

**PAPEL DAS MARINHAS  
NO ÂMBITO DA POLÍTICA EXTERNA  
DOS ESTADOS**

*Victor Manuel Lopo Cajarabille*  
Contra-Almirante

**Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia**  
**Edições Culturais da Marinha**  
**LISBOA**

O Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia (GERE) foi criado pelo Despacho n.º 43/99 de 1 de Julho, na directa dependência do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada, competindo-lhe promover e desenvolver estudos na área da Estratégia e do Poder Naval, quer a nível nacional quer a nível internacional. Compete-lhe ainda propor a publicação e divulgação de trabalhos sobre aquelas matérias. Para esse efeito, os trabalhos serão publicados nos *Cadernos Navais*, editados pela Comissão Cultural da Marinha.

**TÍTULO:**

Cadernos Navais

**NÚMERO/ANO:**

2/2002

**EDIÇÃO:**

Comissão Cultural da Marinha  
Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia (GERE)

ISBN 972-8004-52-4

Depósito Legal n.º 183 119/02

Tiragem: 1000 exemplares

EXECUÇÃO GRÁFICA:

ACMA — *Artes Gráficas, eni*

## **PAPEL DAS MARINHAS NO ÂMBITO DA POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS**

### **1. Introdução**

A importância do mar tem sido sobejamente demonstrada, como factor incontornável do sistema internacional, quer sob a perspectiva económica, quer no plano da segurança dos Estados. Esta complexa problemática, relaciona e interliga as Marinhas com a política externa dos países, acompanhando as profundas transformações do cenário mundial que marcaram o final do século XX.

O rompimento do equilíbrio bipolar gerou um certo caos estratégico, na medida em que não é possível estabelecer uma clara definição dos quadros geopolítico e geoestratégico. Admite-se por isso que as futuras disputas sejam pouco previsíveis e obriguem a um maior empenho dos Estados ocidentais e dos seus parceiros em áreas situadas longe dos seus próprios territórios e normalmente acessíveis por mar. Seja como for, parece certo que a política externa dos Estados, em geral, olhará para o mar, no futuro próximo, com um sentimento renovado e especial interesse.

Adivinha-se que os meios navais serão atraídos com maior frequência para dar corpo a acções externas, tendo em vista os mais variados propósitos. É esta relação de intimidade entre as Marinhas e a política externa dos respectivos Estados que se pretende ver esboçada no desenvolvimento dos seguintes tópicos:

- Conceitos de política externa e diplomacia;
- A dimensão militar no domínio da política externa;
- Funções do poder naval;

- Selecção das matérias a aprofundar;
- As missões das Marinhas como instrumento da política externa;
- Vantagens da componente naval no apoio às acções externas;
- Contexto internacional actual;
- Caracterização das novas missões;
- Breve análise do caso português;
- O papel da Marinha Portuguesa;
- Conclusões.

Antes de abordar cada uma das partes ora mencionadas, parece oportuno reconhecer que alguns dos vários utensílios navais encontram correspondência ou equivalência nos outros Ramos da Forças Armadas ou tendem a revalorizar-se no emprego conjunto, embora tais evocações não sejam focadas de forma explícita ao longo do texto, já que o tema se circunscreve à acção das Marinhas.

## **2. Conceitos de Política Externa e Diplomacia**

É sabido que a política externa trata essencialmente dos interesses dos Estados em relação à comunidade internacional, procurando assegurar o máximo de influência. No passado recente, os parâmetros de actuação sofreram uma evolução digna de relevo. Até à segunda guerra mundial, a sociedade internacional tinha uma organização rudimentar que consistia em relações de domínio ou de equilíbrio de forças, em alianças temporárias contra inimigos comuns e em sistemas de representação diplomática. Embora exista desde há muitos séculos uma arena internacional de influências recíprocas e de alguma interdependência, o relacionamento tornou-se cada vez mais complexo, especialmente após a segunda guerra mundial. Hoje, a convivência internacional abrange todos os campos e todos os países, a nível regional e mundial, verificando-se que são muitos os agentes das relações internacionais para além dos Estados soberanos. Nas últimas décadas, deu-se uma enorme proliferação de organizações internacionais, agrupamentos regionais, acordos bilaterais e multilaterais, sistemas de

aliança, organizações não governamentais, organizações religiosas, grandes empresas multinacionais, grupos de indivíduos que passaram a ser sujeitos de direito internacional, etc. É neste quadro que a política externa procura a melhor protecção possível dos interesses nacionais.

Poder-se-á agora tentar uma definição mais concreta de política externa, aceitando que corresponde à actividade desenvolvida pelo Estado em relação a outros Estados e aos actores com relevância internacional, visando garantir as melhores condições para a realização de objectivos, na defesa dos interesses próprios do Estado.

A política externa pode exercitar-se de variadíssimas formas, usando, não raras vezes, gradientes de coacção devidamente controlados. A diplomacia emerge como o meio normal e essencialmente pacífico de executar uma política externa. O Prof. Adriano Moreira<sup>1</sup> entende a diplomacia como a arte da negociação ou o conjunto das técnicas e processos de conduzir as relações entre Estados, sendo o mais importante instrumento da política internacional. Na definição do Embaixador Calvet de Magalhães<sup>2</sup>, a diplomacia é um instrumento da política externa para o estabelecimento e desenvolvimento dos contactos pacíficos entre os governos de diferentes Estados, pelo emprego de intermediários mutuamente reconhecidos pelas respectivas partes. O mesmo autor considera que os instrumentos da política externa se podem dividir em pacíficos e violentos. De entre os pacíficos destacam-se, a par da diplomacia, a mediação, a negociação directa, a propaganda, a espionagem, etc. Os instrumentos ditos violentos englobam, entre outros, o combate económico, a pressão militar e a guerra.

Esta classificação, embora discutível e incompleta, tem a coerência suficiente para balizar o que mais adiante se escreve sobre o emprego do poder naval.

---

<sup>1</sup> Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, 3.<sup>a</sup> edição, Livraria Almedina, Coimbra, 1999, p.53

<sup>2</sup> José Calvet Magalhães, *A Diplomacia pura*, Associação Portuguesa para o Estudo das Relações Internacionais, Lisboa 1982, p.88 e seguintes.

### **3. A Dimensão Militar no Domínio da Política Externa**

Os princípios fundamentais que regem o sistema político internacional assentam na igualdade jurídica entre os Estados e no respeito pela sua soberania e integridade territorial. Porém, as unidades políticas diferem muito entre si no que se refere ao poder nacional, ou seja, à capacidade e vontade para realizar os objectivos nacionais.

Na medida em que os Estados pretendem determinar condições e influenciar os acontecimentos na cena internacional, os factores de poder são fulcrais nas relações internacionais. Segundo Raymond Aron o poder é a capacidade de um actor político impor a sua vontade a outro actor político, mediante a suposição de sanções eficazes no caso de não aceitação dessa vontade. Por outras palavras, à coacção corresponde uma relação de poder.

Com excepção da simples cooperação ou acomodação, no âmbito da diplomacia pura (persuasão – relação de influência), as relações de poder estão sempre presentes no teatro internacional. Assim, o poder militar, como uma das expressões típicas do poder nacional, contribui para a lógica que enforma a política externa. A dimensão militar é, não só um instrumento útil, mas muitas vezes decisivo, na acção externa dos Estados. Mesmo em tempo de paz e quando a coacção ainda não se mostra evidente, o poder militar serve de pano de fundo à actividade diplomática. A existência de Forças Armadas eficientes e flexíveis, com capacidade para intervir rapidamente em áreas próximas ou afastadas, apoiando e reforçando a diplomacia, constitui sempre um factor de valorização do poder nacional e portanto propiciador de liberdade de acção na política externa.

Em suma, a adequada dimensão militar é, em regra, uma condição de credibilidade da política externa em geral. Por esta razão, no ambiente internacional, os Estados são frequentemente classificados como grandes, médias ou pequenas potências, de acordo com o seu potencial militar e o conseqüente impacto que provocam nos outros países.

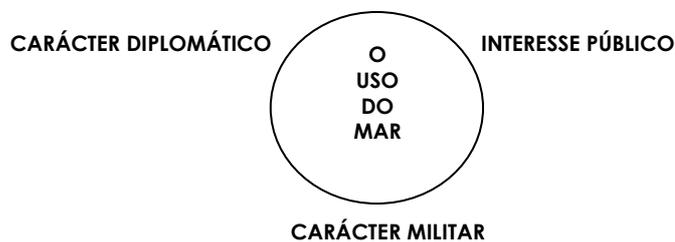
## 4. Funções do Poder Naval

O poder naval, ou seja, a componente naval do poder militar, pode definir-se como o conjunto de meios predominantemente navais de que um país dispõe para contribuir, pela coacção, para a realização de objectivos marítimos e militares.

O principal instrumento do poder naval — a força — inclui os navios, aviação orgânica, unidades de fuzileiros e de mergulhadores, a par dos elementos de segurança (instalações navais) e de transporte (abrange, entre outros recursos, navios adequados das marinhas civis sujeitos a requisição militar). Deste modo, pode afirmar-se que o poder naval se consubstancia praticamente nas Marinhas de Guerra (ou simplesmente Marinhas, como é usual designarem-se).

As funções do poder naval têm portanto correspondência nas missões das Marinhas, as quais podem ser concebidas como uma tríade, que têm como denominador comum o uso do mar. Tal perspectiva, representa o propósito dos Estados que visa a utilização do mar em proveito próprio, evitando também que outros o utilizem de forma a prejudicar os seus interesses. Em geral, os Estados estão interessados no uso do mar para efeitos de trânsito de produtos e pessoas, trânsito de forças militares com objectivos vários e também exploração dos recursos do leito e do fundo do mar.

As Marinhas contribuem para satisfazer estes interesses, desempenhando, segundo o critério adoptado, três ordens de missões genéricas (no Anexo A apresentam-se outras abordagens possíveis a esta classificação e respectivas subdivisões):



As missões de carácter militar relacionam-se com o uso da força ou a ameaça de o fazer, distinguindo-se três conjuntos, conforme se ajustam a

tempo de paz, tempo de crise ou tempo de guerra. As missões de carácter diplomático dizem respeito ao emprego das forças navais em apoio da política externa, sem utilização real da força, podendo contudo estar subjacente a possibilidade do seu uso. As missões de interesse público estão associadas ao exercício da autoridade do Estado nos espaços marítimos sob jurisdição nacional e podem ainda incluir um variado leque de tarefas tais como, a busca e salvamento, farolagem e balizagem, hidrografia e oceanografia, investigação científica, combate à poluição, apoio em caso de emergência civil, etc.

A divisão proposta entre missões militares, diplomáticas e de interesse público exige algum grau de abstracção, uma vez que algumas destas missões podem ser executadas simultaneamente, não estando por vezes orientadas para um único propósito, especialmente em tempo de paz ou de crise. Esta múltipla capacidade, muito acentuada nas Marinhas, deve-se à polivalência que caracteriza os meios navais em geral. Julga-se assim preferível representar a citada tríade de missões em redor de um círculo e não de um triângulo (como todos os autores consultados propõem), já que os vértices do mesmo sugerem divisões estanques que não se ajustam à realidade.

## **5. Selecção das Matérias a Aprofundar**

O assunto a versar, no contexto do presente escrito, não contempla as missões de interesse público, já que estas não se enquadram directamente no âmbito da política externa dos países, embora possam por vezes ser objecto de cooperação internacional ou provocar conflitos locais. Todavia, há quem defenda<sup>3</sup> que algumas destas missões poderiam ser desempenhadas por forças navais multinacionais, tais como as relacionadas com o combate à droga, à pirataria e ao terrorismo no mar, defesa do ambiente, auxílio em caso de catástrofe, etc.

Por outro lado, o eventual desenvolvimento das missões de carácter militar, em situação de guerra, conduziria inevitavelmente a longas descrições do conhecido leque operacional, o que a economia do trabalho não comporta. Pior ainda, afastaria a atenção da zona central

---

<sup>3</sup> Por exemplo Michael Pugh, no seu livro "Maritime Security and Peacekeeping"

que se pretende atingir e que se encontra colorida pela diplomacia naval, pela influência e pela crise, que geram um interesse acrescido nos dias de hoje.

Assim, e por opção, não foram tratados os problemas específicos do emprego dos meios navais em caso de guerra, embora se enquadrem perfeitamente no campo da política externa, exercitada por meios violentos, conforme anteriormente referido.

## **6. As Missões das Marinhas como Instrumento da Política Externa**

Os meios navais, designadamente os navios, constituem um mundo extraordinário de potencialidades, como adiante se verá.

Ressalvando o discutível critério do ordenamento utilizado, a bem da sistematização, segue-se uma breve análise das missões e/ou tarefas atribuíveis às Marinhas, na perspectiva delimitada em 5.

### **a) Missões de carácter militar em tempo de paz**

#### **1) *Dissuasão nuclear estratégica***

Ainda hoje, o condicionamento básico nas relações entre as grandes potências nucleares é a capacidade de infligir danos inaceitáveis umas às outras. Foi por esta razão que se manteve o equilíbrio do terror entre as duas superpotências no tempo da guerra fria e que ainda permanece de forma residual.

É bem conhecida a utilidade das forças posicionadas no mar, com capacidade de lançarem armas nucleares a longas distâncias, face à mobilidade das plataformas sulcando águas internacionais. Porém, o SSBN (submarino nuclear balístico) reveste-se de especial importância para os seus possuidores, pela enorme autonomia e também pela dificuldade de detecção, uma vez perdido o seu seguimento à saída das bases.

O grau de dissuasão estratégica promovida pelos engenhos nucleares transportados nos SSBN é muito superior à de um número equivalente de mísseis baseados em terra. Assim parecem ter entendido o

Reino Unido e a França, a avaliar pelos seus planeamentos de forças militares.

Se um dia se conseguisse a desnuclearização total no mundo, o que é impensável nos próximos anos, os SSBN seriam provavelmente as últimas plataformas lançadoras a desaparecer.

## **2) Dissuasão convencional**

Na esmagadora maioria dos países a dissuasão está limitada às soluções convencionais. Ora a dissuasão só funciona na medida em que dá indicação (percepção) aos potenciais agressores da relação desfavorável entre os custos e os benefícios associados à intervenção armada.

A defesa das áreas marítimas adjacentes ao respectivo país faz parte das missões das Marinhas. A dimensão da área onde as Marinhas reflectem estes interesses depende da respectiva capacidade e dos interesses dos países. Com excepção das grandes potências, os países procuram aliados para tornar credível a dissuasão proporcionada pelas suas Marinhas, porque a dissuasão autónoma consome recursos insuportáveis para a maioria dos Estados.

É sempre muito difícil determinar qual o grau de dissuasão, proporcionado por uma Marinha, que se considera ajustado. Há que determinar primeiro qual a área marítima que se pretende controlar e o que se deseja negar a um possível oponente.

Em termos clássicos, os submarinos têm sido considerados como excelentes dissuasores face à discricção de que se reveste o seu uso e a factores de custo/eficácia. A incerteza que o opositor tem quanto à sua presença obriga ao emprego de grande volume de meios.

As lanchas rápidas equipadas com mísseis, nas áreas marítimas com boas condições de mar, constituem também elementos interessantes de dissuasão.

Saliente-se contudo que é muito importante apresentar, tanto quanto possível, um ambiente de multi-ameaça, para evitar que o eventual agressor se possa concentrar apenas numa tarefa, forçando-o a confrontar várias ameaças simultaneamente. Para tal, é necessário dispor de uma Marinha equilibrada em todas as suas capacidades, incluindo um

nível de comando e controlo que possa proporcionar a adequada coordenação e flexibilidade.

Naturalmente que o apoio da Força Aérea é muito importante para o fim em vista.

### **3) Dissuasão e defesa alargadas**

As grandes potências navais sempre ampliaram a sua esfera de acção muito para além das zonas próximas do seu território, tendo em vista o apoio aos interesses do Estado. A satisfação dos compromissos com aliados e a protecção de cidadãos nacionais fazem parte do conjunto de interesses a defender.

As pequenas e médias potências, desde que tenham capacidade oceânica, podem também contribuir para os mesmos efeitos, quer no âmbito das organizações de defesa colectiva a que pertençam, quer de modo autónomo em casos específicos. Os exercícios combinados de dimensão e significado apreciáveis demonstram capacidade e solidariedade por parte do conjunto dos intervenientes, o que potencia a dissuasão e a defesa em sentido alargado. A protecção de vidas, interesses e propriedades de súbditos nacionais em áreas distantes, torna necessária a existência de uma capacidade de projecção de força adequada à envergadura da operação.

Por outro lado, a simples presença de alguns navios de uma média ou grande potência em águas de um pequeno país pode intimidar os potenciais agressores. Após o célebre desembarque das forças Portuguesas em Conakry, a União Soviética colocou na República da Guiné alguns navios impedindo deste modo que uma operação similar se pudesse repetir no futuro.

O Almirante Sir Peter Abbott <sup>4</sup> defende que a prevenção de crises se deve incluir no quadro da defesa alargada. Este efeito pode ser obtido por dissuasão, ou seja, demonstração permanente das capacidades militares, designadamente das Marinhas. A coacção deve ser aplicada contra as nações, regimes ou grupos que ponham em risco a estabilidade internacional.

---

<sup>4</sup> Desempenhou recentemente as funções de Deputy SACLANT, CINCFLEET e CINCEASTLANT

Pode ainda considerar-se que a cooperação regional entre Marinhas se encaixa no conceito de dissuasão e defesa alargada. Todavia, parece melhor individualizar a questão, face às suas especificidades.

#### **4) Cooperação naval regional**

A cooperação naval regional é apenas uma novidade no que respeita à dimensão alcançada nalguns casos, de que é exemplo paradigmático o forte entrosamento entre as Marinhas Belga e Holandesa. A criação de um Comando operacional integrado e respectivo Estado-Maior, em Fevereiro de 1996, foi uma decisão espantosa a que se seguiram outras medidas relativas a formação, logística, etc.

Não há dúvida que se procura maior segurança regional com menos custos, através da partilha de capacidades operacionais e do incremento da cooperação técnico-científica.

Portugal também participa numa força multinacional regional não permanente (on-call), a EUROMARFOR, destinada ao cumprimento das chamadas missões de Petersberg, juntamente com a Espanha, França e Itália.

O que é interessante nestas novas modalidades de cooperação naval regional é a mistura entre objectivos de política interna e de política externa. Várias Marinhas procuram cooperação para missões típicas de guarda-costeira a par do fortalecimento da segurança regional e do estreitamento de relações entre Estados. Por um lado, podem integrar capacidades para a vigilância e controle do ambiente marítimo, imigração ilegal, tráfico de droga, assistência a calamidades, etc., por outro, podem estabelecer acordos com incidência na defesa.

O Regional Seapower Symposium tem tratado destes assuntos no âmbito do Mediterrâneo com alguma regularidade, embora sem grandes resultados práticos.

Os acordos bilaterais de cooperação mútua e os chamados "Staff Talks", são também instrumentos a não desprezar no tecido que enleia a política externa, na medida em que promovem trocas de informações de grande utilidade e ajudam à compreensão dos problemas de defesa.

## **b) Missões de carácter militar em tempo de crise**

Em primeiro lugar interessa recuperar sumariamente o conceito de crise internacional. Convirá saber, por exemplo, se a crise inclui ou não o conflito armado, embora limitado. Das várias definições existentes ressaltam dois aspectos fundamentais:

- Existência de um grave conflito de interesses entre dois actores da cena internacional;
- Alta probabilidade do emprego da força.

Naturalmente que os governos, alianças ou organizações internacionais, envolvidos no conflito de interesses, estão radicalizados e vivem uma situação de incerteza que pode aumentar o perigo de confrontações armadas.

No contexto do presente trabalho parece aceitável a seguinte adaptação definição de crise proposta por Snyder e Diesing:

“Uma sequência de interacções entre actores importantes do sistema internacional que conduz à rotura das suas relações normais, face a um profundo choque de interesses, envolvendo a percepção de um elevado risco de guerra, sem chegar ao estado de guerra”.

Admite-se que possa haver algum uso das armas dentro do espectro da crise, mas de forma muito limitada, como por exemplo pequenos incidentes navais, trocas de tiros fronteiriços ou ocupação de áreas exíguas.

A generalidade dos autores considera o tempo como um factor crucial nas crises. De facto, a demora nas respostas adequadas aos acontecimentos, provocará efeitos eventualmente nocivos na opinião pública, bem como nos adversários, dando-lhes oportunidade de formularem um maior número de alternativas.

A crise internacional é um fenómeno complexo, sendo utilizadas pelas partes envolvidas todas as formas possíveis de coacção, para além da militar. O emprego efectivo de meios militares, num grau tal que seja entendido por um dos lados como uma acção de força, transforma a crise

numa situação de guerra. A função primordial do poder militar é contribuir para a credibilidade, confiança e segurança, propícia ao desenvolvimento favorável da manobra política. Neste quadro, as forças navais podem ter imensas aplicações, das quais se destacam:

**1) Vigilância e controlo de áreas marítimas limitadas;**

Muito importante para evitar surpresas relativamente a movimentações de outras forças;

**2) Demonstração (apenas) da capacidade de projecção de força;**

**3) Projecção de força em terra, em zonas facultadas por países envolvidos ou não directamente na crise;**

**4) Manobras de dissuasão ou de diversão;**

**5) Embargos;**

**6) Bloqueios;**

**7) Imposição de sanções;**

**8) A presença naval** é das acções mais comuns e mais antigas do poder naval. A presença naval fora do contexto da rotina significa o comprometimento com algo, podendo contribuir decisivamente para a estabilidade ou instabilidade numa determinada área. A presença muito próxima ou dentro das zonas de interesse das partes em conflito demonstra normalmente maior interesse pela decisão da crise e indica que não está excluída a eventual participação em acções beligerantes. Pode ainda servir para colher informações e para demonstrar solidariedade. Admite-se que tem mais efeito em acções de apoio do que de oposição;

**9) Operações de apoio à paz**

As operações de apoio à paz são geralmente efectuadas ao abrigo dos capítulos VI ou VII da carta da ONU. A NATO e outras organizações de segurança e defesa podem apoiar estas operações. São variados os tipos de missões que podem caber neste âmbito, de acordo com a designação NATO:

- missões de prevenção de conflitos (conflict prevention);
- missões de restabelecimento de paz (peacemaking);
- missões de manutenção de paz (peacekeeping);
- missões de consolidação da paz (peace building).

- As missões de *ajuda humanitária* (humanitarian aid) são conduzidas para reduzir o sofrimento humano, quando as autoridades locais responsáveis são incapazes ou não querem apoiar as populações. Podem enquadrar-se nas missões de apoio à paz, se não forem executadas independentemente, como por exemplo em caso de catástrofe ou calamidade.
- Por outro lado, as missões de *imposição de paz* (peace enforcement), que implicam necessariamente uma elevada probabilidade do uso da força, parecem exceder a função das Marinhas em tempo de crise, melhor se enquadrando nas missões de tempo de guerra.

Para além da presença naval e das outras tarefas genéricas das Marinhas em situações de crise, as operações de apoio à paz podem exigir especificamente:

- Vigilância e fiscalização das áreas sujeitas a restrições;
- Utilização de helicópteros orgânicos para movimentar forças, prestar ajuda humanitária e evacuação de doentes;
- Empenhamento de forças de fuzileiros em operações em terra (manutenção da ordem/ "guerra" urbana);
- Capacidade anfíbia para extrair as forças de paz, trabalhadores ou civis ao serviço de organizações internacionais;
- Assistência a refugiados;
- Fornecimento de plataformas neutras para negociação;
- Operações de limpeza de minas marítimas;
- Cooperação civil-militar (CIMIC).

Será ainda relevante mencionar a necessidade de dispor de uma organização específica para a condução das crises, que inclua designadamente:

- Estrutura de decisão, agregada ao sistema de comando e controlo, de modo a permitir o contacto permanente (directo ou indirecto) entre os políticos responsáveis pela condução da crise e os comandos das forças no teatro de operações.

Só assim se poderá impedir que a acção militar prejudique irremediavelmente o andamento sempre irregular das negociações;

- Sistema apropriado de informações estratégicas e operacionais;
- Estrutura de informação pública adequada;
- Regras de empenhamento de conteúdo claro e rigoroso.

Registe-se também, que a participação em operações de apoio à paz/humanitárias conferem visibilidade às Marinhas e são normalmente bem aceites pela opinião pública, dada a sua evidente utilidade.

### **c) Missões de carácter diplomático**

É usual verificar-se a movimentação de forças navais, mais ou menos poderosas, para as imediações dos países ou dos espaços regionais onde ocorrem factos políticos ou perturbações que interessam aos Estados a quem esses meios pertencem. Muitas vezes não é o uso da força que está em causa.

Em Abril de 1983, três fragatas espanholas foram enviadas para Algeciras para mostrar “indignação” pela presença em Gibraltar do HMS “Invencible”, com o Duque de York embarcado. Este é apenas um dos muitos exemplos das tarefas de carácter diplomático que podem ser desempenhadas pelo poder naval, cuja sistematização se procura efectuar nos parágrafos seguintes.

#### **1) Negociação em posição de força**

Esta tarefa é semelhante ao envolvimento numa crise de baixa intensidade, na medida em que a possibilidade de utilização da força, embora ténue, está presente nos bastidores da negociação. Talvez haja apenas duas diferenças importantes. Primeiro, o conflito de interesses não será muito profundo nem abrange questões vitais. Segundo, não há a intenção ou a previsão de empregar a força, mas sim alcançar um acordo por cedência de ambas as partes. De qualquer modo, a demonstração de poder naval afecta sempre o raciocínio dos responsáveis pela decisão.

A diplomacia da canhoneira, que fez escola até ao final do séc. XIX, foi substituída por demonstrações evidentes do potencial das esquadras. Novamente a acção de presença naval assume relevância, sendo

decisiva em muitos casos. Pode assumir a forma de "interposição", que consiste na colocação de forças entre dois dos antagonistas, procurando ajudar um deles.

As deslocações de forças, as diferenças de nível na sua composição, o aumento do grau de prontidão para combate, os posicionamentos específicos, tudo isto, pode ser coordenado com o andamento das negociações, emitindo assim os sinais de agrado ou desagrado.

Em suma, o poder naval pode incutir confiança e fortalecer o poder político próprio, ou dos aliados, permitindo assim a alteração das posições, durante a negociação. Por outro lado, a margem de manobra negocial pode ser aumentada e o apoio directo aos diplomatas melhorado, pelas condições que oferecem os navios em termos de comunicações seguras, alojamento, segurança física, plataforma para reuniões de exigente privacidade, transporte (eventualmente usando meios aéreos orgânicos), etc.

## **2) Influência**

No caso da influência, o poder naval não é usado como instrumento de força, tendo pelo contrário um carácter amistoso. Esta tarefa baseia-se no aprofundamento das relações militares, demonstrando apoio, ajudando a desenvolver as Marinhas de outros países, enviando consultores e técnicos, promovendo acções de formação, estabelecendo condições de dependência tecnológica, conseguindo posições dentro das alianças, efectuando demonstrações de poder de cariz pacífico, etc. Muitas vezes, o relacionamento amistoso entre países inicia-se por contactos a nível militar e cooperação entre Marinhas, retirando-lhe assim a carga política mais visível.

Fazem parte deste processo de influência:

- As visitas de rotina

Encontram causa normalmente no descanso das guarnições ou no reabastecimento das unidades. Quase sempre correspondem a conveniências do visitante, que pretende causar boa impressão. Procura-se mostrar a tecnologia do navio (se houver interesse) e dar uma imagem favorável do comportamento da guarnição, contactar

personalidades locais, dar recepções e promover actividades em terra para cultivar a memória e portanto a influência.

- As visitas específicas de boa vontade

Neste caso, faz-se coincidir a visita com algum evento especial para o valorizar. Por exemplo, acompanhar e apoiar a visita de um alto representante do Estado ou do Governo, ou participar em celebrações de especial significado. Promove-se a amizade e procura-se acumular vantagens diplomáticas. Podem organizar-se pequenos exercícios para testar capacidades, tal como nas visitas de rotina.

- A cooperação técnico-militar

Este tipo de cooperação é vasto e pode produzir influência por longos períodos de tempo. O oficial da Marinha que se formar numa Academia estrangeira jamais o esquecerá. Pode servir-se do diploma para promoção pessoal no seu país e certamente que ganhou laços de amizade com alguns dos seus camaradas de curso.

A cooperação naval vai muito para além do intercâmbio de pessoal, que mantém a sua grande importância. A venda ou doação de navios ou equipamentos, bem como a preparação para os operar, é uma via muito utilizada na cooperação. O apoio a reorganizações e à edificação ou recuperação de infraestruturas oferece sempre boas oportunidades.

A dependência técnica que normalmente se verifica entre o fornecedor e o receptor tende a ser uma fonte de rendimentos e contactos, durante muito tempo.

Todas as áreas de formação e de treino são também elementos muito relevantes, na medida em que se incute aderência a doutrinas e procedimentos, que assim vão sendo exportados e necessitam mais tarde de actualização. As realizações físicas e bem visíveis "in loco", são indispensáveis para timbrar a memória da cooperação.

É muito diversificado e conhecido o mundo da cooperação militar, pelo que não se desenvolverá o assunto.

- Apoio às indústrias de defesa

Talvez seja um caso particular da cooperação técnico-militar, mas a transferência de tecnologia para efeito de novas construções, modernizações ou outros desideratos, tem um carácter especial e envolve normalmente a convivência de empresas civis. São vulgares os casos em que os primeiros navios de uma classe são construídos no estrangeiro, mas os seguintes em estaleiros dos países receptores. As Marinhas estão praticamente sempre envolvidas neste tipo de apoios, pelos menos nas demonstrações e vias de contacto.

O desenvolvimento de projectos cooperativos é uma realidade já praticada a nível bilateral ou multilateral. As vendas e negócios que algumas Marinhas promovem são importantíssimos para muitos países, sendo frequentemente coordenados ou facilitados pelas entidades diplomáticas.

- A posição de negociação dentro das alianças

Embora a muitos passe despercebida, a questão da ocupação de lugares importantes nas estruturas das organizações internacionais, nomeadamente nas Alianças, é um factor de influência que não deve ser descuidado.

É necessário dispor de pessoal qualificado, especialmente a nível de oficiais, para ocupar o maior número possível de lugares na estrutura dos comandos e estados-maiores das organizações de defesa e segurança, já que a ajuda que podem fornecer em qualquer negociação é muitas vezes superior ao que se possa pensar. A utilização de oficiais da Marinha (e de outros ramos, claro) para este efeito é sempre uma aposta segura, até pelo conhecimento que se obtém das questões tratadas nessa estrutura.

A qualidade dos oficiais é fundamental para produzir a imagem positiva que se pretende e promover o adequado grau de influência nas decisões.

Naturalmente que a posição de negociação dentro das alianças depende de muitos factores, designadamente o

número e qualidade das forças que se disponibilizam. Salvo raras exceções, as forças navais são sempre necessárias.

### **3) Prestígio**

O prestígio baseia-se na reputação adquirida por feitos passados, pela persistência bem sucedida na imposição de exigências e na concretização de tarefas. Não interessa apenas o que é o prestígio, mas também o que ele pode fazer. O prestígio impressiona e transmite confiança psicológica. O prestígio indica credibilidade militar elevada relativamente às capacidades, significa o cumprimento escrupuloso dos compromissos assumidos e promove a assistência militar externa com maior facilidade.

O Estado com prestígio será convidado para as principais conferências internacionais, será ouvido com mais atenção, dado que inspira credibilidade e autoridade.

Em resumo, o prestígio produz respeito, autoridade e deferência, o que se traduz em algum poder e influência na sociedade internacional. Mas contém algumas armadilhas. A mais importante ocorre quando os governos baseiam o seu prestígio mais nas aparências do que na realidade. Se for posto à prova conduz ao desastre. Outra hipótese é o governo passar a negligenciar as suas capacidades, quando se encontra satisfeito com a reputação de poder. A médio prazo as consequências podem ser funestas.

Nos últimos séculos, as Marinhas foram frequentemente os instrumentos preferidos na busca do prestígio. As grandes potências passeavam as suas Marinhas pelo mundo, deixando uma impressão de poder e da capacidade de realização. O prestígio naval consegue-se com um planeamento credível e apresentação pública das suas realizações e do potencial previsto para o futuro. Também interessará demonstrar que o pessoal das guarnições se encontra bem preparado e motivado. As visitas aos portos devem ser preparadas com todos os detalhes, fazendo uso das melhores técnicas de relações públicas. As actividades em terra devem também ser escolhidas de modo a proporcionar contactos e actividades culturais, a par dos encontros desportivos.

Finalmente, e talvez mais importante, a participação condigna em forças navais multinacionais ou forças conjuntas e combinadas, constitui sempre um valor acrescentado para o prestígio naval e nacional.

#### **d) Operações conjuntas e combinadas**

Em muitas das missões/tarefas das Marinhas que vêm sendo descritas encontraríamos espaço para incluir participações em forças conjuntas e/ou combinadas, o que é importante para demonstrar solidariedade e colher visibilidade. Com especial incidência nas situações de crise, as missões modernas admitem a participação de forças internacionais dos três (ou quatro) ramos das FA. Como estas acções estão sempre ligadas à política externa individual de cada Estado participante, consolidada em política comum dos vários interessados, entende-se que se trata de um elemento a considerar no âmbito do presente trabalho.

Existem problemas específicos relativamente à participação em forças multinacionais, designadamente:

- Interoperabilidade;  
Aspecto muito importante que pode ser atenuado com oficiais de ligação, treino e exercícios conjuntos.
- Estrutura de comando e controlo;
- Compromissos nacionais versus internacionais (lealdade das forças);
- Repartição de custos;
- Comunicação (língua/s utilizada/s);
- Regras de empenhamento;

Em todos estes aspectos, as forças permanentemente constituídas (p.e. STANAVFORLANT), têm vantagens sobre as forças formadas “Ad-hoc” ou “On-call”. Seja qual for a modalidade da participação, é mais um préstimo que as Marinhas podem ter no quadro da política externa.

A capacidade oceânica é sempre necessária, já que estas forças actuam predominantemente longe das suas bases normais. Em caso de crise, releva a capacidade de projecção de força em terra.

## **7. Vantagens da Componente Naval no Apoio às Acções Externas**

Algumas das características das Marinhas, que as tornam particularmente vantajosas para servirem como instrumento de apoio à política externa, já foram salientadas de modo disperso ao longo deste trabalho. O próprio meio em que se movimentam as unidades navais oferece algum benefício a não desprezar. Convirá então fazer uma sùmula quase exaustiva de tais atributos, aplicáveis geralmente a navios e fuzileiros embarcados:

### **1) Prontidão operacional**

O grau de prontidão atribuído permite reacções imediatas e mais reversíveis (regressar à situação anterior) do que quando aplicado a outras componentes de forças. Por outro lado, numa eventual retirada tem menor efeito do que a desocupação de uma base ou de uma localidade em terra.

### **2) Projecção de força**

A projecção de força é um conceito com muitas aplicações, em tempo de paz, crise ou guerra, que consiste na capacidade expedicionária dos meios navais, empregando a força a partir do mar para influenciar acontecimentos em terra. É por natureza proactiva, mas não necessariamente ofensiva (ex: evacuação de cidadãos). Pode usar forças anfíbias, submarinos, aviação orgânica, lançamento de armas contra terra e forças especiais. Admite-se o conceito de projecção de força no mar, que não interessará explorar neste trabalho.

### **3) Destacamento de forças (*deployability*)**

Há uma certa dificuldade em traduzir de forma inteligível o termo “*deployability*”. Pretende-se de facto evidenciar a facilidade com que se pode destacar e concentrar uma força naval, mesmo que algumas unidades se juntem por fases ou venham de diferentes localizações, para desempenharem uma missão específica em qualquer teatro de operações.

#### **4) Acesso / liberdade de manobra**

Dada a liberdade do uso do mar, as forças navais podem movimentar-se com grande facilidade e aproximar-se dos países com litoral, sem violar regras do direito internacional. A simples circulação no mar não compromete politicamente.

#### **5) Mobilidade**

Mesmo as forças de grande dimensão conseguem progredir centenas de milhas por dia. Podem ser desviadas e reagrupadas, conforme necessário, tendo como área de actuação cerca de 2/3 do globo.

#### **6) Versatilidade**

Os navios adaptam-se facilmente a qualquer tipo de tarefa, desde o evento social à ajuda humanitária, passando pela influência em qualquer situação, até à coacção manifesta, sem necessidade de se reorganizarem.

#### **7) Graduação das respostas**

As guarnições, fazendo uso dos sistemas de bordo podem demonstrar posturas diversas para fazer frente a qualquer contingência. Uma viagem de cruzeiro progride rapidamente para uma tarefa ofensiva ou defensiva, empregando todo o potencial dum navio, se necessário. Os navios maiores podem ter capacidades com expressão nas três dimensões (aérea, superfície e sub-superfície).

#### **8) Auto-sustentação**

Os navios oceânicos têm geralmente bastante autonomia e são auto-suficientes, podendo permanecer em operações, mantendo o seu potencial de combate por longos períodos, desde que sejam acompanhados por reabastecedores ou haja outras alternativas de reabastecimento do essencial (combustível, alimentação e sobressalentes vitais).

#### **9) "Endurance"**

Diz-se que as plataformas navais têm boa "endurance" quando podem permanecer em operação durante bastante tempo, mantendo

um elevado grau de prontidão operacional. Este conceito relaciona-se com a combinação entre a resposta graduada e a auto-sustentação.

### **10) Transporte**

Conforme o tipo, todos os navios têm alguma capacidade de transporte de carga e passageiros. Alguns poderão ser concebidos exactamente para este efeito, embora pertencendo às Marinhas militares.

### **11) Discrição**

Aplicável normalmente apenas a submarinos, que podem passar despercebidos e fazer desembarques discretos de forças especiais, espões ou de individualidades que haja interesse em colocar em terra.

### **12) Recolha de dados e informações**

Dependendo da distância a terra e dos equipamentos disponíveis, é possível colher imensas informações úteis para os fins desejados, bem como vigiar ou controlar movimentações de meios civis ou militares. O submarino pode realizar estas tarefas de modo discreto.

### **13) Comando e controlo**

A partir dos meios próprios instalados nos navios pode fazer-se a ligação ao comando em terra, fora do teatro das operações, e coordenar as unidades amigas nas acções em curso.

### **14) Simbolismo**

Duma forma geral os navios assumem as intenções e os compromissos do país. A sua presença tem um efeito psicológico, estabilizador e de apoio (podendo ser o contrário). De facto, os navios da Marinha representam mais o poder nacional do que o poder naval, até porque constituem solo pátrio.

### **15) Plataforma para negociação**

Dado o seu estatuto especial e a segurança que oferecem, os navios têm sido muito utilizados como local de negociações, oferecendo boas condições para o efeito.

### **16) Interoperabilidade**

As Marinhas têm sempre um certo grau de interoperabilidade entre si. Com o embarque de oficiais de ligação pode-se aumentar bastante esta aptidão, em caso de necessidade.

### **17) Adaptação a forças conjuntas e combinadas**

Muitos navios já trabalham regularmente com outras Marinhas e com meios aéreos e até com fuzileiros em operações anfíbias. A capacidade de adaptação a forças conjuntas e multinacionais é muito grande.

### **18) Resiliência (Resilience)**

Os navios são bastante resilientes, isto é, têm boa capacidade de recuperação, podendo sofrer um grau considerável de estragos ou avarias sem ficarem inoperativos.

### **19) Factores psicológicos e sociais**

A largada dos navios para o mar, salvo raras excepções, é uma actividade rotineira pelo que tem muito menor impacto do que a preparação e movimentação de forças terrestres ou mesmo aéreas. Todavia, podem organizar-se largadas e chegadas com “pompa e circunstância”, para chamar a atenção dos media, se houver interesse nisso.

## **8. Contexto Internacional Actual**

Após a queda do muro de Berlim, o panorama internacional sofreu profundas alterações. Apesar da evolução positiva do ambiente estratégico, no sentido em que se torna altamente improvável uma confrontação de grande envergadura, surgem os riscos multifacetados e difíceis de prever e avaliar. O fim da guerra fria abriu também uma era de incertezas políticas e diplomáticas sem precedentes.

A NATO considera que a principal finalidade da aliança, a salvaguarda da liberdade e da segurança dos seus membros, pode ser posta em causa por crises e conflitos na região Euro-Atlântica. Assim, a Aliança, não só assegura a defesa dos seus membros, mas também contribui para a paz e a estabilidade daquela região, admitindo a

possibilidade de crises regionais periféricas que podem evoluir rapidamente.

A filosofia de actuação da aliança atlântica aparece reformulada em 1999, procurando abranger as principais preocupações de segurança individual dos seus membros e incluindo na motivação para actuar a manutenção da estabilidade na região Euro-Atlântica. A NATO, assume assim um papel muito mais interveniente, podendo actuar quando e onde houver necessidade, para prevenir a escalada das crises. As operações de resposta a crises e de prevenção de conflitos estão na ordem do dia, projectando a NATO nitidamente para fora das suas fronteiras tradicionais. São as operações não Artigo v, "Out of area".

Paralelamente, a União Europeia (UE) mostra-se mais integrada e interessada nas questões de segurança, especialmente após as cimeiras de Colónia e Helsínquia, em 1999.

Despontaram recentemente novos factores de instabilidade associados ao terrorismo internacional, especialmente após os acontecimentos de 11 de Setembro de 2001. Embora este tipo de ameaça fosse conhecido e previsível, a dimensão alcançada e a caracterização dos alvos atingidos vieram modificar as prioridades da acção político-estratégica a nível internacional.

## **9. Caracterização das Novas Missões**

Do contexto descrito retira-se que os grandes confrontos navais de cariz oceânico são praticamente impensáveis nos dias de hoje. O problema fundamental reside agora nas crises regionais, relativamente limitadas, uma questão que não foi tratada por Mahan (vide no Anexo B uma apologia da regeneração das suas teses principais). As operações de prevenção de crises e de resposta a crises arrastam consigo as operações de carácter humanitário, as operações de apoio à paz e muitas das acções com carácter diplomático.

Por outro lado, as crises regionais são pouco previsíveis e têm origem em colapsos políticos, conflitos étnicos, rupturas económicas, tentativas de autonomização ou de controlo e acesso a fontes de recursos naturais, proliferação de armas de destruição maciça, fenómenos de xenofobia,

terrorismo, etc. Esta situação forçou as Marinhas a intervir muito mais próximo de terra e a terem que actuar mais frequentemente e em conjunto com os outros ramos das Forças Armadas.

Assim, começa a aparecer uma nova forma de emprego do poder naval com determinadas especificidades, à qual tem sido dado o nome de "littoral warfare", cuja tradução, muito discutível, poderá ser "operações no litoral". A capacidade de projecção de força a longa distância das bases passou a ser uma necessidade absoluta para as unidades navais participarem nas novas missões. Em consequência, torna-se forçoso o exercício do controlo do mar nas águas de acesso à zona de operações — águas litorais vitais.

Seja em função do necessário prestígio, seja por dever de solidariedade, seja por interesse directo na questão, todas as razões servem para que haja um número apreciável de países a oferecer forças para participarem em operações relacionadas com crises regionais ou locais.

Surgem deste modo no topo das probabilidades as operações conjuntas e combinadas, com carácter expedicionário, focadas no litoral, contra oponentes que não é possível antecipar, situadas aquém da guerra na escala do conflito. Ganha também nova importância a componente anfíbia e consequentemente o emprego dos fuzileiros. As crises podem variar, mas a resposta vem quase sempre do mar, pondo em relevo o papel das Marinhas.

Há ainda que contar com o papel dos media e da opinião pública, para justificar o esforço militar e moralizar os militares. A presença constante de jornalistas nos teatros de operações constitui uma preocupação adicional que deve ser encarada a sério.

A interoperabilidade e os problemas de comando e controlo, bem como a ligação aos políticos decisores, são dos problemas mais complicados a resolver. Adicionalmente os diferentes estados de avanço tecnológico, com grande supremacia americana, estão a causar dificuldades de interoperabilidade cada vez maiores. Afirma-se com frequência que as operações no litoral vão encorajar novos e importantes desenvolvimentos tecnológicos.

A aproximação ao litoral das forças navais, em apoio das operações em terra, acarreta a necessidade dos Ramos compreenderem a forma de

actuar uns dos outros. Há que promover o que se pode designar por *interoperabilidade de culturas*, bem como a conjugação de doutrinas.

A alteração verificada no ambiente estratégico, em função da maior visibilidade do terrorismo internacional e dos interesses que se geraram para o combater, em nada modificou a natureza das missões das Marinhas. Nos países em que a Marinha se encontra individualizada da Guarda-Costeira poderão ser necessários alguns reajustamentos de competências e certamente haverá uma coordenação mais exigente.

## **10. Breve Análise do Caso Português**

### **a) Articulação institucional entre a política externa e a política de defesa**

O desenvolvimento deste assunto, embora considerado importante, face à natureza fastidiosa da necessária evocação legislativa, foi remetido para o Anexo C ao presente documento.

Concluiu-se que a moldura institucional existente necessita de aperfeiçoamento, mas não levanta obstáculos à intervenção das FA nacionais, nomeadamente da Marinha, em quaisquer operações de apoio à política externa do Estado. Pelo contrário, as credenciais normativas em vigor parecem reforçar a atribuição deste tipo de responsabilidades às FA.

Todavia, verifica-se que não existe uma estrutura formal entre o MDN/CEMGFA e o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) que estabeleça a coordenação operacional permanente entre as acções decorrentes da política externa e o emprego das FA, designadamente em tempo de paz ou de crise, o que pode afectar o sucesso das operações. Colocam-se essencialmente problemas de articulação que se julga poderem ser resolvidos com alguma facilidade, desde que se ilumine o caminho com vantagens políticas dirigidas à sensibilização do Governo.

Em 1994, foi criado, por Despacho Conjunto do MDN e MNE, um grupo de trabalho que tinha por objectivo "garantir uma adequada articulação entre os dois departamentos governamentais em todas as questões que, relevando a competência de ambos, tenham incidência na área das relações externas". Julga-se que o grupo nunca funcionou.

## **b) Objectivos actuais da política de defesa nacional**

Para além de rever os objectivos permanentes da defesa nacional que a CRP consagra e a LDNFA reafirma, o CEDN identifica um conjunto de objectivos actuais, que dependem da conjuntura internacional prevalecte, do qual se destaca a valorização da posição de Portugal e reforço da sua capacidade de acção no mundo, como afirmação da sua individualidade no seio da sociedade internacional. O correspondente objectivo de defesa militar refere a participação activa nas alianças, designadamente na NATO e UEO (ou UE), em moldes consentâneos com as capacidades e os interesses nacionais.

As Grandes Opções do Plano para 2002, apesar de estabelecerem uma reformulação dos objectivos actuais da política de defesa nacional não alteram substancialmente o cariz do texto do CEDN, reforçando contudo o objectivo de participação nacional na prevenção de crises e conflitos externos num quadro colectivo comum de segurança e defesa.

O Primeiro Ministro (PM) no discurso que proferiu no IDN em 28 de Junho de 1998, ao curso de Defesa Nacional 1997/98, afirmou que "...um pequeno país (Portugal), um país relativamente pobre, um país que deveria ter uma política externa orientada para os seus interesses regionais (como acontece com a generalidade dos pequenos estados europeus) pode e deve ter uma política à escala global". E mais adiante "E podemos, finalmente, assegurando a nossa presença activa na NATO e em todos os cenários onde a preservação da paz seja relevante e em que Portugal tenha condições para estar presente em ligação com os seus aliados (...) articular tudo isto naquilo que deve e pode ser a nossa estratégia de intervenção no Mundo".

A principal conclusão a tirar é a consistente vontade de Portugal em participar nas "novas missões", sempre que possível e adequado, ajustando a estrutura militar às exigências da gestão de crises.

## **c) Linhas de força no plano externo**

Do programa do XIV Governo e demais normativos que constam do Anexo C tiram-se as seguintes orientações fundamentais, no que se refere às acções requeridas às FA, relacionadas directamente com a política externa:

- Participação activa em operações de paz;
- Presença visível e credível no sistema de alianças em que Portugal se insere;
- Intensificação da cooperação técnico-militar com os PALOP;
- Visibilidade estratégica, condicionada à dimensão do país;
- Posicionamentos específicos de Portugal na cena internacional, com interesses não apenas na Europa, mas também na região atlântica, no Mediterrâneo, com responsabilidades históricas e culturais até à África Austral e extremo oriente;
- Preocupação em abrir cada vez mais à sociedade civil a problemática da segurança e da defesa, para que as intervenções das FA no exterior sejam compreendidas e apoiadas pela opinião pública.

## 11. O Papel da Marinha Portuguesa

### a) Missões mais prováveis

A Marinha poderá participar em quaisquer das missões ou tarefas das que foram amplamente listadas, com excepção das que envolvam necessariamente meios não disponíveis. Daí que sejam imensas as possibilidades de utilização. Todavia, parece lógico que os nossos meios navais venham a estar integrados em forças multinacionais em numerosas situações.

É do conhecimento público que vai ser constituída uma Força Conjunta de Reacção Imediata e outra de Reacção Rápida, englobando meios navais significativos, estando a primeira vocacionada para missões de paz e humanitárias em áreas a definir no quadro da protecção de cidadãos nacionais fora do território nacional e a segunda apta a ser projectada no exterior, em especial na região Euro-Atlântica.

Por outro lado, considera-se de alta probabilidade a solicitação para participação em missões do interesse do Estado no âmbito da ONU ou organizações regionais de defesa e segurança, missões humanitárias no

mesmo âmbito e missões para salvaguarda da segurança dos cidadãos nacionais fora do território nacional.

A presença naval é uma missão de rotina que passa muitas vezes despercebida ao público em geral, mas que a Marinha exerce e continuará a exercer com grande frequência. A participação na força naval permanente do Atlântico, vulgo STANAVFORLANT, durante vários meses por ano, ou doze meses consecutivos, quando o seu comando nos cabe, de seis em seis anos, constitui uma valia de peso no seio da NATO e como tal não deve ser descuidada.

#### **b) Reflexos nas necessidades**

- 1) As necessidades da Marinha, no âmbito considerado, deverão estar em consonância com as missões mais prováveis que decorrem das linhas de força adoptadas no plano externo. Saindo revalorizadas as operações "out-of-area", ganham novos argumentos as forças de maior mobilidade, com carácter vincadamente expedicionário. Assim, a componente oceânica de superfície e submarina bem como a capacidade de projecção de força, aumentam a sua importância, no sentido de conferir ao país maior influência na cena internacional. Por outro lado, a modernização das facilidades de comando e controlo torna-se mais premente.
- 2) Pode afirmar-se que se confirmam as perspectivas vertidas no estudo dos "contributos"<sup>5</sup> quanto às citadas capacidades. Caso venham a ser disponibilizados recursos financeiros suficientes, seria de recomendar a aceleração do programa de substituição das fragatas da classe "João Belo", bem como o da aquisição de um novo AOR (reabastecedor de esquadra). Os Fuzileiros, possivelmente em número ligeiramente superior ao existente, são indispensáveis para dar credibilidade à capacidade de projecção de força, a par do LPD já previsto. A reedificação da capacidade de guerra de minas não é prioritária dada a escassez de recursos financeiros, mas tem

---

<sup>5</sup> Estudo "Contributos para o planeamento de forças da Marinha", EMA, versão de Junho de 1998.

importância, não só por razões internas, mas também no quadro das operações decorrentes do relacionamento externo.

- 3) Interessa de sobremaneira ter pessoal bem preparado para integrar as estruturas da NATO e da UEO (a fundir com a UE), bem como para participar nas operações de apoio à paz.
- 4) Não podem ser descuidadas as habituais participações na SNFL, a cooperação naval regional e a cooperação técnico-militar com os PALOP.
- 5) Torna-se necessário dispor de uma metodologia para preparar a opinião pública para as operações expedicionárias em que participem meios navais. A função da comunicação social é muito importante para assegurar o apoio maciço e selectivo ("opinion makers") da rectaguarda.

## 12. Conclusões

Na generalidade, parece acertado inferir-se que a credibilidade da política externa dos Estados é extremamente valorizada pela existência de qualquer forma de poder, militar ou não militar. Não restam dúvidas, de que o poder naval muito pode contribuir para se alcançarem vantagens no quadro da acção externa do Estado, defendendo ou ampliando posições e interesses.

Do estudo efectuado, ressaltam especialmente os seguintes **elementos conclusivos**:

- 1) Os meios navais oferecem um conjunto imenso e variado de tarefas de natureza militar e de carácter diplomático, que podem servir da melhor forma os propósitos da política externa dos países.
- 2) A componente naval do sistema de forças apresenta um panóplia de características que a tornam particularmente vantajosa para transmitir uma extensa gama de sinais políticos significativos. Esta aptidão deriva principalmente da

versatilidade, mobilidade, liberdade de acesso, capacidade de graduar as respostas e auto-sustentação dos meios navais.

- 3) As Marinhas desempenham um papel especialmente útil, quando o objectivo é a aproximação amistosa ou quando se pretende evitar o uso efectivo da força para resolver divergências.
- 4) As operações conjuntas e combinadas são uma realidade a ter presente, pelo que representam em termos de solidariedade e oportunidade de participação. A interoperabilidade e as diferenças tecnológicas devem ser equacionadas com a antecedência possível.
- 5) Apesar das modernas tendências de operações se situarem na escala do conflito aquém da guerra e implicarem a aproximação das Marinhas ao litoral, enfrentando, longe das bases, oponentes antecipadamente desconhecidos, afigura-se que os princípios subjacentes às teorias de Mahan ainda permanecem válidos, nomeadamente os que respeitam ao conceito de controlo do mar e à inseparável ligação entre o poder naval e o uso do mar em favor da economia.
- 6) A importância do poder naval em tempo de paz ou de crise é um bom tema para explorar, a nível mediático. A participação em operações de paz tem boa aceitação na opinião pública, porque as pessoas têm tendência a associar a utilidade com a aceitabilidade. A comunicação social desempenha um papel importante na preparação da opinião pública para quaisquer acções expedicionárias. Os media devem constituir uma preocupação acrescida para os comandantes das forças, no sentido de ser transmitida uma imagem favorável das acções testemunhadas e do pessoal envolvido.
- 7) O Governo Português tem afirmado a vontade política de participar nas operações de apoio à paz e de incrementar a cooperação técnico-militar à medida da dimensão do país, bem como de empenhar forças na gestão de crises, em função dos compromissos com aliados. É natural que, no futuro,

as FA nacionais venham a ser mais solicitadas para estas missões.

- 8) A Marinha Portuguesa pode proporcionar a visibilidade estratégica que acrescenta prestígio a Portugal, desde que não seja esquecida a modernização da esquadra, principalmente no que respeita às capacidades oceânica de superfície e submarina, de projecção de força e de comando e controlo (e logo que possível a de guerra de minas). Há que polarizar o Governo no contexto orçamental, com base no inerente valor acrescentado para o país.
- 9) Em Portugal, existe uma falta de articulação institucional entre a política externa e a política de defesa nacional em tempo de paz ou de crise, que pode comprometer o sucesso de acções militares, nomeadamente da Marinha, mas cuja resolução se apresenta não muito difícil.



## ANEXOS



ANEXO A

DIFERENTES CLASSIFICAÇÕES DAS FUNÇÕES DO PODER NAVAL

1) ROYAL NAVY – BR 1806, BRITISH MARITIME DOCTRINE, 1999

<b>MILITARY</b> ↓		<b>CONSTABULARY</b> ↓	<b>BENIGN</b> ↓
<b>From the sea (power projection)</b> ↓	<b>At sea (sea control)</b> ↓		
Nuclear deterrence	Operations against enemy forces	Embargo, sanctions & Quarantine enforcement	Disaster relief
Combat operations against the land	Protection of maritime trade	Peacekeeping	Assistance to refugees
Combat operations in defence of land forces		Anti-piracy operations	Peace building operations
Evacuation operations		Fishery protection	Search and rescue
Naval force in support of diplomacy		Drug interdiction	Salvage
Peace support operations		Contraband operations	Ordnance disposal
		Oil and gas field patrols	Pollution control
		Maritime counter-Terrorism	Hydrographic surveying
		Support to counter-insurgency operations	Vessel traffic services
		Enforcement of maritime agreements	Military assistance to foreign and commonwealth governments

- 2) ERIC GROVE – “The future of sea power”, utilizando uma simbiose da classificação de JAMES CABLE – “Gunboat diplomacy” e KEN BOOTH – “Navies and foreign policy”. MICHAEL PUGH, usa a mesma nomenclatura no seu livro “Maritime security and peacekeeping”.

<u>MILITARY</u> ↓	<u>CONSTABULARY</u> ↓	<u>DIPLOMATIC</u> ↓	
		Showing the flag	Gunboat diplomacy
Power projection ashore	Maintenance of sovereignty and good order		Definitive
Sea control	Safeguard of national resources and their enjoyment		Purposeful
Sea denial	Future international peacekeeping		Catalytic
			Expressive

- 3) CMG AMÉRICO DA SILVA SANTOS, Apontamentos de Estratégia 11, “Estratégia Marítima e Estratégia Naval”, ISNG, 1994.

<u>CARÁCTER MILITAR</u> ↓			<u>CARÁCTER DIPLOMÁTICO</u> ↓	<u>INTERESSE PÚBLICO</u> ↓
Paz ↓	Crise ↓	Guerra ↓		
Dissuasão nuclear	Dissuasão e defesa	Controlo do mar	Negociação em posição de força	Fiscalização da ZEE
Dissuasão convencional	Controlo de áreas marítimas	Projeção de força no mar	Influência	Exercício da soberania
Ordem internacional	Projeção de força	Projeção de força contra terra	Prestígio	Apoio ao desenvolvimento

	Operações de apoio à paz			Segurança marítima
				Apoio em estados de emergência ou calamidade

**4) KEN BOOTH - "Navies and foreign policy", traduzido na Revista Marítima Brasileira**

<b>FUNÇÃO MILITAR</b> ↓	<b>FUNÇÃO DIPLOMÁTICA</b> ↓	<b>FUNÇÃO POLICIAL</b> ↓
Dissuasão nuclear estratégica	Negociação em posição de força	Responsabilidades de guarda costeira
Dissuasão convencional e defesa	Manipulação	Desenvolvimento da nação
Dissuasão ampliada e defesa	Prestígio	
Ordem internacional		

**APOLOGIA DA REGENERAÇÃO DAS PRINCIPAIS TESES DA MAHAN**

1. Ficou célebre a afirmação de Alfred T. Mahan, que de certo modo espelha as suas teorias: "Quem dominar o mar, domina o mundo. O domínio do mar conduz à riqueza em tempo de paz e à vitória em tempo de guerra".

Aquele almirante americano (1840-1914), professor do Naval War College, inspirou-se no estudo da história da Grã-Bretanha, concluindo que aquele país se tornara potência marítima dominante (na época) porque possuía:

- Produções excedentárias que lhe permitiam fazer trocas;
- Navios mercantes suficientes para transportar esses produtos;
- Navios de guerra capazes de proteger os mercantes;
- Colónias, que eram áreas de expansão económica e serviam de porto de abrigo em tempo de paz e bases estratégicas em tempo de guerra.

Estabeleceu o conceito de poder marítimo (sea power) como sendo a soma de todas as forças, factores, instrumentos e circunstâncias geográficas que contribuem para o domínio do mar (command of the sea). O domínio do mar seria a forma dominante do poder político e o factor decisivo nas relações entre Estados.

O domínio do mar por parte da potência marítima, segundo Mahan, estaria dependente de um poder naval ofensivo e superior, capaz de obter, no mar, a vitória decisiva sobre o inimigo, no momento e local apropriados, se bem que o bloqueio pudesse constituir uma alternativa para neutralizar o adversário. O objectivo fundamental era garantir a utilização do mar em apoio dos interesses próprios e a negação do seu uso aos antagonistas. A essência da estratégia naval de Mahan está ligada às características de mobilidade dos navios, o que permite a sua concentração e ganhar superioridade, quando necessário. O controlo das linhas de comunicação marítimas era tido como absolutamente indispensável para assegurar a liberdade de movimentação entre as forças navais e as suas fontes de reabastecimento e também a liberdade de manobra da marinha mercante.

Para Mahan, os factores que afectam o desenvolvimento do poder marítimo são:

- Posição geográfica: as ilhas grandes têm a posição ideal, se situadas em áreas estratégicas vitais, donde possam dominar estreitos e linhas de comércio marítimo;
- Configuração física: a melhor configuração é a das penínsulas com orla marítima extensa e pequena fronteira terrestre para defender. Bons portos, rios profundos, etc;
- Extensão do território e seus recursos;
- População;
- Carácter nacional, em especial a inclinação para o comércio e as actividades marítimas;
- Natureza do governo: sensibilidade para a importância do mar.

2. Alguns autores, designadamente Michael Pugh (vide bibliografia), face à recente evolução no plano internacional, colocam grandes interrogações sobre a necessidade de manter presentes os principais conceitos que Mahan defendia.

De acordo com esta linha de pensamento, na ausência de potenciais inimigos no mar, as Marinhas vão alterar os seus planeamentos de forças, de modo a adquirirem plataformas capazes de serem usadas no litoral e vão focar a atenção em duas áreas principais: a defesa dos espaços marítimos sob sua jurisdição e a participação em forças multinacionais de projecção de força.

Esta nova modalidade de actuação significa o fim da filosofia de Mahan sobre o domínio do mar (hoje, controlo do mar), substituindo-a pelo apoio às operações em terra, o que requer uma nova cultura naval, promovendo maior receptividade às decisões multilaterais. Implica também a realização de operações conjuntas e combinadas, em que podem participar não aliados, sempre que adequado.

Nesta análise esquece-se que a projecção de força exige o controlo do mar nas áreas de acesso a terra, excepto quando seja impossível qualquer tipo de oposição.

**3.** Todavia, outras opiniões se têm feito ouvir, nomeadamente o extenso artigo de Edward Rhodes na revista do Naval War College, na primavera de 1999 (vide bibliografia). Em suma, este autor entende que a globalização e a transnacionalização, com o conseqüente incremento na troca de produtos e interdependência económica, tornam o mar extremamente importante para o bem estar da maioria dos países.

As Marinhas mercantes vão crescer muito para responder ao aumento da procura no transporte marítimo. Torna-se por isso necessário assegurar a liberdade de movimentação nas linhas de comunicação marítima. Dentro de poucas décadas, a China ficará por certo muito dependente do acesso ao mar e existem muitas outras interrogações quanto ao futuro das economias e das potências emergentes.

Há portanto boas razões para continuar a encarar a capacidade para exercer o controlo do mar como uma tarefa fundamental, investindo nos meios navais adequados para o efeito. A hegemonia naval global do ocidente constitui um trunfo a não perder. As responsabilidades e os riscos são demasiadamente pesados.

**4.** Eric Grove, no seu livro "The future of the sea power" (vide bibliografia), defende que os pressupostos de Mahan para o desenvolvimento do poder marítimo necessitam de ser alterados e reordenados. Assim, os novos factores seriam:

- 1ª ordem:** (1) Poder económico
- (2) Avanço tecnológico
- (3) Cultura sócio-política
  
- 2ª ordem:** (1) Posição geográfica
- (2) Dependência do mar em termos de:
  - Comércio marítimo
  - Marinha mercante
  - Indústria naval
  - Pesca
  - ZEE
- (3) Política e percepções do governo

Grove sustenta que a história da Marinha Americana no último século mostra que o seu engrandecimento, até se tornar a maior do mundo, foi devido à percepção do legítimo interesse e um certo sentido do dever. Para Mahan, o poder naval só podia ser construído a

partir duma agressividade autocrática. Hoje, não se pode legitimar a existência duma Marinha de Guerra forte com base numa marinha mercante para defender.

Porém, Mahan terá razão quando chama a atenção para a relação *entre o uso do mar no sentido económico e o poder naval*. Isto porque se torna necessário proteger uma comunidade marítima cada vez mais internacionalizada, em função da diversidade da exploração económica do mar.

Afinal, a visão de Mahan estaria correcta por motivos diferentes daqueles que imaginou o "velho imperialista e mercantilista" (sic).

**5.** Aparecem de vez em quando alguns artigos, designadamente de língua francesa, que pretendem demonstrar o declínio das teses de Mahan, fundamentalmente com os seguintes argumentos:

- O contexto das crises regionais não foi previsto por Mahan, nem cabe nas suas teorias;
- A panóplia de meios navais evoluiu muito e modificou a guerra naval a tal ponto, que um homem falecido há quase 90 anos não podia visualizar os problemas actuais. A tecnologia moderna liquidou Mahan.
- A concentração de meios para a batalha decisiva ou mesmo o bloqueio do oponente, não faz hoje qualquer sentido. O submarino nuclear, os satélites, os meios de guerra electrónica, etc, inviabilizam aqueles conceitos.

**6.** Se é verdade que o mundo de Mahan era muito diferente do actual e que a tecnologia fez mudar as tácticas e as mentalidades, tornando alguns dos seus conceitos quase ridículos, não será menos verdade que os princípios subjacentes, convenientemente adaptados à actualidade, não podem ser afastados. O bom senso indica que o espírito de Mahan ainda não está morto. Talvez um dia se possa enterrá-lo.

Julga-se que a melhor conclusão a tirar se ajusta ao que muitas Marinhas continuam a praticar. O sistema de forças naval deve ser equilibrado em todas as suas componentes, de acordo com a dimensão do país. A situação internacional pode mudar mais rapidamente do que se pensa e os planeamentos de forças têm que ser feitos com prudência e a longo prazo. Não se sabe quanto tempo vai durar o caos estratégico que permite valorizar apenas as crises regionais. É indispensável estar preparado para assegurar a liberdade de acção nas linhas de comunicação marítimas.

O controlo do mar ainda não pode ser ignorado. Os interesses económicos, que residem ou passam pelo mar, não o permitem. Os interesses de segurança também não.

**ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL ENTRE A POLÍTICA EXTERNA E A POLÍTICA DE DEFESA****1. Preceitos constitucionais**

O artigo 120º da CRP refere que o Presidente da República (PR) é, por inerência, o comandante supremo das Forças Armadas (FA). Do artigo 133º alíneas i), o) e p) retira-se que o PR preside ao Conselho de Ministros quando o Primeiro Ministro (PM) lho solicitar, preside sempre ao Conselho Superior de Defesa Nacional e nomeia e exonera os Chefes de Estado Maior, sob proposta do governo. O artigo 135º c) refere a competência ao PR para declarar a guerra e fazer a paz, mediante certas condições. O artigo 201º c) obriga o PM a informar o PR acerca dos assuntos respeitantes à condução da política externa do país.

Nos termos dos artigos 200º e 201º, o Conselho de Ministros define as linhas gerais da política governamental, bem como as da sua execução e o PM dirige e orienta a política geral do governo, coordenando e orientando a acção de todos os Ministros. De acordo com o artigo 201º n.º 2 a), compete aos Ministros executar a política definida para os seus Ministérios.

Conforme preceitua o artigo 275º n.º 5 incumbe às FA, nos termos da lei, satisfazer os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar e participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte. O nº 6 do mesmo artigo acrescenta as acções de cooperação técnico-militar.

**2. Legislação mais importante**

A LDNFA estabelece no artigo 43º nº1 a) que compete ao PM dirigir a actividade interministerial tendente à execução da política de defesa nacional.

A mesma Lei no artigo 44º nº1 c) e d) refere as seguintes competências do Ministro da Defesa Nacional:

- Estabelecer as relações de carácter geral entre o MDN e os demais departamentos oficiais;
- Coordenar e orientar as acções relativas à satisfação dos compromissos internacionais decorrentes de acordos internacionais e, bem assim, as relações com ministérios congéneres e com organizações internacionais de carácter militar, sem prejuízo da competência do Ministro dos Negócios Estrangeiros (MNE).

A lei orgânica do MDN (DL n.º 47/93, de 26 FEV) refere-se à Direcção Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN) como o serviço de estudo e assessoria técnica no âmbito das grandes linhas de acção de política de defesa nacional, especialmente no quadro estratégico das relações internacionais.

A LOBOFA preceitua, no artigo 6º, que o CEMGFA:

- responde em permanência perante o Governo, através do MDN, pela prontidão, disponibilidade, sustentação e emprego das forças e meios que constituem a componente operacional do sistema de forças.
- em tempo de paz exerce o comando operacional das FA.

- em estado de guerra, exerce, sob a autoridade do PR e do Governo, o comando completo das FA.

O diploma orgânico do EMGFA (DL nº 48/93, de 26 FEV) indica que o Centro de Operações Conjunto (COC) é o órgão do Comando Operacional das FA (COFAR) que possibilita o comando operacional das FA pelo CEMGFA. Em situação normal, o COC dispõe apenas de um núcleo permanente com um chefe de estado-maior e uma secção de dados de situação. Quando necessário o COC constitui-se como QG conjunto.

### **3. Programa do Governo**

No que concerne à defesa como elemento estruturante da identidade nacional e da afirmação de Portugal no mundo, o programa do XIV Governo constitucional dá especial relevância à cooperação internacional e à projecção de forças no quadro das missões de gestão de crises, humanitárias e de paz. Admite que esta postura vai exigir uma profunda reformulação na preparação e treino das forças e nos moldes de empenhamento no plano nacional e no contexto das alianças de que fazemos parte.

Os grandes objectivos da defesa nacional permanecem centrados na defesa dos interesses próprios, em interdependência com os interesses dos países parceiros em alianças e organizações supranacionais e internacionais. A salvaguarda dos interesses nacionais compreende a promoção e sustentação desses interesses na sua inserção internacional.

As novas condições internacionais continuam a conferir à dimensão externa da política de defesa uma relevância muito especial, seja no plano do nosso envolvimento na NATO e na denominada "Parceria para a paz", seja através de um protagonismo activo na construção de políticas europeias comuns em matéria de relações externas e defesa.

Refere-se ainda à progressiva integração da UEO na UE e à cooperação militar com os PALOP de forma bilateral, ou no seio da CPLP.

No contexto dos nossos aliados tradicionais coloca-se em lugar de destaque os EUA. Preconiza-se ainda um aprofundamento das relações com os novos países democráticos do Centro e Leste Europeu e com os países da bacia do Mediterrâneo.

### **4. Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN)**

O CEDN que ainda vigora foi aprovado em 1994, portanto cinco anos antes do programa do governo recentemente publicado. De qualquer modo apenas se notam pequenas discrepâncias entre os dois documentos.

Releva-se a prevenção de conflitos externos, pelo reforço de participação nas instituições e organizações internacionais que visam materializar o diálogo, a cooperação e a participação nos esforços colectivos de segurança. Respeita-se a observância dos compromissos assumidos na afirmação de um alinhamento europeu e atlântico.

No plano militar, o CEDN afirma que se deve providenciar no sentido de que as FA possam actuar, para além do âmbito das missões específicas e fundamentais da defesa militar da República, como instrumento da política externa do Estado. Finalmente, menciona-se que o sistema de forças a constituir deve assegurar as capacidades para satisfazer os compromissos no âmbito da NATO e UEO e colaborar nas operações de manutenção ou de estabelecimento de paz, integradas em forças multinacionais a constituir no âmbito internacional.

## 5. Conceito Estratégico Militar (CEM)

O CEM refere os compromissos assumidos com as organizações internacionais de segurança e defesa e conclui que as FA portuguesas podem vir a actuar, entre outros, nos seguintes cenários:

- Em situação de crises ou conflito fora do território nacional;
- Na protecção/evacuação de comunidades de portugueses no estrangeiro;
- Em situação de crise ou conflito no quadro dos compromissos assumidos com a NATO, UEO e EUROFORÇAS;
- Em situações de crise, conflito, catástrofe, operações de paz ou humanitárias, no âmbito da ONU;
- No âmbito da cooperação, designadamente com os PALOP.

A acção conjunta e combinada é valorizada. As estruturas a desenvolver no âmbito de comando e controlo e das Forças Navais são coerentes com os cenários de actuação.

## 6. Missões da Marinha

A listagem das missões específicas das FA foi definida pelo Conselho Superior de Defesa Nacional, em 8JAN 98.

Das missões consideradas conjuntas salientam-se as seguintes:

- Contribuir para a NATO, UEO e Forças Europeias, com forças e meios navais terrestres e aéreos, com os graus de prontidão acordados, para satisfação dos compromissos assumidos;
- Contribuir com forças e meios para assegurar o apoio às acções de política externa, nomeadamente na gestão de crises e em missões de apoio à paz e de carácter humanitário, conduzidas sob a égide da ONU ou da OSCE;
- Realizar missões de protecção/evacuação de cidadãos nacionais em território estrangeiro, de acordo com as orientações definidas superiormente;
- Executar as tarefas resultantes dos acordos de cooperação técnico-militar estabelecidos, designadamente com os países africanos de língua oficial portuguesa e com o Brasil.

Das missões específicas da Marinha merecem destaque:

- Aprontar e manter os meios necessários para garantir a mobilidade operacional e estratégica e a flexibilidade de emprego de forças;
- Aprontar e manter, com os graus de prontidão estabelecidos, as forças necessárias para a satisfação dos compromissos internacionais assumidos e as necessidades de apoio à política externa do Estado.

## 7. Ilações

a) O Programa do Governo, o CEDN e o CEM mostram-se coerentes com o novo conceito estratégico da NATO, revelando designadamente a tendência para as operações a grande distância das bases, em resposta a crises regionais, apoio à

paz, etc. Todavia, o CEDN necessita de actualização e talvez de uma nova moldura que o torne mais pragmático, claro e acessível ao vulgar cidadão.

- b) No quadro das missões específicas das Forças Armadas existem preceitos que permitem a actuação da Marinha em qualquer tipo de crise, missão de apoio à paz ou de carácter humanitário, ao serviço da política externa do Estado.
- c) Não existe uma estrutura que estabeleça a coordenação operacional permanente entre as acções decorrentes da política externa e o emprego das FA. As competências do PM no que respeita à coordenação geral de todos os Ministros exerce-se fundamentalmente em Conselho de Ministros, o que parece inadequado ao fim em vista. As competências do MDN neste aspecto não são claras e estão bem demarcadas das do MNE.
- d) O PR, como comandante supremo das FA, deve estar permanentemente informado das políticas e das acções militares em curso no plano externo. O Governo toma as suas decisões, que são discutidas em CSDN, onde os CEM e os Ministros da Defesa Nacional e dos Negócios Estrangeiros têm assento, mas este órgão só reúne permanentemente em caso de guerra e duvida-se que, mesmo nessa situação, possa dispor de meios e mostrar disponibilidade para conduzir e coordenar operações.
- e) A DGPDN trabalha exclusivamente para o MDN e apenas aconselha. O COFAR e o COC esgotam-se no plano militar. Em tempo de paz, o CEMGFA responde pelas FA, mas através do MDN; em caso de crise existe uma omissão; em estado de guerra não se sabe bem como é exercida a autoridade do PR e do Governo.
- f) Afigura-se imprescindível edificar uma estrutura de articulação entre o MDN/CEMGFA e o MNE, que possa servir o efeito pretendido. Por exemplo, a constituição de um gabinete de crise, a nível de superestrutura, com a participação de diplomatas e chefes militares. Simultaneamente, parece exigível a permanência de diplomatas habilitados junto do comando das operações militares.
- g) Em tempo de paz, quando existam forças portuguesas empenhadas em operações de apoio à paz ou humanitárias, ou estejam de algum modo ao serviço da política externa, fora das missões rotineiras, mantêm-se a necessidade da permanência de diplomatas habilitados junto do comando das operações militares.

## **8. Nota final**

O Despacho Conjunto de 2MAR94, dos MDN e MNE, publicado no DR II série, n.º59, de 11MAR94, reconhecendo a necessidade de criar mecanismos institucionalizados para promover a permanente coordenação entre os dois ministérios, criou um grupo de trabalho que obedecia aos seguintes termos de referência:

- Integrava representantes do MDN e MNE, coordenados pelo Director-geral de política externa;
- O objectivo era garantir a articulação entre o MDN e o MNE em todas as questões que, relevando a competência de ambos, tivessem incidência nas relações externas;

- Deveriam ser analisadas as questões ligadas à política externa e de segurança comum, à participação na NATO, UEO e CSCE, à cooperação técnico-militar, às operações de manutenção de paz e ao controlo do armamento/desarmamento.

Que se saiba, nunca foram obtidos quaisquer resultados do funcionamento deste grupo de trabalho, supondo-se que este se tenha dissolvido naturalmente.

## ANEXO D

### BIBLIOGRAFIA

1. ABBOTT, Admiral Sir Peter, "The Maritime Component of British and Allied Military Strategy", in *RUSI Journal*, Dez. 1996, pp. 6-12.
2. AMARAL, Diogo Freitas do, "Novas missões das Forças Armadas", in *Visão*, Nov. 1999, pp. 226.
3. BOOTH, Ken, *Navies and Foreign Policy*, London, Croom Helm, 1977.
4. CABLE, James, *Gunboat Diplomacy 1919-1991, Third Edition*, The Macmillan Press Limited, 1994.
5. CARVALHO, Cmg Virgílio de, "A Importância do Poder Naval em Tempo de Paz", in *Nação e Defesa*, Nov. 1979, pp.97-109.
6. CARVALHO, Virgílio de, *A Importância do Mar para Portugal*, Bertrand Editora – Instituto da Defesa Nacional, 1995.
7. CARVALHO, Virgílio de, *O Mundo em Renovação – Um Sucesso da Idade Transoceânica Iniciada por Portugal*, Manuais da Universidade Portucalense – Infante D. Henrique, Porto, 1992.
8. CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL (CEDN) – RCM n°9/94, de 13 de Janeiro.
9. CONCEITO ESTRATÉGICO MILITAR (CEM 97), confirmado em Conselho Superior de Defesa Nacional, em 8 JAN 98.
10. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA – Lei Constitucional n°1/97, de 20 de Setembro, quarta revisão constitucional.
11. COUTO, Cor. Abel Cabral, *Elementos de Estratégia – Apontamentos para um Curso*, Volume I, Instituto de Altos Estudos Militares, 1988.
12. DALTON, John H., "Navies and World Events in the 21<sup>st</sup> Century", in *RUSI Journal*, Out. 1998, pp. 7-10.
13. DIRECTIVA MINISTERIAL DE DEFESA MILITAR 1999 (DMDM 99), do Ministro da Defesa Nacional, de 12 JUL 99.
14. DOWNING, John, "Evolving influence of sea power in the 21<sup>st</sup> century", in *Jane's Navy International*, Nov. 1999, pp. 28-30.
15. ENNES, Cmg João Manuel Balançuela Bandeira, "A Marinha Portuguesa e Apoio à Política Externa do Estado", in *Anais do ISNG - Outubro 1998*, N.º 11.
16. FRY, Brig. Robert Alan, "End of the Continental Century", in *Proceedings*, Março 1999, pp. 40-43.
17. GOMES, G. Santa Clara, "A Política Externa e a Diplomacia numa Estratégia Nacional", in *Nação e Defesa*, n.º 56, Out./Dez, 1990, pp. 55-76.
18. GROVE, Eric, *The Future of Sea Power*, Routledge, London, 1990.
19. GUTERRES, António, "Portugal no Mundo", in *Nação e Defesa*, N.º 87, Outono 98, 2ª Série, 1998, pp. 7-22.
20. LEFEBVRE, Alm. Jean-Charles, "Une Marine Moderne pour une Stratégie Renouvelée", in *La Revue Maritime*, n°437, 1º trimestre de 1995, pp. 5-8.
21. MISSÕES ESPECÍFICAS DAS FORÇAS ARMADAS (MIFA 97), definidas em Conselho Superior de Defesa Nacional, em 8 JAN 98.
22. MOREIRA, Adriano, *Teoria das Relações Internacionais*, 3ª Edição, Livraria Almedina, Coimbra, 1999.
23. MOREIRA, Adriano, *Ciência Política*, 2ª edição fac-similar, Editora Massangana, Recife, Brasil, 1999.
24. MOTTE, Martin, "Le Rôle des Marines dans L'Après-Guerre Froide", in *La Revue Maritime*, n°437, 1º trimestre de 1995, pp. 23-42.
25. PROGRAMA DO XIV DO GOVERNO CONSTITUCIONAL – G) A defesa como elemento estruturante da identidade nacional e da afirmação de Portugal no mundo.
26. PUGH, Michael, *Maritime Security and Peacekeeping*, Manchester, Manchester University Press, 1994.

27. QUEIROZ, Valm. Magalhães, "O carácter multidisciplinar da defesa nacional e a articulação interministerial", in *Nação e Defesa*, n.º 71, JUL/SET, 1994, pp. 47-78.
28. RHODES, Edward, "...From the Sea and Back Again, Naval Power in the Second American Century", in *Naval War College Review*, Spring 1999, Vol. LII, N.º 2, pp. 13-52.
29. RIBEIRO, Cap. Frag. António Silva, "Fundamentos para uma nova doutrina estratégica portuguesa", in *Anais do Clube Militar Naval*, Vol. CXXIX, Outubro-Dezembro 1999, pp.671-694.
30. RIBEIRO, António Silva, *Planeamento da Acção Estratégica Aplicado ao Estado*, Lisboa, Editorial Minerva, 1998.
31. RIBEIRO, Ten.Gen. Gonçalves, "Os objectivos permanentes da política de Defesa Nacional. Principais linhas de acção estratégica da Defesa Nacional", conferência realizada em 6DEZ99 no ISNG
32. ROYAL NAVY BR1806, *British Maritime Doctrine – Second Edition*, London, 1999
33. SACCHETTI, Cmg António F., "A Condução de Crises e o Poder Marítimo", Lição Inaugural do Ano Lectivo de 1982-1983, Lisboa, ISNG, 1982.
34. SANTOS, Ten. Gen. José Alberto Loureiro dos, "A Política Externa e o Poder Nacional – A Dimensão Militar", in *Nação e Defesa*, n.º 41 Jan./Mar, 1987, pp. 13-22.
35. SANTOS, Cmg Américo da Silva, Apontamentos de Estratégia 14, "Apoio à Paz", ISNG, 1995.
36. SANTOS, Cmg Américo da Silva, Apontamentos de Estratégia 13, "Crises e a sua Condução", ISNG, 1994.
37. SANTOS, Cmg Américo da Silva, Apontamentos de Estratégia 11, "Estratégia Marítima e Estratégia Naval", ISNG, 1994.
38. TILL, Geoffrey, "Coastal focus for maritime security", in *Jane's Navy International*, Maio 1996, pp. 10-15.
39. VAN RIJN, W.J.E., VAdm RNLN, "Interoperability – A Maritime Approach", in *Naval Forces*, 4/99, pp. 10-16.

## ÍNDICE

1. Introdução .....	4
2. Conceitos de Política Externa e Diplomacia .....	5
3. A Dimensão Militar no Domínio da Política Externa .....	7
4. Funções do Poder Naval .....	8
5. Selecção das Matérias a Aprofundar .....	9
6. As Missões das Marinhas como Instrumento da Política Externa .....	10
7. Vantagens da Componente Naval no Apoio às Acções Externas .....	23
8. Contexto Internacional Actual .....	26
9. Caracterização das Novas Missões .....	27
10. Breve Análise Do Caso Português .....	29
11. O Papel da Marinha Portuguesa .....	31
12. Conclusões .....	33
Anexos .....	33
Anexo A – Diferentes Classificações das Funções do Poder Naval .....	35
Anexo B – Apologia da Regeneração das Principais Teses da Mahan .....	38
Anexo C – Articulação Institucional entre a Política Externa e a Política de Defesa .....	41
Anexo D – Bibliografia .....	45