várias dimensões. Por um lado, permitiu demonstrar a boa preparação das Forças Armadas portuguesas e a sua capacidade de atuar em cenários de elevada complexidade e risco em que as forças nacionais foram empenhadas sem *caveats*, algo que resulta da sua longa e cimentada tradição de participação em treinos e exercícios conjuntos no âmbito da OTAN e da UE, e que aumenta a credibilidade da contribuição portuguesa para a produção de segurança internacional, potenciando um efeito de contágio para a participação noutras missões internacionais de relevo estratégico. A excelência das Forças Armadas portuguesas foi ainda demonstrada pelo exercício de funções de segundo comando (Bernardino, 2021). Para além disso, a excelência e profissionalismo das FND, num contexto “particularmente perigoso” marcado por potenciais ataques de grupos armados, mas também por outras ameaças como “doenças infectocontagiosas, baixos níveis de salubridade e grandes limitações de evacuação médica resultante do combate, quer no país quer em instalações sanitárias de retaguarda” (Branco *apud* Diário de Notícias, 2020) tem sido amplamente elogiada no plano internacional. São vários os exemplos deste reconhecimento, mas destacamos, a título demonstrativo, a atribuição da medalha da ONU, em setembro de 2019, pelo contributo

17 Ocuparam o cargo o Major-General Marco Serronha (Presidência da República, 2018), o Major-General Eduardo Ferrão (Presidência da República, 2019) e o Major-General Paulo Pereira (Presidência da República, 2021), encontrando-se este último no exercício de funções à data de elaboração do presente artigo.

das FND na RCA para a estabilização da situação no país e para a proteção de civis (ONU news, 2019), e o elogio, por parte do então comandante da MINUSCA, o General senegalês Balla Keita, aos militares portugueses pelo seu desempenho nas “situações mais complicadas” e “nas missões mais difíceis”, cumprindo as suas funções com espírito de equipa e sem falharem (Sábado, 2019). Salientamos ainda o louvor recebido pelas FND pela sua “coragem”, “bravura”, “excelente atitude” e “profissionalismo” nas operações da MINUSCA, por parte do comandante da missão em 2021, o Tenente-General Daniel Traoré (Observador, 2021). No teatro de operações, destaca-se ainda a “excelente” relação que as forças portuguesas mantêm com a população local e a sua capacidade de prestar formação em diferentes contextos e graus de exigência (Branco *apud* Diário de Notícias, 2020). Para além de reforçar a capacidade de integração e a imagem das FND como facilitadoras, analisadas no contexto da ISAF, no caso da MINUSCA isto permite também contrariar o sentimento de hostilidade da população local que resultou da atuação de alguns dos contingentes destacados, o que consolida um contributo para a produção da paz assente em valores invioláveis.

Por outro lado, gerou também retornos políticos claros, reabilitando uma participação portuguesa mais sólida no contexto da ONU, que se encontrava num longo período de “interregno”,¹⁸ que contribuiu positivamente para a reputação de Portugal no seio desta organização e facilitou a eleição de António Guterres para o cargo de Secretário-Geral das Nações Unidas. Da mesma forma, permitiu a Portugal o exercício de um esforço de *bridging* entre a ONU e a UE, afirmando a sua presença também na EUTM RCA, onde assumiu funções de comando (Lopes, 2018), e destacando a capacidade nacional para contribuir para um esforço integrado e multi-dimensional de produção de segurança. Daqui resultou um posicionamento mais estratégico em relação à participação no contexto da RCA que permitiu o reforço do empenhamento de FND na EUTM RCA, passando de uma contribuição inicial de 11 militares, em 2016, para uma presença com 55 militares, em 2021 (Estado-Maior-General das Forças Armadas, 2021), que asseguram a representação nacional no Quartel-General da missão e na célula de apoio em Bruxelas (Ministério da Defesa Nacional, 2018c). Este reforço da participação nacional permitiu que as forças portuguesas assumissem funções de comando na EUTM RCA desde 2018 (Ministério da Defesa Nacional, 2019). Desde setembro de 2020, e pelo período de um ano,

18 Não obstante, existe ainda margem para Portugal reforçar a sua participação em missões da ONU ou recuperar níveis de participação passados, uma vez que o país ocupa, em 2021, o 52.º lugar do *ranking* dos 123 países contribuintes para as missões da ONU, sendo o 8.º país que mais contribui dentro do universo da UE, o que contrasta com o 45.º lugar ocupado no *ranking* de 2012, e o 7.º de entre os parceiros europeus (Pinto, 2012; United Nations Peacekeeping, 2021b).

12 militares portugueses constituem o Grupo de Comando da EUTM RCA, liderado pelo Brigadeiro-General Neves de Abreu (Ministério da Defesa Nacional, 2020e). Na mesma lógica, Portugal reforçou o seu envolvimento neste teatro de operações com uma Célula de Informações Nacional, com um efetivo de seis elementos (dos quais cinco são militares) que presta apoio às FND na RCA desde 2020 (Ministério da Defesa Nacional, 2020f).

Por fim, e como destacado nas entrevistas, gerou dividendos económicos, pela recompensa de participação nesta missão, que permitiram reforçar o reduzido orçamento nacional para as FND com fontes externas de financiamento (Torres, 2021). Esta quebra do padrão na participação de Portugal em missões internacionais, que resultou de uma leitura prospetiva das oportunidades (Lourenço, 2021) demonstra, por isso, a vantagem de se aproveitarem estrategicamente situações conjunturais, de se assumir uma postura mais pró-ativa na produção de segurança internacional, mas também de se apostar na participação em missões que se situem na convergência das áreas de atuação das organizações internacionais de segurança e defesa que o país integra. Este multiplicar de retornos num contexto que, em primeira instância, não era claro no potencial de retorno político, levou ainda a uma redefinição da atuação externa no domínio da defesa, verificando-se agora uma mais clara delimitação do seu alcance estratégico, em termos de priorização de uma participação equilibrada na ONU, OTAN e UE, e de um contributo pró-ativo para a coprodução de segurança internacional. Desta forma, a participação portuguesa na MINUSCA teve um impacto significativo no reforço do papel das Forças Armadas como vetor da política externa portuguesa e veículo de concretização do interesse nacional.

Conclusão

A contextualização política e doutrinária da participação de Portugal em missões internacionais revelou que as FND se têm consolidado como um importante instrumento de política externa, contribuindo para a afirmação do país como coprodutor de segurança internacional. A análise dos fatores políticos subjacentes à participação de Portugal em missões internacionais, nos três estudos de caso, sugere ainda a transição de uma postura reativa, para um posicionamento pró-ativo do país, no contexto da produção de segurança internacional. Se até meados da década de 2010, a dimensão reativa surge como predominante, no sentido em que a participação portuguesa em missões internacionais decorre essencialmente dos compromissos assumidos junto das organizações de segurança e defesa de que Portugal faz parte, como sucedeu nos casos da *ISAF* e da Operação *Sophia*, a participação de Portugal na *MINUSCA*, marca um ponto de viragem. É neste momento, que Portugal começa a adotar uma posição mais pró-ativa, procurando aproveitar as oportunidades

decorrentes da conjuntura internacional, numa lógica estratégica e de incremento da credibilidade, visibilidade e retorno político do seu contributo para a produção de segurança internacional. Assim, passamos de uma lógica de ponderação política com base no cumprimento das obrigações e responsabilidades internacionais de Portugal, de onde resultavam vantagens para o país, mas com um papel central das organizações internacionais, para uma lógica mais consciente e politicamente informada de articulação coerente dos vários eixos de política externa nacional e de procura de retornos políticos, com impacto na concretização do interesse nacional. Do mesmo modo, os estudos de caso analisados demonstram a limitação do critério geográfico como elemento de fundamentação da decisão sobre o empenhamento de FND. A ponderação de compromissos e oportunidades associados a estes empenhamentos parece adquirir uma maior preponderância, sendo que as missões analisadas permitiram retornos significativos para o país, no plano político, operacional e económico. Aqui inclui-se o reconhecimento internacional que permite uma maior visibilidade de Portugal nos fóruns de governação internacional, em matéria de segurança e defesa, que contribui para uma agência mais ativa na política internacional e a ocupação de cargos de elevado perfil. Salienta-se também a especialização e excelência das Forças Armadas portuguesas, em diferentes contextos geográficos, no quadro de diferentes organizações internacionais, e no âmbito de missões com tipologias de operação diferenciadas, destacando-se uma participação praticamente sem *caveats* em cenários de risco muito elevado. Finalmente, a recompensa económica decorrente da participação em missões da ONU, permite reforçar o orçamento doméstico para as FND e sustentar um esforço continuado de coprodução de segurança internacional. Esta linha de leitura, permite enquadrar a atuação das FND como um pilar importante da política externa portuguesa, numa lógica de projeção de capacidades, reconhecimento de lealdades e subscrição de um contributo relevante para a produção de segurança.

Existe, por isso, a necessidade política de aposta contínua neste posicionamento doméstico e internacional face à produção de segurança internacional, mas também de aprofundamento do mesmo e articulação com outros setores e dimensões que possam permitir escalar o nível de retorno político para o país e o contributo agregado das Forças Armadas para a política externa portuguesa. Desta forma, será possível ampliar a já reconhecida imagem de Portugal como coprodutor de segurança internacional, gerar novos dividendos que justifiquem a aposta nas Forças Armadas como vetor da política externa do Estado, e gerar novas oportunidades que projetem os interesses e o poder nacional.

Referências bibliográficas

- Baldwin-Edwards, M. e Lutterbeck, D. (2019). Coping with the Libyan migration crisis. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(12), pp. 2241-2257.
- Bernardino, L. (2021). Entrevista ao Tenente-Coronel Luís Manuel Brás Bernardino, docente da Área de Ensino de Estudo das Crises e dos Conflitos Armados do Departamento de Estudos Pós-Graduados do Instituto Universitário Militar, a 24 de maio.
- Branco, C. (2008). A OTAN no Afeganistão e os Desafios de uma Organização Internacional na Contra-Subversão. *Cadernos do IDN*, n.º 1. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional, pp. 15-23.
- Branco, C. (2009). A participação de Portugal em operações de paz. Êxitos, problemas e desafios. *E-Cadernos CES*, 6 [online]. Disponível em: <http://eces.revues.org/365> [acedido a 18 de março de 2021].
- Branco, C. (2015). A participação portuguesa em missões de paz da ONU. *Relações Internacionais*, 47, pp. 101-126.
- Branco, C. (2021). Entrevista realizada ao Major-general Carlos Branco, Investigador do IPRI-NOVA, a 24 de fevereiro.
- Brito, N. (2005). Política Externa Portuguesa. O futuro do passado. *Relações Internacionais*, 5, pp. 147-161.
- Conselho da União Europeia (2008) Ação Comum 2008/851/PESC do Conselho de 10 de Novembro de 2008 relativa à operação militar da União Europeia tendo em vista contribuir para a dissuasão, a prevenção e a repressão dos atos de pirataria e dos assaltos à mão armada ao largo da costa da Somália. JO L301, 12 de novembro, Bruxelas, pp. 33-37.
- Conselho da União Europeia (2019). EUNAVFOR MED Operation Sophia: mandate extended until 30 September 2019. *Press Release*, 29 march. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/03/29/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-30-september-2019/> [acedido a 20 de junho].
- Conselho da União Europeia (2020). Council Decision (CFSP) 2020/471 of March 2020 repealing Decision (CFSP) 2015/778 on a European Union military operation in the Southern Central Mediterranean (EUNAVFOR MED operation SOPHIA). JO L101, 1 de abril, Bruxelas, p. 3.
- Conselho Europeu (2015). Decisão (PESC) 2015/778 do Conselho de 18 de maio de 2015 relativa a uma operação militar da União Europeia na zona sul do Mediterrâneo central (EUNAVFOR MED). JO L112, 19 de maio, Bruxelas, pp. 31-35.
- Cravinho, J. (2010). A campanha portuguesa para o Conselho de Segurança. *Relações Internacionais*, 28, pp. 5-37.

- Cravinho, J. (2021). Intervenção do Ministro da Defesa Nacional, João Gomes Cravinho, por ocasião da sessão de apresentação das FND para 2021 aos Órgãos de Comunicação Social. Auditório do JALLC, Unidade de Apoio do Reduto Gomes Freire (CCOM), Oeiras, 6 de janeiro de 2021. Disponível em: https://www.defesa.gov.pt/pt/comunicacao/intervencoes/Lists/PDEFINTER_IntervencoesList/20210106_MDN_Discursos-Apresentacao-FND-2021.pdf [acedido a 9 de junho de 2021].
- CSNU (2001). Resolution 1386(2001) Adopted by the Security Council at its 4443rd meeting, on 20 December 2001. S/RES/1386(2001).
- CSNU (2003). Resolution 1510(2003) Adopted by the Security Council at its 4840th meeting, on 13 October 2003. S/RES/1510(2003).
- CSNU (2013). Resolution 2127(2013) Adopted by the Security Council at its 7072nd meeting, on 5 December 2013. S/RES/2127(2013).
- CSNU (2014). Resolution 2149(2014) Adopted by the Security Council at its 7153rd meeting, on 10 April 2014. S/RES/20149(2014).
- CSNU (2015). Resolution 2240(2015) Adopted by the Security Council at its 7531st meeting, on 9 October 2015, S/RES/2240(2015).
- Diário de Notícias (2019). Tridente integra Operação da UE Sophia e apoia NATO no Mediterrâneo, 19 março. Disponível em: <https://www.dnoticias.pt/2019/3/19/216665-tridente-integra-operacao-da-ue-sophia-e-apoia-nato-no-mediterraneo/> [acedido a 7 de junho de 2021].
- Diário de Notícias. 2020. República Centro-Africana. Militares portugueses “ganharam a pulso” a confiança da população, 4 setembro. Disponível em: <https://www.dn.pt/edicao-do-dia/04-set-2020/republica-centro-africana-militares-portugueses-ganharam-a-pulso-a-confianca-da-populacao-12606677.html> [acedido a 7 de junho de 2021].
- Duarte, A. (2013). Estratégia: Origem e Fundamento. *Nação e Defesa*, 136, pp. 34-65.
- Estado-Maior-General das Forças Armadas (2021). *Forças Nacionais Destacadas 2021 – Contributo para a paz, a segurança e a estabilidade internacional*. Disponível em: https://www.emgfa.pt/DocumentosRelacionados/2020/AsForcasNacionaisDestacadas2021/documentos/Livrete%20FND's_2021_Portugues.pdf [acedido a 16 de junho de 2021].
- European External Action Service (2021). *Military and civilian missions and operations*. Disponível em: https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en [acedido a 18 de junho].
- Força Aérea (2016). P-3C E 29 militares participam na Operação SOPHIA, 14 abril. Disponível em: <https://www.emfa.pt/noticia-1029-p3c-e-29-militares-participam-na-operacao-sophia> [acedido a 7 de junho de 2021].
- Freire, M. e Brito, R. (2010). Ensaio bibliográfico: estudos sobre política externa portuguesa após 2000. *Relações Internacionais*, 28, pp. 157-179.

- Freire, M. e Dias, V. (2020). A securitização das fronteiras externas da UE: rumo à militarização da Europa fortaleza? In: C. Robalo-Cordeiro e R. Jacinto, orgs., *Geografias & Poéticas da Fronteira – Leituras do Território*. Coleção Iberografias, 39. Lisboa: Âncora Editora.
- Galito, M. (2019). Ensaio sobre Política Externa Portuguesa. *Working Paper CEsa CSG*. 176/2019.
- Garcia, F. (2008). A participação portuguesa nas missões militares: Iraque, Afeganistão e Líbano. *Nação e Defesa*, 121, pp. 177-209.
- Gaspar, C. (2008). Portugal e as Missões Militares Internacionais. *Revista Militar* [online] n.º 2479/2480. Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/318> [acedido a 17 de março de 2021].
- Kewir, K. (2020). Rethinking Regional Security in Central Africa: The Case of the Central African Republic. *International Journal of African Renaissance Studies – Multi-, Inter- and Transdisciplinarity*, 15(2), pp. 115-133.
- Lisboa, J. (2018). Capacidade de emprego de Quick Reaction Force em Ambiente Multinacional – Estudo de caso: Teatro de Operações do Afeganistão. *Mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Infantaria – Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada*. Lisboa: Academia Militar.
- Lopes, A. (2018). Uma nova ação externa da Defesa Nacional. *Jornal Observador*, 12 de maio. Disponível em: <https://observador.pt/especiais/uma-nova-acao-externa-da-defesa-nacional/> [acedido a 19 de junho de 2021].
- Lourenço, P. (2021) Entrevista realizada a Paulo Lourenço, Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional desde 2020, a 11 de maio.
- Marinha (2017). Militares da Marinha integram a operação militar SOPHIA, 24 fevereiro. Disponível em: <https://www.marinha.pt/pt/media-center/Noticias/Paginas/Militares-da-Marinha-integram-a-operacao-militar-SOPHIA.aspx> [acedido a 7 de junho de 2021].
- Medeiros, G. et al. (2019). As Forças Terrestres na República Centro-Africana: o caso português. In: J. Saramago, L. Batista e T. Costa, orgs., *A Participação do Exército em Forças Nacionais Destacadas: Casos do Kosovo, Afeganistão e República Centro-Africana Vertente Operacional e Logística*, Cadernos do IUM, 38. Lisboa: Instituto Universitário Militar, pp. 69-90.
- Mendes, P. (2018). Identidade, ideias e normas na construção dos interesses em política externa: o caso português. *Análise Social*, 53(227), pp. 458-487.
- Ministério da Defesa Nacional (2002). Portaria n.º 161/2002 de 22 de fevereiro. *Diário da República*, n.º 45/2002, Série I-B de 22 de fevereiro, pp. 1474-1475.
- Ministério da Defesa Nacional (2016a). Portaria n.º 128/2016 – Operação Militar da União Europeia EUNAVFOR MED SOPHIA – Meio Aéreo. *Diário da República*, n.º 80/2016, Série II de 26 de abril, p. 12987.

- Ministério da Defesa Nacional (2016b). Portaria n.º 69/2016 – Operação Militar EUNAVFOR MED SOPHIA. *Diário da República*, n.º 51/2016, Série II de 14 de março, p. 8885.
- Ministério da Defesa Nacional (2016c). Portaria n.º 252/2016 – Participação nacional na Missão de Formação Militar da União Europeia na República Centro-Africana (EUTM RCA). *Diário da República*, n.º 165/2016, Série II de 29 de agosto, pp. 26928-26929.
- Ministério da Defesa Nacional (2017a). Portaria n.º 247/2017 – Participação nacional na operação militar da União Europeia EUNAVFOR MED SOPHIA. *Diário da República*, n.º 166/2017, Série II de 29 de agosto, p. 18779.
- Ministério da Defesa Nacional (2017b). Portaria n.º 82/2017 – Participação Nacional na Operação OTAN – Sea Guardian. *Diário da República*, n.º 69/2017, Série II de 6 de abril, p. 6412.
- Ministério da Defesa Nacional (2017c). Portaria n.º 29/2017 – Missão da ONU na República Centro Africana – United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic – MINUSCA. *Diário da República*, n.º 22/2017, Série II de 31 de janeiro, p. 2182.
- Ministério da Defesa Nacional (2018a). Despacho n.º 7861/2018 – Diretiva de Orientação Política para o Planeamento das Forças Nacionais no Exterior para o Ano Civil de 2019. *Diário da República*, n.º 157/2018, Série II de 16 de agosto, pp. 22501-22502.
- Ministério da Defesa Nacional (2018b). Portaria n.º 405/2018 – Participação nacional na operação militar da União Europeia EUNAVFOR MED SOPHIA. *Diário da República*, n.º 155/2018, Série II de 13 de agosto, pp. 22119-22120.
- Ministério da Defesa Nacional (2018c). Portaria n.º 373/2018 – Participação nacional na EUTM RCA. *Diário da República*, n.º 34/2018, Série II de 16 de fevereiro, p. 5272.
- Ministério da Defesa Nacional (2019). Portaria n.º 300/2019 – Participação nacional na EUTM RCA, 2019. *Diário da República*, n.º 85/2019, Série II de 3 de março, pp. 13460-13461.
- Ministério da Defesa Nacional (2020). Portaria n.º 111/2020 – Autoriza o Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas a proceder à alteração do contributo de Portugal para a Operação EUNAVFOR MED SOPHIA. *Diário da República*, n.º 20/2020, Série II de 3 de fevereiro, p. 51.
- Ministério da Defesa Nacional (2020c). Portaria n.º 465/2020 – Participação nacional na operação militar da União Europeia EUNAVFOR MED IRINI em 2020. *Diário da República*, n.º 121/2020, Série II de 24 de junho, p. 43.
- Ministério da Defesa Nacional (2020d). Portaria n.º 83/2020 – Participação nacional na United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA). *Diário da República*, n.º 16/2020, Série II de 23 de janeiro, pp. 67-68.
- Ministério da Defesa Nacional (2020e). Portaria n.º 436/2020 – Contributo nacional para a Missão de Formação Militar na República Centro-Africana (EUTM RCA) em 2020. *Diário da República*, n.º 104/2020, Série II de 28 de maio, pp. 49-50.

- Ministério da Defesa Nacional (2020f). Portaria n.º 193/2020 – Participação nacional de uma célula de informações nacional na República Centro Africana. *Diário da República*, n.º 193/2020, Série II de 2 de outubro, p. 53.
- Ministério da Defesa Nacional (2021a). Missões Internacionais. Disponível em: <https://www.defesa.gov.pt/pt/pdefesa/mi> [acedido a 18 de junho de 2021].
- Ministério da Defesa Nacional (2021b). Portaria n.º 82/2021 – Participação nacional na operação militar da União Europeia EUNAVFOR MED IRINI em 2021. *Diário da República*, n.º 33/2021, Série II de 17 de fevereiro, pp. 30-31.
- Ministérios das Finanças e da Defesa Nacional (2012). Despacho n.º 10786/2012 – Ambulância blindada para apoio ao CN na ISAF. *Diário da República*, n.º 154/2012, Série II de 9 de agosto, p. 27986.
- Monteiro, A. (2021). Entrevista realizada ao General Artur Pina Monteiro, Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas entre 2014 e 2018, a 14 de maio.
- Moreira, A. (2000). Situação internacional portuguesa. *Análise Social*, 35(154-155), pp. 315-326.
- Mouta, L. et al. (2019). O Teatro de Operações da República Centro-Africana – Atual Ambiente Operacional. In: J. Saramago, L. Batista e T. Costa, orgs., *A Participação do Exército em Forças Nacionais Destacadas: Casos do Kosovo, Afeganistão e República Centro-Africana Vertente Operacional e Logística*, Cadernos do IUM, 38. Lisboa: Instituto Universitário Militar, pp. 35-66.
- Nováky, N. (2018). The road to Sophia: Explaining the EU’s naval operation in the Mediterranean. *European View*, 17(2), pp. 197-209.
- Nunes, I. (2017). A União Europeia como Sistema de Governação Regional no Domínio da Segurança. In: V. Viana e I. Nunes, orgs., *Segurança Europeia*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional, pp. 37-74.
- Observador (2021). RCA. Militares portugueses recebem louvor por “coragem, bravura, excelente atitude” e “profissionalismo”. *Jornal Observador*, 13 de fevereiro. Disponível em: <https://observador.pt/2021/02/13/rca-militares-portugueses-recebem-louvor-por-coragem-bravura-excelente-atitude-e-profissionalismo/> [acedido a 21 de junho de 2021].
- ONU News. 2019. Militares portugueses na República Centro-Africana recebem medalha da ONU, 10 setembro. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/09/1686232> [acedido a 7 de junho de 2021].
- OTAN (2021). Joint press point by NATO Secretary General Jens Stoltenberg, US Secretary of State Antony Blinken and US Secretary of Defense Lloyd J. Austin III, 14 de abril. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_183061.htm [acedido a 19 de junho de 2021].
- Pereira, C. (2011). Dez Anos de Guerra no Afeganistão. *Nação e Defesa*, n.º 130, pp. 179-216.

- Pinto, L. (2014). General Valença Pinto ao Expresso. *Jornal Expresso*, 9 de dezembro. Disponível em: https://multimedia.expresso.pt/091214_ValencaPinto/index.html [acedido a 20 de junho de 2021].
- Pinto, L. (2021). Entrevista realizada ao General Luís Valença Pinto, Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas entre 2006 e 2011, a 12 de maio.
- Pinto, M. (2012). Portugal: a participação em missões de paz como factor de credibilização externa. *Janus.net – e-journal of International Relations*, 3(1), pp. 66-78.
- Presidência da República (2018). Decreto do Presidente da República n.º 58/2018 de 6 de setembro. *Diário da República*, n.º 172/2018, Série I de 6 de setembro, p. 4451.
- Presidência da República (2019). Decreto do Presidente da República n.º 86/2019 de 18 de dezembro. *Diário da República*, n.º 243/2019, Série I de 18 de dezembro, p. 2.
- Presidência da República (2021). Decreto do Presidente da República n.º 10/2021 de 29 de janeiro. *Diário da República*, n.º 20/2021, Série I de 29 de janeiro, p. 3.
- Presidência do Conselho de Ministros (1994). Resolução do Conselho de Ministros n.º 9/94 que Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional. *Diário da República*, n.º 29/1994, Série I-B de 4 de fevereiro, pp. 550-552.
- Presidência do Conselho de Ministros (2003). Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003 que Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional. *Diário da República*, n.º 16/2003, Série I-B de 20 de janeiro, pp. 279-287.
- Presidência do Conselho de Ministros (2013). Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013 que Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional. *Diário da República*, n.º 67/2013, Série I de 5 de abril, pp. 1981-1995.
- PRONE – Centro de Excelência Jean Monnet (2021). A participação de Portugal em missões de paz: objetivos, prioridades e capacidades. *Relatório 1*, março 2021. Disponível em: https://coe.uc.pt/wp-content/uploads/2021/06/Mesa-Redonda_PolicyBrief_PT_final_17mar2021.pdf [acedido a 13 de junho de 2021].
- Ramalho, J. (2009). O Aprontamento e Sustentação das Forças do Exército nas Missões Internacionais na NATO. *Nação e Defesa*, 123, pp. 63-80.
- Ramalho, J. (2021). Entrevista realizada ao General José Pinto Ramalho, Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional entre 2001 e 2004, a 20 de maio.
- Ramos, L. (2021). Entrevista realizada ao Embaixador Luís Filipe Melo e Faro Ramos, Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional entre 2010 e 2012, a 22 de junho.
- Reis, B. (2013). Ensaio em torno de uma cultura estratégica portuguesa. *Nação e Defesa*, n.º 136, pp. 9-33.

- Reis, B. e Gaspar, C. (2013). Uma Estratégia Global para Portugal numa Europa em Crise. *Cadernos IDN*, 9. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.
- Reis, J. e Menezes, S. (2020). The Portuguese Special Operations Forces as Instrument of Foreign Policy. In Á. Rocha e R. Pereira, orgs., *Developments and Advances in Defense and Security*. Singapore: Springer Nature Singapore Pte Ltd., pp. 245-255.
- Riddervold, M. (2018). A humanitarian mission in line with human rights? Assessing Sophia, the EU's naval response to the migration crisis. *European Security*, 27(2), pp. 158-174.
- Robinson, S. (2016). Still focused on the Atlantic: accounting for the limited Europeanization of Portuguese security policy. *European Security*, 25(1), pp. 134-158.
- Rodrigues, D. (2011). As Forças Armadas Portuguesas no Afeganistão. *Nação e Defesa*, 130, pp. 131-155.
- Sábado (2019). RCA: Militares portugueses são enviados para as missões mais difíceis. *Jornal Sábado*, 14 de abril. Disponível em: <https://www.sabado.pt/portugal/detalhe/rca-militares-portugueses-sao-enviados-para-as-missoes-mais-dificeis> [acedido a 21 de junho de 2021].
- Smith, I. (2014). Conflict management in the Central African Republic: making genocide prevention work. *African Security Review*, 23(2), pp. 178-185.
- Sousa, F. (2011). A Participação de Portugal nas Operações de Paz e a Segurança Nacional. *Revista Militar*, n.º 2509/2510, pp. 271-297.
- Teixeira, N. (1999). Portugal e a NATO: 1949-1999. *Nação e Defesa*, n.º 89, pp. 15-41.
- Teixeira, N. (2010). Breve Ensaio sobre a Política Externa Portuguesa. *Relações Internacionais*, 28, pp. 51-60.
- Teixeira, N. (2015). Portugal. In: M. Freire, org., *Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança*, 2.ª edição. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, pp. 355-363.
- Torres, N. (2021). Entrevista realizada a Nuno Pinheiro Torres, Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional entre 2012 e 2020, a 11 de maio.
- United Nations Peacekeeping (2021a). *MINUSCA Mission Fact Sheet*. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/minusca_aug20.pdf [acedido a 7 de junho de 2021].
- United Nations Peacekeeping (2021b). Uniformed Personnel Contributing Countries by Ranking – Experts on Mission, Formed Police Units, Individual Police, Staff Officer, and Troops, as of 30/04/2021. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/02-country_ranking_37_apr2021.pdf [acedido a 20 de junho de 2021].
- Vicente, J. (2010). A Participação da Força Aérea Portuguesa na International Security Assistance Force (ISAF). *Boletim do IESM*, 9, pp. 55-88.