

CONSOLIDAÇÃO
DA PAZ E A SUA
SUSTENTABILIDADE
AS MISSÕES DA ONU
EM TIMOR-LESTE
E A CONTRIBUIÇÃO
DE PORTUGAL

MARIA RAQUEL FREIRE
COORDENADORA

IMPrensa DA
UNIVERSIDADE
DE COIMBRA
COIMBRA
UNIVERSITY
PRESS

HELENA CARREIRAS

helena.carreiras@iscte.pt

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

ISCTE – University Institute of Lisbon, Portugal

A DIMENSÃO SOCIOLÓGICA DAS INTERVENÇÕES MILITARES EXTERNAS: AS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS EM MISSÕES INTERNACIONAIS

RESUMO

Durante as últimas quatro décadas, as Forças Armadas Portuguesas passaram por um profundo processo de transformação organizacional. A diminuição da legitimidade do serviço militar obrigatório, redução de orçamentos e obsolescência de material foram algumas das características visíveis de uma tendência de marginalização comum à maioria das forças armadas das democracias ocidentais. No entanto, no mesmo período, vários processos de modernização foram postos em marcha, afetando de forma importante a organização, tanto em termos estruturais como culturais. O recrutamento de mulheres, desde o início dos anos 1990, o fim do serviço militar obrigatório em 2004 e o aumento da participação em operações internacionais de paz, a partir de meados de 1990, alteraram significativamente a paisagem humana e a configuração organizacional da instituição, com impacto visível no relacionamento entre as forças armadas e a sociedade portuguesa. Este capítulo aborda, de um ponto de vista sociológico, o envolvimento das Forças Armadas Portuguesas em operações internacionais de paz assim como as implicações de uma provável redução desse envolvimento num futuro próximo. Após examinar, na primeira parte, alguns dos principais contributos da sociologia para a compreensão da mudança nas instituições militares e o desenvolvimento de missões militares internacionais, o texto centra-se no caso português, procurando demonstrar o lugar e significado das intervenções internacionais para as Forças Armadas Portuguesas nas duas últimas décadas. Na segunda parte, a análise faz-se em dois momentos: inicialmente, são expostos alguns dados e números relativos à participação portuguesa em operações internacionais de paz; de seguida, analisa-se a questão da relevância e significado desse envolvimento a diferentes níveis analíticos: o nível político-estratégico da política e discurso de defesa nacional, o nível organizacional das forças armadas, o nível social da opinião pública e o nível sociopsicológico das atitudes e identidades profissionais

dos soldados. Por fim, a conclusão consiste num exercício limitado de prospetiva com vista a avaliar as possíveis implicações da diminuição da participação em missões internacionais.

Palavras-chave: Forças Armadas Portuguesas; missões internacionais; mudança organizacional

THE SOCIOLOGICAL DIMENSION OF EXTERNAL MILITARY INTERVENTIONS: THE PORTUGUESE MILITARY ABROAD

ABSTRACT:

During the past four decades, the Portuguese armed forces have gone through a deep process of organizational change. A decrease in the legitimacy of compulsory military service, budgetary shrinking and material obsolescence were visible features of a process of marginalization, common to the majority of the armed forces of western democracies. However, during the same period, various modernization trends developed that had great impact, at both structural and cultural levels. The recruitment of women from the beginning of the 1990s, the end of conscription in 2004 and the increase in international missions from the mid 1990s have dramatically changed the human landscape and the organizational outlook of the Portuguese military, with visible consequences in terms of its relationship with the broader society. This chapter addresses, from a sociological point of view, the involvement of the Portuguese armed forces in international peace operations. After reviewing some major sociological contributions for understanding change in military institutions and the development of international military missions, it concentrates on the Portuguese case, aiming at uncovering the place and meaning of peace operations for the Portuguese armed forces during the past two decades. In a second section the analysis is twofold. First, it reviews some facts and figures concerning the Portuguese participation in peace operations. Second, it addresses the relevance of such involvement at different analytical levels, showing that peace operations have come to play a decisive role in the national defence political discourse, the organizational configuration of the Portuguese armed forces and the soldiers' professional identity. The last section consists of a short prospective exercise looking at possible implications of disengagement from international peace missions.

Keywords: Portuguese armed forces; international missions; organizational change

CAPÍTULO 4

A DIMENSÃO SOCIOLÓGICA DAS INTERVENÇÕES MILITARES EXTERNAS: AS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS EM MISSÕES INTERNACIONAIS

*Helena Carreiras*³⁶

Introdução

Durante as últimas quatro décadas, as Forças Armadas Portuguesas passaram por um processo de profunda transformação organizacional. Uma erosão da legitimidade do serviço militar obrigatório durante as décadas de 1980 e 1990, uma significativa redução de pessoal e orçamentos bem como a obsolescência de material e equipamentos (Carrilho, 1994; Santos, 2012), constituem algumas das características visíveis de uma tendência de marginalização que se fez sentir também na maioria das forças armadas das democracias ocidentais (Van der Meulen, 2000). No entanto, no mesmo período, vários processos de modernização foram postos em

³⁶ Uma versão em língua inglesa deste texto foi publicada no *Portuguese Journal of Social Science*, intitulado “The sociological dimension of external military interventions: the Portuguese military abroad”, 2014.

marcha, com impacto importante na organização militar, tanto em termos estruturais como culturais. O recrutamento de mulheres, desde o início dos anos 1990, o fim do serviço militar obrigatório em 2004 e o aumento da participação em operações internacionais de paz, a partir de meados de 1990, alteraram dramaticamente a paisagem sociológica e a configuração organizacional da instituição, com expressão visível no seu relacionamento com a sociedade portuguesa (Carrilho, 1994; Carreiras, 1997, 2006, 2011; Santos, 2012; Branco *et al.*, 2010).

Enquanto, tal como noutros países, as forças armadas sofreram pronunciados cortes orçamentais e reestruturação organizacional, as missões militares foram redefinidas, com a prioridade a reorientar-se das tradicionais missões de defesa territorial para a participação em intervenções multinacionais de apoio à paz e estabilidade a uma escala global (Dandeker, 1998). De acordo com fontes oficiais, em 2011 mais de 35.000 militares portugueses haviam sido destacados numa variedade de missões conduzidas sob os auspícios da Organização das Nações Unidas (ONU), da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e da União Europeia (UE) (Pastor, 2011). Estes militares intervieram em ambientes operacionais muito diferentes daqueles que conheceram no passado, mesmo que possa existir alguma continuidade na natureza assimétrica dos conflitos atuais e passados.

Esta presença internacional das Forças Armadas Portuguesas, que viria a intensificar-se a partir de meados da década de 1990 com as operações IFOR e SFOR na Bósnia-Herzegovina, foi extremamente consequente, tanto em termos de modernização da instituição, como de relegitimação do seu papel e prestígio na sociedade portuguesa. No entanto, embora a participação em operações internacionais de paz tenha adquirido uma centralidade clara entre as missões das forças armadas, existem no momento atual sinais que questionam a prevalência desta centralidade, nomeadamente devido à escassez de recursos financeiros e a possível, ainda que pouco clara, reorientação das missões militares para objetivos domésticos.

Este capítulo aborda, de um ponto de vista sociológico, o envolvimento das Forças Armadas Portuguesas em operações internacionais de paz, bem

como as implicações de um provável desinvestimento no futuro próximo. Após examinar, na primeira parte, alguns dos principais contributos da Sociologia para a compreensão da mudança nas instituições militares e o desenvolvimento de missões militares internacionais, o texto centra-se no caso português, procurando demonstrar o lugar e significado das intervenções internacionais para as Forças Armadas Portuguesas nas duas últimas décadas. Nesta segunda parte, a análise desdobra-se em dois pontos: inicialmente, são expostos alguns dados relativos à participação portuguesa em operações internacionais de paz, fornecendo uma breve descrição das tendências de evolução nos últimos vinte anos; de seguida, analisa-se a questão da relevância e significado deste envolvimento em diferentes níveis analíticos: o nível político-estratégico da política e discurso de defesa nacional, o nível organizacional das Forças Armadas, o nível social da opinião pública e o nível individual das atitudes e identidades profissionais dos militares. Por fim, a conclusão propõe num exercício prospetivo discutindo as possíveis implicações de um desinvestimento em missões internacionais.

Mudança organizacional e missões militares internacionais

Um dos quadros sociológicos mais influentes para o conhecimento e interpretação da mudança nas instituições militares, foi o chamado modelo da pós-modernidade militar. Seguindo os debates desencadeados pela famosa tese I/O inicialmente proposta por Moskos nos anos 1970 (Moskos, 1977, 1986; Moskos e Wood, 1988), alterações recentes nas forças armadas têm sido reinterpretadas como representando a mudança de uma forma de

organização moderna para uma forma pós-moderna³⁷. Moskos, William e Segal (2000) postularam a tese de que as democracias ocidentais desenvolvidas estariam a evoluir de um tipo de organização associado com o nacionalismo para uma forma organizacional adaptada a um novo sistema mundial e à erosão das formas tradicionais de soberania.

Enquanto as modernas forças armadas se baseavam numa combinação entre um sistema de conscrição ou milícia e um corpo profissional de oficiais, eram orientadas para missões de guerra, eram masculinas em expressão e ethos e fortemente diferenciadas da sociedade civil, o novo tipo pós-moderno revela um abrandamento dos laços com o Estado-Nação. O seu formato básico passa a ser o de uma força exclusivamente voluntária, diversificada em missões, crescentemente diversificada em expressão e ethos e com maior permeabilidade face à sociedade civil. (Moskos *et al.*, 2000, p. 1)

A partir da experiência dos Estados Unidos e outras nações ocidentais, os autores propõem uma tipologia tricotómica para dar conta do que identificam como uma mudança histórica nas forças armadas (Quadro 1).

De um ponto de vista societal, cinco transformações fundamentais são indicadas: crescente interpenetrabilidade estrutural e cultural entre as esferas civil e militar; diminuição das diferenças internas com base no ramo, patente ou tipo de função; mudança de missões de guerra para missões que não podem ser definidas como militares num sentido tradicional; crescente utilização das forças militares em operações internacionais legitimadas por entidades que estão para além do Estado-Nação e finalmente, internacionalização das próprias forças armadas.

³⁷ A forma como o conceito «pós-moderno» é utilizado neste texto está pouco relacionada com as conceções académicas gerais do pós-modernismo. Os autores reconhecem que existe provavelmente uma área de sobreposição: a predição do relativismo cultural e a rutura das linhas tradicionais de demarcação entre a sociedade civil e a instituição militar. Eles apontam que “o quadro de análise (...) não é de todo pós-moderno” e até que os editores e alguns autores dos capítulos do livro são “ortodoxos positivistas” (Moskos *et al.*, 2000). Neste sentido, existe um alongamento concetual que pode causar mais confusão que clarificação da tendência descrita. Para uma crítica da mudança de paradigma identificada, ver Booth *et al.*, 2001.

Quadro 1 – Forças Armadas nas Três Eras

Eras	Moderna (Pré-Guerra Fria) 1900-1945	Moderna Avançada (Guerra Fria) 1945-1990	Pós-moderna (Pós-Guerra Fria) Desde 1990
Variáveis			
Perceção de ameaças	Invasão do exterior	Guerra nuclear	Sub-nacional (ex. violência étnica, terrorismo)
Estrutura das forças	Exércitos de massa, conscrição	Exércitos profissionais de grande dimensão	Exércitos profissionais de pequena dimensão
Missão principal	Defesa da pátria	Apoio a aliança	Novas missões (ex. manutenção da paz, humanitárias)
Perfil dominante do militar profissional	Líder de combate	Gestor ou técnico	Militar-administrador; militar-académico
Atitude pública face às forças armadas	Apoio	Ambivalente	Indiferente
Relações com a comunicação social	Internalizadas	Manipuladas	Cortejadas
Pessoal civil	Componente mínima	Componente média	Componente significativa
Papel das mulheres	Corpos separados ou excluídas	Integração parcial	Integração total
Esposas e famílias militares	Parte integral	Envolvimento parcial	Afastadas
Homossexuais nas Forças Armadas	Punidos	Excluídos	Aceites
Objeção de consciência	Limitada ou proibida	Habitualmente permitida	Subsumida no serviço civil

Fonte: Moskos *et al.*, 2000, p. 15.

Três grandes características foram identificadas como definidoras do novo tipo de missões. Primeiro, a sua complexidade e indefinição: a experiência demonstrou que este tipo de missões é consideravelmente imprevisível no que se refere ao seu âmbito territorial assim como às suas regras de empenhamento específicas (Lipson, 2010); segundo, visto que as forças armadas se tornaram multinacionais em vários graus e formas, para atingir a desejada eficácia, os líderes militares devem procurar resolver problemas

de interoperabilidade, “incluindo não apenas tecnologia e equipamentos, mas também um conjunto de aspetos de cariz cultural resultantes da cooperação entre formações que trabalham sob distintas políticas nacionais” (Dandeker, 1998, p. 85); terceiro, devido à crescente interação entre as dimensões militares e as dimensões de política local e internacional, as forças armadas tornaram-se também multifuncionais. A necessidade de interação com um conjunto variado de atores políticos e sociais desafiou a prática e entendimento tradicional da profissão militar.

O problema é que, tal como Dandeker o colocou há mais de uma década, continuando porém a descrever tendências atuais,

as mudanças que provêm do contexto estratégico externo e da estrutura social interna não estão a ocorrer sequencialmente mas em simultâneo. Enquanto as forças armadas na maioria dos países industriais sofreram cortes profundos e reestruturações no seu formato organizacional, está a ser pedido aos militares que estejam preparados para uma variedade de missões que incluem operações de apoio à paz assim como operações tradicionais. (*Ibidem*)

Todas estas alterações promoveram o debate sobre a melhor forma de ajustar a cultura militar tradicional, focada na condução da guerra e no *ethos* do guerreiro (que, em si mesmo, é partilhado de forma diferente por setores distintos da organização) com os requisitos dos novos ambientes operacionais das missões internacionais (Britt e Adler, 2003; Soeters e Van der Meulen, 2007; Soeters e Manigart, 2008; Febbraro *et al.*, 2008).

A literatura sociológica sobre operações de paz, nomeadamente a que emergiu da experiência americana, demonstrou um padrão ambivalente relativamente às atitudes e perceções dos militares no que se refere a este tipo de missões. Uma variedade de estudos centrou-se na distinção fundamental entre a definição tradicional das missões das Forças Armadas e a que caracteriza os novos contextos sociais e operacionais das operações de paz. Neste último quadro, parece ser muito mais difícil identificar claramente tanto o sentido que os militares atribuem à sua participação como

as consequências possíveis em termos da ideologia organizacional das forças armadas (Moskos e Miller, 1995). Para além da sua ambiguidade, os resultados empíricos têm também sido paradoxais. Enquanto os inquéritos a militares americanos ao longo dos últimos vinte anos revelaram a existência de sérias dificuldades na adaptação às novas missões — conduzindo a questionamentos como “Os militares detestam operações de paz?” (Miller, 1997), noutros países, como Itália (Isernia e Lanzieri, 1999, p. 188) ou Portugal (Carreiras, 2010), o padrão oposto foi identificado.

Uma das primeiras investigações sistemáticas nesta área foi realizada por David e Mady Segal no *Multinational Forces and Observers — MFO* no Sinai. O seu trabalho centrou-se na forma como os militares do exército norte-americano se adaptaram à missão (Segal e Segal, 1997). Uma das conclusões do estudo foi a de que as operações de paz não eram consideradas uma tarefa militar específica, mas antes uma atividade que requeria aptidões específicas que só os militares tinham, tais como a obediência e a disciplina. Este resultado replicou os obtidos por Moskos durante a UNFICYP no Chipre, designadamente a sua conclusão de que para os militares, “as operações de paz não são uma tarefa para militares mas só estes a podem realizar” (Moskos, 1976). Neste caso, a aceitação provinha principalmente do reconhecimento de que a missão refletia os interesses nacionais e não tanto a legitimação das instituições e políticas transnacionais.

Contudo, os resultados obtidos por Segal e Segal apontam também numa direção diferente. Enquanto, por um lado, os militares demonstraram maior internacionalismo, por outro lado revelaram-se mais céticos relativamente à pertinência do seu papel em operações de paz. No final da missão, os níveis de satisfação eram mais baixos e a avaliação relativa à necessidade de competências militares na realização de operações de paz era mais pessimista. Chamando a atenção para as experiências prévias dos militares, que forneciam um quadro comparativo para avaliar experiências recentes, os autores avançaram com uma possível explicação para a atitude observada: os militares americanos tenderiam a contrastar o carácter rotineiro das tarefas das operações de paz com operações anteriores de intensidade mais alta, e não com o dia a dia na caserna.

Outros estudos têm analisado esta questão focando-se explicitamente na relação entre concepções de profissionalismo militar e a atitude relativa às missões de paz, sublinhando a dualidade ou continuidade entre o papel tradicional do soldado e o papel de *peacekeeper*. Este elemento esteve no centro da investigação realizada por Miller e Moskos (1995) às tropas americanas na Somália, durante a missão *Restore Hope*, das NU. Os autores identificaram duas estratégias fundamentais utilizadas pelos militares para lidar com a incongruência entre as motivações/expectativas humanitárias iniciais e a desilusão causada pelo tipo de tarefas que tinham que ser realizadas, assim como a hostilidade da população: a *estratégia guerreira* e a *estratégia humanitária*. A utilização da primeira estratégia visava a construção do sentido de missão através da definição de um inimigo, neste caso através de uma imagem estereotipada e negativa da população. Pelo contrário, a segunda estratégia baseava-se na tentativa de explicar o comportamento agressivo da população estabelecendo uma distinção clara entre o clã guerreiro e as populações necessitadas (mulheres, crianças e refugiados). Uma das conclusões do estudo foi a de que militares negros, mulheres e aqueles que trabalhavam em especialidades de apoio tinham maior propensão para adotar uma *estratégia humanitária* e comportavam-se de uma forma menos agressiva para com a população local.

Com o objetivo de identificar as características fundamentais da ideologia organizacional dos militares italianos no quadro de uma sequência importante de estudos sobre *peacekeepers* durante a década de 1990³⁸, Battistelli demonstrou que as orientações valorativas se tornam cruciais em situações incertas e por vezes ambíguas, como as que caracterizam os contextos das operações de paz. Segundo esta perspetiva, todas as reorientações nas missões exigem uma redefinição cultural similar para que os membros da organização possam adaptar o seu comportamento de acordo com as tarefas que lhe são pedidas. Nas forças armadas, uma mediação deve, pois, ser estabelecida entre a ideologia fundamental

³⁸ Estes estudos foram realizados de 1993 em diante pelo *Archivio Disarmo*, um *think-tank* importante sediado em Roma e dirigido por Fabrizio Battistelli. Os resultados deste trabalho foram publicados por Battistelli (1996 e 1997) e Ammendola (1999).

da organização militar (a imagem do soldado como um especialista em violência e a lógica binária entre amigo/inimigo) e aquela que guia a atividade operacional nas missões de paz (Battistelli, 1999). Observando a forma como os militares italianos executavam essa mediação, Galantino e Ricotta (1999) propuseram amplificar a polaridade *guerreiros vs. humanitários*, sublinhando a existência, entre os militares italianos, de um quadro de identificação que inclui, para além destes tipos polares, outros dois perfis: o de militares *sedentários* — ligados à organização por razões instrumentais — e um quarto grupo mais heterogêneo de *centralistas*, aparentemente em busca de estabilidade, incorporando elementos da ideologia tradicional da organização e as novas dimensões operacionais das missões de paz.

Da mesma forma, numa investigação sobre a experiência austríaca de preparação de *peacekeepers*, Kernic (1999) sublinhou a diversidade de motivações e valores dos militares nas missões de internacionais de paz e concluiu que “diferentes tipos de missões de paz requerem diferentes tipos de treino e, correspondentemente, diferentes tipos de militares para cumprir a missão” (Kernic, 1999, p. 113).

Uma pesquisa semelhante, sobre a motivação e autoimagem entre *peacekeepers* alemães, revelou também a diversidade dos modelos que emergem de experiências concretas. Maren Tomforde (2005) identificou cinco tipos principais de militares com diferentes autoimagens:

- (1) o ‘ajudante em uniforme’ cuja mentalidade é mais apropriada para a paz que para o combate;
 - (2) o ‘líder e educador’ cuja autoimagem é mais orientada para a organização militar e ‘tarefas militares tradicionais’ de treino para combate, do que para interação com a sociedade civil;
 - (3) o ‘carreirista’ que vê as forças armadas em geral e as missões de paz em particular como uma oportunidade de carreira;
 - (4) o ‘guerreiro aventureiro’ cujo principal objetivo reside na aventura e novas experiências;
 - e o (5) ‘guerreiro masculino’ que está principalmente orientado para o combate com uma imagem masculina forte.
- (Tomforde, 2005, p. 585)

Segundo Tomforde, estas imagens estariam relacionadas com o ambiente social e as convicções ideológicas dos militares e não apenas com o seu estatuto de combate ou a relação que desenvolveram no seio das suas unidades. Logo, a autora concluiu que “as ações dos militares durante as missões só podem ser compreendidas quando as influências sociais e políticas que os afetam (...) são também consideradas (*Ibidem*).

Mais recentemente, vários outros estudos incidiram sobre as motivações dos soldados em missões de paz (Juvan e Vuga, 2011; Stabell, 2012), a forma como a autoimagem dos militares influencia a sua conduta operacional (Hedlund e Soeters, 2010) e o papel que concepções contrastantes sobre o ambiente operacional da missão explicam o desempenho em diferentes contingentes nacionais (Ruffa, 2014).

Não obstante a diversidade dos estudos existentes, a possibilidade de generalização dos resultados exige prudência, visto que não apenas existem condições muito diferenciadas a nível doméstico e internacional mas, como Isernia e Lanzieri acertadamente assinalaram, “as condições específicas de cada missão — o seu interesse, emoção ou rotina — influenciam decisivamente a construção social das missões de paz e revelam a natureza *ad hoc* de cada experiência (...)” (Isernia e Lanzieri, 1999, p. 203). Mas aquilo que todos os estudos incontornavelmente assinalaram é o facto de o envolvimento em missões de paz ter um impacto na identidade militar assim como nos modelos de profissionalismo subjacentes.

A participação militar portuguesa em missões internacionais de paz

Antecedentes históricos e enquadramento estatístico

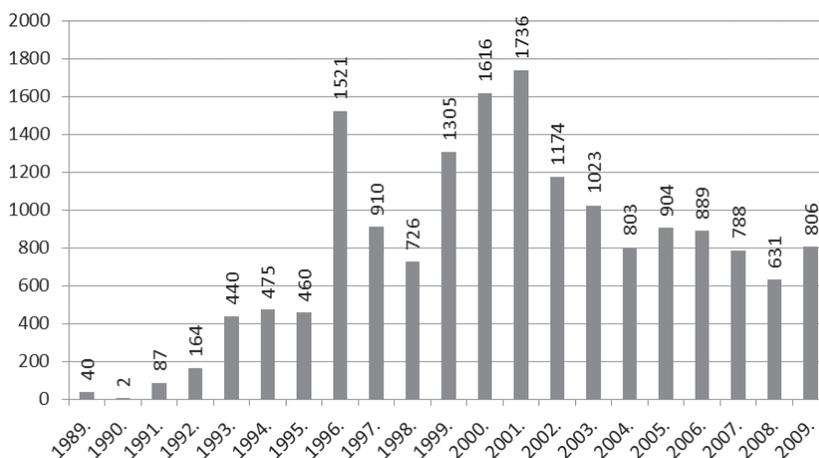
Embora as Forças Armadas Portuguesas tivessem já estado representadas de forma modesta em operações das Nações Unidas, especialmente em Angola e Moçambique³⁹, foi a presença de um contingente português

³⁹ Observadores militares portugueses fizeram parte de várias missões das NU, mas de forma limitada: UNOGIL no Líbano, em 1958; na Namíbia em 1989; na ONOMUZ em Moçambique; UNAVEM II, UNAVEM III e MONUA em Angola.

na Bósnia em 1996, que assinalou uma inflexão real de política neste domínio. Nesse ano, as chamadas *novas missões* representaram perto de metade das despesas militares operacionais (46%) e aproximadamente 12% do orçamento de defesa. A experiência da Bósnia demonstrou um aumento da consciencialização pública, militar e política e de apoio à participação dos militares portugueses em operações de paz (Vasconcelos, 1999; Sousa, 1999; Carreiras, 1999), e iniciou uma presença continuada das Forças Armadas Portuguesas em missões internacionais.

A evolução do número de militares destacados mostra alguma variação, entre poucas centenas e quase 2000 militares anualmente, com dois picos de relevo: 1996 (1521 militares), coincidindo com a missão IFOR na Bósnia e UNAVEM em Angola, e 2001 (1736 militares), com a presença simultânea de contingentes na Bósnia, Kosovo e Timor-Leste.

Gráfico 1 – Pessoal militar português em operações internacionais de paz (1989-2009)



Fontes: UAL, 2005 (dados para o período de 1989-2004); Teixeira, 2009 (dados para o período de 2005-2009)⁴⁰.

⁴⁰ No momento em que se escreve este texto não haviam sido publicados nos Anuários Estatísticos da Defesa Nacional dados posteriores a 2009.

De um ponto de vista geográfico, as missões internacionais tiveram lugar sobretudo na Europa (Balcãs) mas também no Médio Oriente, África (principalmente Angola e Moçambique) e Timor-Leste. Por exemplo, em 2001 — o ano quantitativamente mais relevante — as Forças Armadas Portuguesas empregaram 1736 militares em operações de paz conduzidas sob o auspício da OTAN na Bósnia (SFOR), Kosovo (KFOR), Macedónia (FYROM), Afeganistão (ISAF), e das NU em Timor-Leste (UNTAET/UNMISSET).⁴¹ Em junho de 2012, 455 militares estavam envolvidos em três cenários principais: Líbano (UNIFIL – 136); Kosovo (KFOR – 162) e Afeganistão (ISAF – 157).

Embora os números brutos sejam modestos, a presença de tropas portuguesas tem sido constante e altamente significativa: durante as duas últimas décadas, Portugal esteve entre os 15 maiores contribuintes relativos e foi um dos maiores contribuintes europeus para operações das NU (Viana, 2002; Branco *et al.*, 2010). Em comparação com outras forças no terreno, as baixas têm sido limitadas. Por exemplo, entre 1992 e 2002, dez militares faleceram, tendo estas mortes acontecido principalmente em acidentes de trânsito. Para alguns analistas, o nível relativamente reduzido de baixas e o seu contexto podem contribuir para explicar o sucesso percebido destas missões em largos setores da sociedade portuguesa.

No entanto, em 2012, a saída do Líbano foi anunciada e os fundos disponíveis para as missões foram reduzidos de 75 milhões [de euros] (2011) para 50 milhões, quase metade da quantia despendida em 2001. Entretanto, o Ministro da Defesa sublinhou em várias ocasiões a necessidade de reforçar o papel das forças armadas no apoio a missões de apoio de âmbito interno. Em novembro de 2013, o número de militares destacados havia sido reduzido para 402, concentrado em duas missões principais (ISAF – 199; KFOR – 186) e novos cortes orçamentais foram anunciados. Em março de 2014 o número total de militares destacados era de 324⁴².

Considerando o cenário dramático de crise económica global que conduziu a um pedido de resgate do país em 2011, e à necessidade de compromisso

⁴¹ Informação disponível no Anuário Estatístico da Defesa Nacional, 2002 (MDN, 2002).

⁴² Dados obtidos no *site* do EMGFA em <http://www.emgfa.pt/pt/operacoes/mapa>.

com medidas económicas e financeiras rígidas impostas pelos credores, a participação em missões internacionais continuará provavelmente a decrescer. Na conclusão deste capítulo argumenta-se que, se continuado, este desinvestimento material e simbólico terá consequências visíveis na orientação estratégica, objetivos e identidades das forças armadas e dos seus militares. Por outras palavras, conduzirá pelo menos à perda parcial de uma recentemente reforçada legitimidade. Esta hipótese é baseada na ideia, sublinhada na maior parte da literatura sobre operações de paz, de que um imperativo chave para a paz internacional e as operações de estabilização é o da sua legitimação (Gow e Dandeker, 1995). Este é um processo que se desenvolve a vários níveis, incluindo a comunidade internacional, o país de origem das forças militares, o grupo de *peacekeepers* e o contexto local (Battistelli, 1999). Para fundamentar o argumento acima enunciado, é assim importante examinar o significado e lugar conferidos às missões internacionais a diversos níveis analíticos. Por razões de clareza, esse escrutínio será efetuado em dois blocos principais: o nível macro das relações civis-militares (política e discurso de defesa nacional, organização militar e opinião pública), e o nível micro dos valores e identidades profissionais dos militares.

Missões internacionais e a legitimidade das forças armadas: o nível das relações civis-militares

A nível das orientações estratégicas, as missões militares internacionais tornaram-se um elemento central da política de defesa nacional portuguesa. Até um certo ponto, elas têm vindo a suprir aquilo que alguns designaram por *vácuo estratégico* na política de defesa portuguesa (Santos, 2001, 2012), tornando-se um relevante instrumento da política externa e de projeção internacional do país. Tanto o discurso político quanto os instrumentos legais refletem esta centralidade.

Embora se ouçam vozes críticas relativamente à ausência de políticas de defesa claras, assinalando o supostamente excessivo leque de missões

militares, o caráter *ad hoc* dos processos de decisão relativamente ao uso das forças armadas (Santos, 2001, p. 185) ou a desadequação de enquadramentos legais (Pinto, 2002, p. 185), as missões internacionais tornaram-se uma área cada vez mais importante para a ação militar e para a política externa. A necessidade de possuir um sistema de forças capaz de satisfazer os compromissos portugueses na OTAN e UE, assim como de assegurar a participação em missões de paz multinacionais, fora já identificada como um objetivo no Conceito Estratégico de Defesa Nacional de 1994.

A participação de Portugal nas missões de paz da IFOR e SFOR na Bósnia-Herzegovina em 1996 foi crucial para a consolidação desta orientação estratégica. Esta foi a primeira vez que as Forças Armadas Portuguesas intervieram em território europeu após a Primeira Guerra Mundial. Até aqui, mesmo apoiando de forma clara as políticas económicas e monetárias da UE, as autoridades portuguesas haviam sido muito cautelosas relativamente a avanços na política europeia de defesa. Dominava, entre algumas elites, uma visão «atlanticista» do interesse nacional e da política de alianças, sendo ainda visível uma atitude de algum isolacionismo e defesa da neutralidade, segundo alguns analistas profundamente enraizada na cultura política do país. Tal foi evidente durante a Guerra do Golfo em 1991 quando o governo recorreu ao conceito de «estado não-beligerante» para justificar a falta de um envolvimento mais direto no conflito. No entanto, a partir de 1996, as posições começaram a alterar-se, no sentido de uma participação mais clara nas missões militares do pós-Guerra Fria.

Em 2001, o *Livro Branco da Defesa Nacional* sublinhava a importância das novas missões, colocando-as ao mesmo nível das missões definidas constitucionalmente, tais como a defesa territorial e a segurança coletiva: “Cumulativamente, [o sistema de forças] deverá garantir a disponibilidade de forças e meios necessários para o empenhamento nos cenários da nova conflitualidade, em missões de apoio à paz, de gestão de crises e humanitárias” (MDN, 2001).

A revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, de 2003, promoveu também, de forma mais clara, a participação militar portuguesa em missões internacionais, um aspeto que continuou a ser enfatizado pelos líderes políticos. Por exemplo, durante uma entrevista em 2005,

o Ministro da Defesa e posteriormente Ministro dos Negócios Estrangeiros, Luís Amado, sublinhou o facto de que as missões-chave das Forças Armadas Portuguesas eram aquelas que estavam relacionadas com os compromissos internacionais e o apoio à política externa no quadro da OTAN e da UE. De acordo com a sua perspetiva, a capacidade de fortalecer a identidade política de Portugal enquanto Estado soberano advinha da sua participação “nas novas fronteiras em que se resolve a segurança do país no quadro da segurança regional (...). Para isso, precisamos de passar de uma visão, em certos setores, ainda muito estática e muito territorial das FA, para uma outra com configuração dinâmica, flexível, de reação rápida e projeção de força, de interoperabilidade e de ação conjunta”.⁴³

Cinco anos depois, o documento estratégico do Ministério da Defesa Nacional — *Diretiva Ministerial para a Defesa, 2010* — conformava esta perspetiva:

Portugal continuará a participar em missões que consubstanciem o princípio de que a segurança nacional não se materializa apenas junto das fronteiras geográficas nacionais, sendo que o contributo para a edificação de uma segurança alargada se baseia num esforço internacional no qual Portugal deverá desempenhar o seu papel. A participação nacional neste conceito alargado de segurança com FND, perante situações adversas e populações inseguras, tem contribuído largamente para o prestígio, afirmação e credibilidade nacionais. (Diretiva Ministerial da Defesa, Despacho n.º 7769/2010)

Em 2013, foi aprovado um novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional⁴⁴. O documento, muito mais abrangente que o anterior, continuava a afirmar que a contribuição portuguesa para a segurança internacional se realizaria principalmente através da participação em operações de paz, como uma das principais missões das forças armadas, com o propósito do reconhecimento

⁴³ Entrevista ao jornal *Expresso* de 4 de junho de 2005.

⁴⁴ Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013.

do país como coprodutor de segurança internacional. Desta forma, não é surpreendente que as orientações políticas e a tomada de decisão a este respeito tenham sido desenvolvidas dentro de um quadro de largo consenso político.

Ao nível organizacional, a crescente relevância das operações internacionais de paz entre as atribuições das forças armadas exigiu significativos ajustamentos em termos de recursos humanos, equipamento e treino. Desde 1996 que todas as academias militares e escolas introduziram no seu currículo módulos relacionados com formação e conduta em operações de apoio à paz. Adicionalmente, as missões internacionais têm mobilizado grande parte dos recursos das forças armadas e tornaram-se uma fonte de prestígio e legitimação para a organização. Documentos oficiais bem como informação proveniente de inquéritos sociológicos e entrevistas confirmam a disponibilidade e vontade de envolvimento internacional dos militares, bem como o facto de estas missões se terem vindo a constituir como uma fonte importante de realização profissional.

Já em 1989, um inquérito conduzido entre um grupo representativo de oficiais dos três ramos das forças armadas mostrou que os mesmos estavam dispostos a participar internacionalmente, nomeadamente no quadro das operações das NU e OTAN (Carrilho, 1994, p. 153-154). Mais de vinte anos depois, em 2010, um inquérito *on-line* a oficiais e sargentos dos três ramos das Forças Armadas Portuguesas⁴⁵, replicou conclusões semelhantes relativamente à disponibilidade para participar em missões internacionais e à sua legitimidade. A participação na produção de segurança à escala global foi aqui claramente entendida como uma característica definidora e um traço distintivo das forças armadas (Carreiras, 2011).

Da mesma forma, a opinião pública acolheu favoravelmente a participação nacional em missões de paz. Embora tenham sido registadas flutuações na opinião pública durante a primeira metade dos anos 1990, em 1996 quase dois terços dos portugueses apoiavam o envolvimento do país em missões

⁴⁵ Este inquérito *on-line* foi realizado entre setembro e novembro de 2010 no quadro do projeto financiado pela FCT, “As Forças Armadas Portuguesas após a Guerra Fria” (Projeto PTDC/SDE/70916/2006), desenvolvido pelo CIES-IUL. O número total de participações foi de 1302 (385 da Marinha, 539 do Exército e 300 da Força Aérea; 655 eram oficiais e 569 sargentos).

internacionais, principalmente as que se desenrolavam em antigas colónias (Angola, Moçambique e Timor-Leste). Embora nessa altura apenas 45% da população apoiasse a participação na IFOR, 68,8% considerou que essa presença de militares portugueses contribuía para aumentar o prestígio internacional do país (Carrilho, 1998, p. 23-31).

Um inquérito à opinião pública, realizado em 1999, mostrou que as atitudes positivas se mantinham, com mais de dois terços dos inquiridos a considerar que as missões internacionais contribuía para simultaneamente ampliar o prestígio do país e a eficácia das forças armadas. Esta correlação era mais óbvia entre homens de baixas qualificações e de estratos sociais mais baixos (Matos e Bacalhau, 2001, p. 119-126).

A sequência de inquéritos disponíveis durante a década de 1990 foi abruptamente interrompida na década seguinte. Apenas dez anos depois, em 2009, foi conduzido outro inquérito sobre defesa e as forças armadas que incluiu o tópico das missões internacionais (Carreiras, 2009). Os resultados demonstraram a existência, entre os portugueses, de falta de conhecimento, interesse e informação acerca das forças armadas mas também um apoio expressivo a uma diversidade de missões (incluindo a tradicional defesa territorial, prevenção do terrorismo, missões de paz e uma variedade de missões humanitárias não militares). O inquérito confirmou ainda a tendência anterior da opinião pública: após uma participação internacional permanente de mais de uma década em missões de paz, e na ausência de baixas significativas entre os militares, os portugueses continuaram a demonstrar o seu apoio a estas missões. Numa escala de 1-10 (10 = concordo plenamente), a resposta média à questão «Concorda com a participação das forças armadas portuguesas em operações internacionais de paz?» foi de 7.8. Neste caso, não existiram correlações estatísticas significativas relativamente ao sexo, idade ou qualificações, o que sugere um aumento do consenso sobre o tema. Deste modo, tal como em outros países, a previsão de um crescimento relativo da indiferença⁴⁶ não pare-

⁴⁶ O modelo «pós-moderno» das relações civil-militares identificou um aumento da indiferença como uma das maiores tendências na opinião pública relativamente às forças armadas (Moskos *et al.*, 2000). Ver Quadro 1 acima.

ce caracterizar adequadamente as atitudes dos portugueses em relação à instituição militar. Pelo contrário, inquéritos nacionais demonstraram que a ambivalência da opinião pública neste domínio parece ter dado lugar a um efetivo (ainda que possivelmente temporário) apoio. A participação em missões internacionais foi um elemento chave neste processo.

E que sabemos sobre as atitudes dos militares? Como reagiram eles a estas novas tarefas e até que ponto incorporaram uma mentalidade expedicionária?

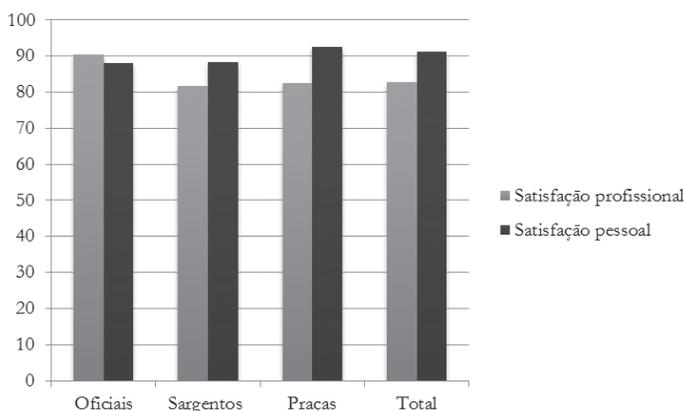
Valores e atitudes dos militares portugueses em relação às missões internacionais

Embora insuficientes, dados sociológicos de vários inquéritos conduzidos a militares portugueses em missões de paz desde meados dos anos 1990 são uma boa fonte de informação em relação às atitudes para com as missões internacionais (Carreiras, 2010). O primeiro inquérito realizado neste âmbito foi conduzido entre os participantes nas missões da IFOR e SFOR na Bósnia-Herzegovina em 1997-1998.⁴⁷ Uma das principais conclusões deste estudo foi a de que, embora existissem problemas de comunicação e várias outras dificuldades (nomeadamente a distância e deficiente comunicação com as famílias e equipamento limitado), a participação na missão foi uma experiência extremamente gratificante para os militares portugueses. Não só avaliaram positivamente as várias dimensões da sua presença na Bósnia, como reconheceram a legitimidade da decisão do governo em participar. Além disso, as missões interna-

⁴⁷ Este inquérito foi dirigido por Helena Carreiras no quadro de um projeto de pesquisa do Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais (IEEI). Foi realizado entre outubro de 1997 e janeiro de 1998 a todos os 1093 militares portugueses que, até aquele momento, tinham estado envolvidos nas missões da IFOR e SFOR na Bósnia-Herzegovina. Com pequenas alterações, o questionário utilizado no caso português foi semelhante ao desenvolvido por uma equipa supervisionada por F. Battistelli num estudo do contingente italiano da IFOR em 1997 (Ammendola, 1999). A maioria dos militares inquiridos provinham de unidades operacionais do Exército (500 de um batalhão de infantaria mecanizada e 517 da brigada aerotransportada); os restantes vinte e dois pertenciam ao Comando Operacional da Força Aérea.

cionais de apoio à paz foram identificadas como tão relevantes quanto as mais tradicionais missões das forças armadas, tais como a missão de defesa do território ou outras tarefas humanitárias e de apoio em caso de catástrofe. Os níveis de satisfação foram na generalidade muito elevados independentemente do posto, tanto na esfera pessoal (91,3%) como na profissional (82,9%) (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Inquérito IFOR/SFOR, 1996 – Satisfação após o fim da missão, por posto (%)



Quando questionados acerca da utilidade da missão para a população da Bósnia, 93,6% dos inquiridos consideraram que fora útil ou muito útil, mais de 90% declararam que gostariam de participar em futuras missões internacionais e identificaram a oportunidade de participar em missões de paz como uma das mais agradáveis características da vida militar.

Estes resultados são ainda mais significativos se pesados em relação aos níveis de satisfação relativamente à atividade militar em geral. Se a satisfação profissional global fosse igualmente elevada, os resultados relativos a esta missão em particular não seriam especialmente salientes. No entanto, quando questionados sobre a existência de motivos de descontentamento com a vida militar, 80% dos inquiridos responderam positivamente, contra apenas 9,1% que partilharam a visão oposta. E embora tal seja verdade para todos os postos, quanto mais alto o escalão, mais os militares declararam

existirem motivos de descontentamento: 96,4% dos oficiais, 89,5% dos sargentos e 75,1% das praças.

Outro indicador da capacidade dos militares em lidar com o ambiente desafiador das missões de paz é o relacionamento com as populações locais. Embora, no geral, apenas um grupo limitado tenha a oportunidade de contatar direta e sistematicamente com os habitantes das áreas da missão, o relacionamento com as populações locais pode ser considerado como uma medida da capacidade de os *peacekeepers* se ajustarem a este novo tipo de situação, constituindo assim um indicador relevante do sucesso das missões de paz. Esta é uma questão que tem impacto não só na eficácia imediata da missão, mas também na identidade institucional das forças armadas nestes novos cenários. Ao longo do questionário, vários indicadores revelaram uma avaliação positiva desta dimensão da vida na Bósnia. Quando questionados acerca da qualidade da sua relação com a população local, 81,8% dos inquiridos declararam ser boa ou muito boa, demonstrando uma imagem globalmente positiva dos vários grupos étnicos presentes.

O aumento da visibilidade pública das forças armadas, a par com o reconhecimento social do seu papel, pareceu ter produzido um idêntico aumento na autoestima e satisfação profissional entre os militares. A promoção internacional e a visibilidade das Forças Armadas Portuguesas foram até entendidas como um dos objetivos da participação portuguesa por uma percentagem significativa dos respondentes.

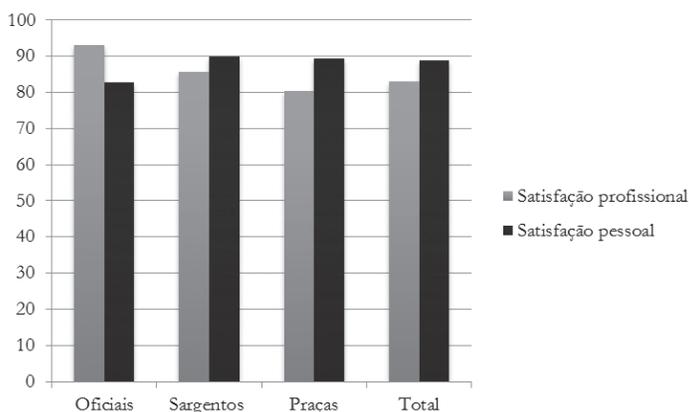
Uma variedade de outros indicadores, produzidos em contexto da avaliação institucional de diferentes contingentes em missões internacionais, realizada pelo CPAE (Centro de Psicologia Aplicada do Exército), confirmaram esta orientação positiva, mesmo quando vários elementos de conflito e dilemas organizacionais foram identificados (Carreiras, 2010).

Mais recentemente, outro inquérito sociológico foi realizado em 2009, no quadro do estudo de um batalhão português da KFOR (*Kosovo Force*).⁴⁸ Também neste caso, os resultados do inquérito pós-missão mostraram que a

⁴⁸ Pesquisa realizada no contexto do projeto de investigação «As Forças Armadas Portuguesas após a Guerra Fria» (Projeto PTDC/SDE/70916/2006), realizado entre 2007 e 2011 no CIES-IUL e financiado pela FCT.

esmagadora maioria dos militares envolvidos concordou com a participação portuguesa em missões internacionais de apoio à paz (99,3%), considerou que estas estão entre as missões mais apropriadas para as forças armadas (98,8%) e mais de 80% mostraram-se satisfeitos ou muito satisfeitos com a missão (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Inquérito KFOR, 2009. Satisfação após o fim da missão, por posto (%)



Notavelmente, a possibilidade de participação em missões internacionais foi considerada como uma das principais motivações para integrar as forças armadas, juntamente com o objetivo «servir o meu país» (89,8%), embora com diferenças consideráveis por posto, com as praças a sublinhar este aspeto em percentagens mais elevadas (93%) que os sargentos (87,5%) ou oficiais (69,6%).

Tal como nos inquéritos anteriores da IFOR/SFOR, as missões internacionais foram consideradas como um dos aspetos mais apreciados da vida militar (96,5%) e uma grande percentagem de inquiridos (78%) gostaria de participar em futuras missões, mas agora independentemente da localização (51,9%) ou ainda preferencialmente em África (22%).

Dados qualitativos de doze entrevistas aprofundadas realizadas durante o trabalho de campo no Kosovo, demonstraram também um padrão de

atitudes que foi descrito noutros casos como *Cosmopolitismo ao Rés-do-Chão* (Silva, 2006; Carreiras, 2012), um conceito intimamente relacionado com a noção de mentalidade expedicionária, envolvendo princípios humanitários e cosmopolitas na condução de operações militares, interoperabilidade cultural, competências de negociação, empatia ou a capacidade de adaptação em ambientes operacionais diferentes (Furst e Kummel, 2011; Shields, 2011). Uma análise de conteúdo das entrevistas sublinhou a construção de uma autoimagem universalista do militar português, baseada em supostas características culturais específicas e do qual as citações seguintes são exemplo:

(...) nós portugueses vamos a qualquer sitio, eu posso não falar inglês, mas se eu tiver de retirar dividendos de alguma pessoa que só fale inglês, eu, por gestos, consigo retirar a informação que quero, consigo falar, consigo comunicar, é o hábito do português. Nós conseguimos, nós entramos ... (...) (Sargento Chefe, Kosovo, junho de 2009)

nesse aspeto somos uns brilhantes mediadores, brilhantes mensageiros, independentemente das forças que estão opostas; e somos muito utilizados para isso, na tentativa de aproximar... Isso foi notório quer no Kosovo, quer no Afeganistão. O utilizar, “entre aspas”, os portugueses para num simples convívio conseguir reunir elementos oficiais de várias nações... Nós éramos muito utilizados para isso. (Major, Kosovo, junho de 2009)

... é tipicamente a forma de estar Portuguesa, os nossos homens chegam ao terreno e com muita facilidade as pessoas abrem-lhes as portas (...) com eles falam abertamente sem grandes problemas (...) enquanto que noutras forças (...) aquele contacto é mais difícil, muito mais complicado. Não há essa liberdade de sociabilizar, de interagir e de estar mais próximo das pessoas. (Capitão, Kosovo, junho de 2009)

Mesmo que esta definição da identidade possa constituir mais uma projeção simbólica que uma reflexão objetiva de práticas cosmopolitas, ela tem também sido frequentemente utilizada nos níveis político e estratégico para

promover a posição portuguesa nas intervenções internacionais. Diferentes dirigentes políticos e militares têm, durante as duas últimas décadas, elogiado igualmente as características humanas dos militares portugueses, as quais confeririam aos nossos *peacekeepers* uma vantagem comparativa. Três exemplos, de diferentes momentos no tempo, ilustram esta realidade:

A capacidade nacional de relacionamento com outros povos e com outras culturas, demonstrada no passado, tem de continuar a ser uma realidade actual e pode constituir um instrumento privilegiado das nossas relações externas, quer sejam levadas a cabo pela diplomacia, quer no espaço dos contactos entre as políticas de defesa ou no âmbito das possibilidades da instituição militar. [Fernando Nogueira, Ministro da Defesa, 1995] (Nogueira, 1995, p. 118)

A atuação dos nossos militares tem vindo a ser notada pela forma muito humana e solidária de lidar com as populações, bem como pela enorme capacidade de adaptação a todas as situações, dando significado concreto à ligação afectiva que une os portugueses àquele território [i.e. Timor] [Silva Viegas, Chefe do Estado-Maior do Exército, 2001] (Viegas, 2001).

Os nossos militares souberam demonstrar qualidades humanas. É a “estratégia do sorriso”, como lhe chamou um general português. É marca distintiva das forças portuguesas nas novas missões de paz. Essa capacidade para criar uma relação de proximidade, visível nos projetos desenvolvidos junto das comunidades locais, representa uma vantagem comparativa, decisiva nos processos de reconstrução do Estado. [Nuno Severiano Teixeira, Ministro da Defesa, 2009] (Teixeira, 2009, p. 123).

Finalmente, os resultados dos inquéritos *on-line* acima referidos a oficiais e sargentos das Forças Armadas Portuguesas em 2010⁴⁹ revelaram um

⁴⁹ Inquérito realizado no âmbito do projeto de investigação «As Forças Armadas Portuguesas após a Guerra Fria» (Projeto PTDC/SDE/70916/2006, realizado entre 2007 e 2011 no CIES-IUL e financiado pela FCT.

acordo significativo com o envolvimento das Forças Armadas Portuguesas em missões internacionais de apoio à paz (valor médio de 8,99 numa escala de 1-10) e com a ideia de que estas missões são das mais apropriadas para as forças armadas (valor médio de 8,43 numa escala de 1-10). Adicionalmente, quando questionados se as Forças Armadas Portuguesas deveriam priorizar a participação em missões internacionais ou em missões mais tradicionais de defesa do território, as opiniões dividem-se, mas uma pequena maioria opta pela primeira possibilidade (48,1%), contra 44,8% que escolheu a segunda. O Quadro 2 mostra a distribuição, por ramo e posto, sublinhando o facto de que esta escolha foi predominantemente feita por oficiais e pessoal do exército.

Quadro 2 – Missão prioritária das Forças Armadas por ramo e posto (%)

	Ramo			Posto	
	Marinha	Exército	Força Aérea	Oficiais	Sargentos
As Forças Armadas Portuguesas deviam priorizar a participação em missões internacionais	48,1	58,7	38,8	59,1	42,3
As Forças Armadas Portuguesas deviam priorizar a defesa territorial	47,9	39,6	58,6	38,8	54,6
Sem opinião	4,0	1,7	2,6	2,1	3,1
Total	100	100	100	100	100

Fonte: Carreiras, 2010.

Em conclusão, todos os dados disponíveis sobre as atitudes dos militares indicam que mais do que meras experiências adicionais, as missões internacionais vieram ocupar uma função central na construção da identidade e profissionalismo militar. A perceção do propósito das forças armadas e da profissão militar parece agora exigir uma referência explícita às missões militares internacionais, especialmente as operações de apoio à paz.

Nota conclusiva: o preço do desinvestimento

Se a interpretação acima proposta sobre o significado e lugar das missões militares internacionais para as Forças Armadas Portuguesas é plausível — e os dados empíricos parecem apoiá-la — é possível que a perda de relevância dessas missões venha a ter implicações nos vários níveis acima escrutinados. O que se segue é um breve exercício prospetivo, baseado nas tendências identificadas e nos dados disponíveis.

Ao nível político-estratégico, a orientação da política de defesa nacional para a produção de segurança internacional irá provavelmente contrair-se, se não a nível discursivo, certamente na prática, no número de missões, meios financeiros, materiais e recursos humanos mobilizados para estas tarefas. Independentemente dos requisitos de conceitos como *Pooling and Sharing*⁵⁰ da UE ou *Smart-Defense*⁵¹ da OTAN, que sublinham a necessidade de otimizar e partilhar a utilização de recursos coletivos, quando se vivem as consequências de uma grave crise económica e severas medidas de austeridade são implementadas, é virtualmente impossível ter mais do que uma modesta contribuição para o conjunto. Esta situação gera desafios reais à capacidade dos estrategas e *policy makers* em equilibrarem considerações normativas e pragmáticas na definição das opções militares. Se a centralidade das missões internacionais no discurso da política de defesa será substituída por uma orientação mais conservadora privilegiando missões de soberania tradicionais e a crescente utilização das forças armadas em funções domésticas, é ainda pouco claro; se esta última hipótese se verificar, novos argumentos terão de ser encontrados para justificar as opções políticas. Em qualquer caso, restrições materiais, mais do que opções políticas claras, parecem determinar a política de defesa nacional no futuro próximo.

Ao nível organizacional, as forças armadas deverão lidar com o paradoxo de ter-se organizado — pelo menos no seu núcleo mais operacional — no sentido de participar internacionalmente e de se ter desenvolvido

⁵⁰ <http://www.eda.europa.eu/aboutus/whatwedo/pooling-and-sharing>, acedido a 25 de abril de 2014.

⁵¹ <http://www.nato.int/cps/en/natolive/78125.htm>, acedido a 25 de abril de 2014.

nalguns setores uma mentalidade expedicionária (*expeditionary mindset*), e a escassez de missões que poderá realizar. Da mesma forma, os esforços na educação e treino de pessoal militar orientados para a participação em missões internacionais terão provavelmente que ser reconsiderados. Além disso, se as missões internacionais vieram conferir legitimidade adicional à instituição, o seu decréscimo acarretará a erosão de uma fonte de prestígio e reconhecimento, com consequências do ponto de vista da visibilidade pública e credibilidade internacional.

No que diz respeito à opinião pública e às relações entre a sociedade e as forças armadas, um eclipse (ou esbatimento) das frequentemente designadas «novas missões» em termos de visibilidade pública poderá contribuir para aumentar a distância entre forças armadas e sociedade (*civil-military gap*), aprofundando aquilo que alguns autores descreveram como *without me attitude* (Manigart, 1996; Van der Meulen, 2003), ou seja, o apoio à instituição mas a partir de uma distância segura, que dispense o envolvimento direto do próprio ou de membros da sua família. Existem, no entanto, outras variáveis que podem afetar a opinião pública. Se as tarefas domésticas se tornarem mais relevantes, a visibilidade das forças armadas pode aumentar, mas também os conflitos entre esta instituição e outras agências previamente responsáveis por estas tarefas, afetadas pela condição económica geral do país e a alta taxa de desemprego.

Finalmente, um reajustamento ao nível da identidade e cultura profissional dos militares não parece poder ser um processo «indolor». Se a participação em missões internacionais se transformou numa fonte de identidade e sentido, a sua descontinuidade poderá afetar níveis de afiliação internacional e motivação. Num contexto de recursos limitados e de uma aparente falta de caminhos alternativos, existe, assim, um preço a pagar pelo desinvestimento em missões internacionais. Se a participação parece ser excessivamente cara, a retração também envolve um custo em termos de legitimidade, «moral» e motivação, com impacto no ambiente organizacional geral das forças armadas, confrontadas, aliás, com outros não menos relevantes desafios. A consciência dos possíveis custos envolvidos é, em qualquer caso, crucial, em análises que visem preparar as Forças Armadas Portuguesas para o futuro.

Bibliografia

- AMMENDOLA, Teresa (org.) — *Missione in Bosnia. Le Caratteristiche Sociologiche dei Militari Italiani*. Milano: Franco Angeli, 1999.
- BATTISTELLI, Fabrizio — *Soldati. Sociologia Dei Militari Italiani Nell'Era Del Peace-Keeping*. Milano: Franco Angeli, 1996.
- . Peacekeeping and the Postmodern Soldier. *Armed Forces and Society*. Vol. 23, n.º 3 (1997), p. 467-84.
- . Introduzione. L'ambiente fuzzy e il soldato-terzo. In Teresa Ammendola, *Missione in Bosnia. Le Caratteristiche Sociologiche dei Militari Italiani*. Milano: Franco Angeli, 1999.
- BRANCO, Carlos; GARCIA, Francisco P.; PEREIRA, Carlos S. — *Portugal e as Operações de Paz. Uma visão multidimensional*. Lisboa: Prefácio, 2010.
- BOËNE, Bernard; DANDEKER, Christopher (org.). *Les Armées en Europe*. Paris: La Découverte, 1998.
- BOOTH, B.; KESTNBAUM, Meyer; SEGAL, David R. — Are post-cold war militaries postmodern?. *Armed Forces and Society*, vol. 27, n.º 3 (2001), p. 319-342.
- BRITT, Thomas W.; ADLER, Amy B. (eds.) — *The Psychology of the Peacekeeper. Lessons from the Field*. Westport, CT, Praeger, 2003.
- CALLAGHAN, Jean; KERNIC, Franz (org.) — *Armed Forces and International Security. Global Trends and Issues*. Munster: LitVerlag, 2003.
- CARREIRAS, Helena — *Mulheres nas Forças Armadas Portuguesas*. Lisboa: Cosmos, 1997.
- . Soldados sem inimigos? Um olhar sociológico sobre os militares Portugueses em missões de paz, in Branco, *et al.* (eds.), Portugal e as Operações de Paz. Uma visão multidimensional. Lisboa, Prefácio, 2010. p.459-494.
- . O Que Pensam os Militares Portugueses do Peacekeeping?, *Estratégia*. N.º 14 (1999), p. 65-95.
- . *Gender and the Military. Women in the Armed Forces of Western Democracies*. London: Routledge, 2006.
- . Soldados sem inimigos? Um olhar sociológico sobre os militares Portugueses em missões de paz. In *Portugal e as Operações de Paz. Uma visão multidimensional*, C. Branco, F. P. Garcia e C. S. Pereira (org.). Lisboa: Prefácio, 2009. p. 459-494.

- . *Inquérito a Oficiais e Sargentos das Forças Armadas Portuguesas, Relatório de Pesquisa*. Lisboa: CIES-IUL, 2010.
- . *The Portuguese Armed Forces after the Cold War. Final Research Report*. Lisboa: CIES-IUL, 2011.
- . ‘Ground-floor cosmopolitanism’: Portuguese soldiers and cultural interoperability in peacekeeping, comunicação apresentada na *RCO1 interim Conference “The Military, Soldiers, Politics and Society”*. Eslovénia, 8-12 julho, 2012.
- CARRILHO, Maria — *Democracia e Defesa: Sociedade, Política e Forças Armadas em Portugal*. Lisboa: D. Quixote, 1994.
- . *Portugal no contexto internacional. Opinião pública, defesa e segurança*. Lisboa: Cosmos/IDN, 1998.
- CONSELHO DE MINISTROS — *Resolução n.º 19/2013*. D.R., II Série — n.º 67. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros, 5 de abril 2013.
- DANDEKER, Christopher — Les Réponses aux Défis. In *Les Armées en Europe*, B. Boëne e C. Dandeker (org.). Paris: La Découverte, 1998.
- EMGFA — Mapa de Missões [Acedido a 20 de mar. 2014]. Disponível na Internet: <http://www.emgfa.pt/pt/operacoes/mapa>.
- ENTREVISTA. Capitão. Kosovo: Pristina, junho de 2009.
- ENTREVISTA. Sargento-chefe. Kosovo: Pristina, junho de 2009.
- ENTREVISTA. Major. Kosovo: Pristina, junho de 2009.
- EUROPEAN DEFENCE AGENCY — *European Defense Cooperation — Pooling and Sharing* [Acedido a 25 de abr. 2014]. Disponível na Internet: <http://www.eda.europa.eu/aboutus/whatwedo/pooling-and-sharing>.
- FEBBRARO, Angela; MCKEE, Brian; RIEDEL, Sharon (eds.) — *Multinational Military Operations and Intercultural Factors*. Paris: RTO Technical Report, NATO, 2008.
- FURST, Henrik; KUMMEL, Gerhard (org.) — *Core Values and the Expeditionary Mindset: Armed Forces in Metamorphosis*. Baden-Baden: Nomos, 2011.
- GALANTINO, M.G.; RICOTTA, G. — Il guerriero e l’umanitario. L’ideologia del militare e la sfida del peacekeeping. In Teresa Ammendola (ed), *Missione in Bosnia. Le Caratteristiche Sociologiche dei Militari Italiani*. Milano: Franco Angeli, 1999.
- GOW, James; DANDEKER, Christopher — Peace-Support Operations: The Problem of Legitimation. *The World Today*. Vol. 51, n.º 8–9 (1995).

- HEDLUND, Erik, SOETERS, Joseph — Reflections on Swedish Peacekeepers – Self-image and Dilemmas of Peacekeeping, *International Peacekeeping*. Vol. 17, n.º 3 (2010), p. 408-414.
- ISERNIA, Pierangelo; LANZIERI, Gianpaolo — I Soldati Italiani Amano il Peacekeeping? Un Modelo delle Determinanti della Sodisfazione per le Missioni di Pace. In *Missione in Bosnia. Le Charatteristiche Sociologiche dei Militari Italiani*, T. Ammendola (org.). Milano: Franco Angeli, 1999, p. 191-237.
- JUVAN, Jelena; VUGA, Janja — What Motivates Slovenian ‘Peacekeepers’?, *International Peacekeeping*. Vol.18, n.º 1 (2011), p. 96-109.
- KERNIC, Franz — The soldier and the task: Austria’s experience of preparing peacekeepers. *International Peacekeeping*. Vol. 6, n.º 3 (1999), p. 113-128.
- LIPSON, Michael — Performance under ambiguity: International organization performance in UN peacekeeping, *The Review of International Organizations*. Vol. 5, n.º 3 (2010), p. 249-284.
- MANIGART, Philippe (org.) — *Future Roles, Missions and Structures of the Armed Forces in the New World Order: The Public View*. New York: Nova Science Publishers, 1996.
- MATOS, Luís S.; BACALHAU, Mário — *As Forças Armadas em tempo de mudança, Uma sondagem à opinião pública nas vésperas do século XXI*. Lisboa: Cosmos/IDN, 2001.
- MDN — *Livro Branco da Defesa Nacional*. Lisboa: MDN, 2001.
- . *Anuário Estatístico da Defesa Nacional*. Lisboa: MDN, 2001-2009.
- . *Despacho n.º 7769/2010*. D.R. – II Série, n.º 86, 4 de maio 2010.
- MILLER, Laura L.; MOSKOS, Charles — Humanitarians or Warriors?: Race, Gender, and Combat Status in Operation Restore Hope”, *Armed Forces & Society*. Vol. 21, n.º 4 (1995), p. 615-637.
- MILLER, Laura — Do Soldiers Hate Peacekeeping? The Case of Preventive Diplomacy Operations in Macedonia. *Armed Forces and Society*. Los Angeles: UCLA. Vol. 23, n.º 3 (1997), p. 415-50.
- MOSKOS, Charles — *Peace Soldiers*. Chicago: University of Chicago Press, 1976.
- . From Institution to Occupation: Trends in Military Organization. *Armed Forces and Society*. EUA: Northwestern University. Vol. 4, n.º 1 (1977), p. 41-50.

- . Institutional/Ocupational Trends in the Armed Forces: an Update. *Armed Forces and Society*. EUA: Northwestern University. Vol. 12, n.º 3 (1986), p. 377-82.
- . *Soldiers and Sociology*. EUA: Army Research Institute for the Behavioral and Social Sciences, 1988.
- .; WOOD, Frank (org.) — *The Military, More Than Just a Job?*. Washington, D.C.: Pergamon-Brassey's, 1988.
- .; BURK, James — The Postmodern Military. In *The Military in New Times: Adapting Armed Forces to a Turbulent World*, J. Burk (org.). Boulder: Westview Press, 1994, p. 141-62.
- .; MILLER, Laura — Humanitarians or Warriors? Race, gender and combat status in operation Restore Hope. *Armed Forces and Society*. Vol. 21, n.º 4 (1995), p. 615-637.
- .; WILLIAMS, Jay e SEGAL, David R. (org.) — *The Postmodern Military. Armed Forces After the Cold War*. New York: Oxford University Press, 2000.
- NATO — NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION — *Smart Defence* [Acedido a 25 abr. 2014]. Disponível na Internet: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/78125.htm>.
- NOGUEIRA, J. F. — *A Política de Defesa Nacional*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional, 1995.
- PASTOR, Quesada — Apresentação na Conferência *Contribuir para a Paz no Mundo: Portugal do Líbano ao Afeganistão*. Porto: IDN, 16 fevereiro 2011.
- PINTO, Luís V. — Segurança e Defesa: a Esfera Comunitária e a Esfera Nacional. *Estratégia*. N.º 16 (2002), p. 179-87.
- RUFFA, Chiara — What Peacekeepers Think and Do: An Exploratory Study of French, Ghanaian, Italian, and South Korean Armies in the United Nations Interim Force in Lebanon. *Armed Forces & Society*. Vol. 40, n.º 2, (2014), p. 199-225.
- SANTOS, Loureiro dos — *Segurança e Defesa na Viragem do Milénio*. Lisboa: Europa-América, 2001.
- . *Forças Armadas em Portugal*. Lisboa: FFMS, 2012.
- SHIELDS, Patricia — An American Perspective on 21st Century Expeditionary Mindset and Core Values: A review of the Literature. In *Core Values and the Expeditionary Mindset: Armed Forces in Metamorphosis*, H. Furst e G. Kummel (org.). Baden-Baden: Nomos, 2011. p. 17-34.

- SILVA, Augusto — *A Sociologia e o Debate Público*. Porto: Afrontamento, 2006.
- SOETERS, Joseph; VAN DER MEULEN, Jan — *Cultural Diversity in the Armed Forces: An International Comparison*. London: Routledge, 2007.
- .; MANIGART, Philippe (eds.) — *Military Cooperation in Multinational Peace Operations. Managing Cultural Diversity and Crisis Response*. New York: Routledge, 2008.
- .; TRESCH, Tibor — *Towards Cultural Integration in Multinational Peace Operations*. *Defence Studies*. Vol. 10, n.º 01-02 (2010), p. 272-87.
- SOUSA, Teresa de — *A Imprensa Portuguesa e o Conflito na Bósnia: os Meses Decisivos*. *Estratégia*. N.º 14 (1999), p. 97-103.
- STABELL, Yvonne — *What Motivates Norwegian Soldiers to Participate in International Operations? An Analysis of the Norwegian Contribution to Afghanistan*. Peace and Conflict Studies Department of Political Science, University of Oslo, 2012. Master's Thesis.
- TEIXEIRA, Nuno Severiano — *Contributos para uma Política de Defesa*. Lisboa: MDN, 2009.
- TOMFORDE, Maren — *Motivation and self-image among German peacekeepers*. *International Peacekeeping*. Vol. 12, n.º 4 (2005), p. 576-585.
- UAL — *Janus 2005. A Guerra e a Paz nos nossos dias*. Lisboa: Ed Público/UAL, 2005.
- VAN DER MEULEN, Jan — *The Netherlands: The Final Professionalization of the Military*. In *The Postmodern Military. Armed Forces After the Cold War*, C. Moskos; C. Williams e D. Segal (org.). New York: Oxford University Press, 2000. p. 101-120.
- . *Public Opinion and the role of the media*. In *Armed Forces and International Security. Global Trends and Issues*, J. Callaghan e F. Kernic (org.). Munster: LitVerlag, 2003. p. 299-302.
- VASCONCELOS, Álvaro — *A Europeização da Política de Defesa*. *Estratégia*. N.º 14 (1999), p. 7-19.
- VIANA, Vitor Rodrigues — *Segurança Coletiva. A ONU e as Operações de Apoio à Paz*. Lisboa: IDN, 2002.
- VIEGAS, J. M. Silva — *Discurso do General Chefe do Estado-Maior do Exército – Dia do Exército*. Lisboa, 2001.