



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

REVISTA DE CIÊNCIAS MILITARES
CENTRO DE INVESTIGAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

VOLUME VI - NÚMERO 1
Maio 2018

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

CENTRO DE INVESTIGAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

REVISTA DE CIÊNCIAS MILITARES



Autores / Authors

Carlos Filipe Nunes Lobão Dias Afonso
Leonardo de Andrade Alves
Rodrigo Lima França
Nelson José Mendes Rêgo
Pedro Manuel Monteiro Sardinha
Germano Duarte Lopes
Cristina Paula de Almeida Fachada
Ana Patrícia Gomes Farinha
Mónica Solange de Jesus Pereira Martins
José Luís Pereira Rocha do Nascimento
João Paulo Ramalho Marreiros
Francisco José Fonseca Rijo
João Carlos Santana Mairos
Olinto Amado Paquete
João Fernando Clara da Fonseca
Marco Paulo Almeida de Rodrigues Gonçalves
Dinis Mendes Faustino
Carlos Miguel Coelho Rosa Marques da Silva

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

Publicação Semestral / *Biannual Publication*

ANO VI / *YEAR VI*

Vol. VI, N.º 1 – MAIO DE 2018 / *Vol. VI, No. 1 – MAY 2018*

Comandante / *Commander*

Vice-almirante Edgar Marcos de Bastos Ribeiro

Propriedade e Edição / *Copyright and Edition*

Instituto Universitário Militar

Rua de Pedrouços, 1449-027 LISBOA

Telefone: (+351) 213 002 100; Fax: (+351) 213 002 162

Correio eletrónico: revistacienciasmilitares@ium.pt

Internet: www.ium.pt

Pré-impressão e Distribuição / *Prepress and Distribution*

What Colour Is This?

Rua do Coudel 14, Lj. A, 2725-274 Mem Martins

Telefone: (+351) 225 025 005

Correio eletrónico: info@wcit.pt

DIREÇÃO EDITORIAL / *EDITORIAL DIRECTION*

Presidente/President: Vice-almirante Edgar Marcos de Bastos Ribeiro

Editores / *Editors:*

Editor Chefe/ <i>Editor-in-chief:</i>	Major-General Jorge Filipe Marques Moniz Côrte-Real Andrade (Doutor)
Coordenador Editorial/ <i>Editorial Coordinator:</i>	Coronel Tirocinado Lúcio Agostinho Barreiros dos Santos (Mestre)
Chefe do Núcleo Editorial/ <i>Head of the Editorial Team:</i>	Major Psicóloga Cristina Paula de Almeida Fachada (Doutora)
<i>Designer Gráfico/Graphic design:</i>	Tenente-Coronel Técnico de Informática Rui José da Silva Grilo
<i>Secretariado/Secretariat:</i>	Alferes RC Pedro Miguel Januário Botelho
<i>Participação/With the participation of:</i>	Coronel Jurista Nuno Manuel Antunes Pires
<i>Tradução/Translation:</i>	Mestre Ana Filipa Carvalho Araújo

CONSELHO EDITORIAL / *EDITORIAL BOARD*

General José Loureiro dos Santos (Doutor), Exército Português

General Manuel Teixeira Rolo, Força Aérea Portuguesa

Vice-almirante Alexandre Reis Rodrigues, Marinha Portuguesa

Tenente-General Manuel António Lourenço Campos de Almeida, Força Aérea Portuguesa

Major-General José Manuel Freire Nogueira (Doutor), Exército Português

Major-General Carlos Manuel Martins Branco (Mestre), Exército Português

Professora Doutora Ana Isabel Xavier, Centro de Estudos Internacionais, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Professora Doutora Isabel Ferreira Nunes, Instituto de Defesa Nacional

Professora Doutora Laura Ferreira Pereira, ISCSP – Universidade Técnica de Lisboa

Professora Doutora Maria Helena Chaves Carreiras, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Professora Doutora Maria Isabel Vieira Nicolau, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Professora Doutora Maria Luísa Duarte, ICJP – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Professora Doutora Maria Manuela Sarmiento Coelho, Academia Militar – IUM

Professora Doutora Teresa Maria Ferreira Rodrigues, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas – UNL

Professor Doutor Armando Manuel de Barros Serra Marques Guedes, Faculdade de Direito – UNL

Professor Doutor Eurico José Gomes Dias, Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna

Professor Doutor Francisco José Costa Pereira, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias

Professor Doutor Hermínio Joaquim de Matos, Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna

Professor Doutor James Sterling Corum, *Baltic Defense College*, Estónia

Professor Doutor Manuel António de Medeiros Ennes Ferreira, ISEG – Universidade Técnica de Lisboa

Professor Doutor Ricardo Soares de Oliveira, *Oxford University*

Professor Seven Biscop, *European Political and Administrative Studies Department*, Bruxelas

Capitão-de-mar-e-guerra Carlos Miguel Reis Silva de Oliveira e Lemos (Doutor), Marinha Portuguesa

Capitão-de-mar-e-guerra Fernando Irineu de Souza (Doutor), Escola de Guerra Naval, Brasil

Captain John P. Cann (Doutor), *Institute for Defense Analyses in Alexandria*, USA

Coronel Nuno Correia Barrento de Lemos Pires (Doutor), Exército Português

Coronel António Luís Beja Eugénio (Mestre), Força Aérea Portuguesa

Coronel João Paulo Nunes Vicente (Doutor), Força Aérea Portuguesa

Coronel Ana Rita Duarte Gomes Simões Baltazar (Mestre), Força Aérea Portuguesa

Coronel Paulo Alexandre da Cunha Nogueira Pelicano (Mestre), Guarda Nacional Republicana

Capitão-de-fragata Federico Aznar Fernández-Montesinos (Doutor), Centro Superior de Estudos de Defesa Nacional, Espanha

Capitão-de-fragata Jaime Carlos do Vale Ferreira da Silva (Mestre), Marinha Portuguesa

Capitão-de-fragata Francisco José Lavaredas Serrano (Mestre), Marinha Portuguesa

Capitão-de-fragata José João Sequeira Ramos Rodrigues Pedra (Mestre), Marinha Portuguesa

Tenente-Coronel Francisco Miguel Gouveia Pinto Proença Garcia (Doutor), Exército Português

Tenente-Coronel Luís Fernando Machado Barroso (Doutor), Exército Português

Tenente-Coronel Rui Manuel da Costa Ribeiro Vieira (Mestre), Exército Português

Tenente-Coronel Francisco Júlio Timóteo Thó Madeira Monteiro (Mestre), Exército Português

Tenente-Coronel Luís Carlos Falcão Escorrega (Mestre), Exército Português

Tenente-Coronel Carlos Filipe Nunes Lobão Dias Afonso (Mestre), Exército Português

Tenente-Coronel Jaime Flammarion Santos Costa (Doutor), Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Brasil

Tenente-Coronel Carlos Miguel de Amorim Inácio (Mestre), Força Aérea Portuguesa

Tenente-Coronel Luiz Carlos Fumiaki Miwa (Doutor), Universidade da Força Aérea, Brasil

REVISORES CIENTÍFICOS / SCIENTIFIC REVIEWERS

Almirante António Manuel Fernandes da Silva Ribeiro (Doutor), Marinha Portuguesa
Tenente-General António de Jesus Bispo, Força-Aérea Portuguesa
Tenente-General Manuel Fernando Rafael Martins (Mestre), Força Aérea Portuguesa
Tenente-General António Martins Pereira (Mestre), Ministério da Defesa Nacional
Major-General João Vieira Borges (Doutor), Academia Militar – IUM
Major-General Carlos Manuel Martins Branco (Mestre), Exército Português
Comodoro Valentim José Pires Antunes Rodrigues, Marinha Portuguesa
Brigadeiro-General Eduardo Manuel Braga da Cruz Mendes Ferrão, Exército Português
Air Commodore Frans Osinga (Doutor), *Netherlands Defence Academy*
Brigadeiro-General Francisco Xavier Ferreira de Sousa (Mestre), Exército Português
Brigadeiro-General José Augusto Nunes Vicente Passos Morgado (Doutor), Força Aérea Portuguesa
Brigadeiro-General José Manuel Mota Lourenço da Saúde (Doutor), Força Aérea Portuguesa
Professora Doutora Ana Isabel Xavier, Centro de Estudos Internacionais, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa
Professora Doutora Isabel Ferreira Nunes, Instituto de Defesa Nacional
Professora Doutora Maria Francisca Alves Ramos de Gil Saraiva, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas
Professora Doutora Maria Helena Chaves Carreiras, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa
Professora Doutora Maria Isabel Vieira Nicolau, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa
Professora Doutora Maria Manuela M. S. Sarmento Coelho, Academia Militar – IUM
Professora Doutora Teresa Maria Ferreira Rodrigues, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas – UNL
Professor Doutor António Horta Fernandes, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas – UNL
Professor Doutor Carlos Henrique Aguiar Serra, Universidade Federal Fluminense, Brasil
Professor Doutor Derek Reveron, *Naval War College, USA*
Professor Doutor Eurico José Gomes Dias, Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna
Professor Doutor Hermínio Joaquim de Matos, Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna
Professor Doutor Kenneth Johnson, *Air University, USA*
Professor Doutor Luciano Bozzo, *University of Florence*
Professor Doutor Luís José Rodrigues Leitão Tomé, Universidade Autónoma de Lisboa
Professor Doutor Manuel António de Medeiros Ennes Ferreira, Instituto Superior de Economia e Gestão
Professor Doutor Marcial A. G. Suarez, Universidade Federal Fluminense, Brasil
Professor Doutor Paulo Fernando Vieira de Carvalho Cardoso do Amaral, Universidade Católica de Lisboa
Professor Doutor Reginaldo Rodrigues de Almeida, Universidade Autónoma de Lisboa
Professor Doutor Pedro Borges Graça, ISCSP – Universidade Técnica de Lisboa
Professor Doutor Luís António Morão Pinto Simões da Cunha, *Critical Software, S.A.*
Professor Doutor Ricardo Herrera, *United States Army Command and General Staff College, USA*
Professor Doutor Ricardo Soares de Oliveira, *Oxford University*

Professor Doutor José Luís Rocha Pereira do Nascimento, ISCSP – Universidade Técnica de Lisboa
Mestre Marisa Alexandra Santos Fernandes, Ciências Políticas e Relações Internacionais – ULisboa
Capitão-de-mar-e-guerra André Panno Beirão (Doutor), Escola de Guerra Naval, Brasil
Capitão-de-mar-e-guerra Augusto António Alves Salgado (Doutor), Escola Naval – IUM
Capitão-de-mar-e-guerra Carlos Miguel de Oliveira e Lemos (Doutor), Marinha Portuguesa
Capitão-de-mar-e-guerra Francisco Eduardo Alves de Almeida (Doutor), Escola de Guerra Naval, Brasil
Capitão-de-mar-e-guerra Joaquim José Assis Pacheco dos Santos (Doutor), Marinha Portuguesa
Capitão-de-mar-e-guerra Paulo Jorge Narciso Ramalho da Silva, Instituto Universitário Militar
Coronel Tirocinado João Pedro Rato Boga de Oliveira Ribeiro, Exército Português
Coronel Tirocinado Pedro Manuel Monteiro Sardinha, Exército Português
Coronel Tirocinado João Pedro Ivens F. Jácome de Castro, Exército Português
Coronel Paulo Fernando Viegas Nunes (Doutor), Exército Português
Coronel Nuno Correia Barrento de Lemos Pires (Doutor), Exército Português
Coronel Fernando Oliveira Cruz (Mestre), Exército Português
Coronel Nuno Correia Neves, Instituto Universitário Militar
Coronel Luís Eduardo Marquês Saraiva (Doutor), Exército Português
Coronel Nuno Manuel Antunes Pires, Instituto Universitário Militar
Coronel Bernardino José Garcia dos Santos (Mestre), Força Aérea Portuguesa
Coronel João Paulo Nunes Vicente (Doutor), Força Aérea Portuguesa
Coronel António Manuel Gomes Moldão, Força Aérea Portuguesa
Coronel António Luís Beja Eugénio (Mestre), Força Aérea Portuguesa
Coronel José Carlos Cardoso Mira, Força Aérea Portuguesa
Coronel Carlos Jorge Ramos Páscoa (Doutor), Força Aérea Portuguesa
Coronel Rui Pedro Matos Tendeiro (Mestre), Instituto Universitário Militar
Coronel Rui António Pereira de Almeida (Mestre), Instituto Universitário Militar
Coronel Ana Rita Duarte Gomes Simões Baltazar (Mestre), Força Aérea Portuguesa
Coronel Joaquim Manuel Martins do Vale Lima, Instituto Universitário Militar
Coronel Fernando José da Conceição Bessa (Doutor), Guarda Nacional Republicana
Coronel Paulo Rebelo Manuel (Doutor), Guarda Nacional Republicana
Coronel Fernando Velôzo Gomes Pedrosa (Doutor), Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Brasil
Coronel Eduardo Xavier Ferreira Migon (Doutor), Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Brasil
Capitão-de-fragata Jaime Carlos do Vale Ferreira da Silva (Mestre), Marinha Portuguesa
Capitão-de-fragata Luís José Sameiro Matias (Mestre), Marinha Portuguesa
Capitão-de-fragata Rui Manuel da Graça Lopes Carrilho (Mestre), Marinha Portuguesa
Capitão-de-fragata Rui Pedro Gomes Fernando da Silva Lampreia, Marinha Portuguesa
Capitão-de-fragata Sérgio Miguel Raminhos Carrilho da Silva Pinto, Marinha Portuguesa

Capitão-de-fragata João Lourenço Piedade, Marinha Portuguesa
Tenente-Coronel António Palma Esteves Rosinha (Doutor), Academia Militar – IUM
Tenente-Coronel Luís Fernando Machado Barroso (Doutor), Exército Português
Tenente-Coronel Luís Manuel Brás Bernardino (Doutor), Academia Militar – IUM
Tenente-Coronel Pedro Oliveira Guimarães (Mestre), Exército Português
Tenente-Coronel Rui Manuel da Costa Ribeiro Vieira (Mestre), Exército Português
Tenente-Coronel Francisco Júlio Timóteo Thó Monteiro (Mestre), Exército Português
Tenente-Coronel Luís Carlos Falcão Escorrega (Mestre), Exército Português
Tenente-Coronel Gualdino Lopes Antão (Mestre), Exército Português
Tenente-Coronel Adalberto José Guerreiro da Silva Centenico (Mestre), Exército Português
Tenente-Coronel Paulo Jorge Rainha (Mestre), Exército Português
Tenente-Coronel Paulo Jorge Franco Marques Saraiva, Exército Português
Tenente-Coronel Carlos Filipe Nunes Lobão Dias Afonso (Mestre), Exército Português
Tenente-Coronel António João Guelha da Rosa, Exército Português
Tenente-Coronel Francisco Miguel Gouveia Pinto Proença Garcia (Doutor), Exército Português
Tenente-Coronel Pedro Manuel Carriço Pinheiro, Instituto Universitário Militar
Tenente-Coronel Carlos Alberto Pires Ferreira (Mestre), Exército Português
Tenente-Coronel Rui Jorge Roma Pais dos Santos (Mestre), Instituto Universitário Militar
Tenente-Coronel Glauco Corbari Corrêa, Exército Brasileiro
Tenente-Coronel João Miguel Vicente Carita, Força Aérea Portuguesa
Tenente-Coronel José Nuno Pereira, Academia da Força Aérea – IUM
Tenente-Coronel Rui Manuel de Jesus Romão (Mestre), Força Aérea Portuguesa
Tenente-Coronel Carlos Alberto Lopes Ramos Batalha (Mestre), Força Aérea Portuguesa
Tenente-Coronel Susana Marina da Conceição Pereira Abelho (Mestre), Força Aérea Portuguesa
Tenente-Coronel Carlos Miguel de Amorim Inácio (Mestre), Força Aérea Portuguesa
Tenente-Coronel Sofia de Jesus de Vidigal e Almada (Mestre), Força Aérea Portuguesa
Tenente-Coronel Marina de Jesus Coelho Lopes, Força Aérea Portuguesa
Tenente-Coronel Nuno Alexandre Cruz dos Santos, Instituto Universitário Militar
Tenente-Coronel Paulo César Cabedal dos Santos, Instituto Universitário Militar
Tenente-Coronel Mário José Machado Guedelha (Mestre), Guarda Nacional Republicana
Tenente-Coronel Marco Paulo Almeida de Rodrigues Gonçalves (Mestre), Instituto Universitário Militar
Tenente-Coronel Paulo Jorge Alves Silvério (Mestre), Guarda Nacional Republicana
Tenente-Coronel Paulo Jorge Macedo Gonçalves (Mestre), Guarda Nacional Republicana
Tenente-Coronel Nuno Miguel Parreira da Silva (Doutor), Academia Militar – IUM
Tenente-Coronel António Fernandes de Oliveira, Guarda Nacional Republicana
Tenente-Coronel Albino Quaresma Tavares, Guarda Nacional Republicana

Tenente-Coronel António Fernandes de Oliveira, Guarda Nacional Republicana
Tenente-Coronel Rui Lima Letras, Instituto Universitário Militar
Tenente-Coronel Carlos João Soares da Costa, Instituto Universitário Militar
Capitão-tenente Bastian Gomes de Freitas (Mestre), Marinha Portuguesa
Capitão-tenente Paulo Alexandre Silva e Costa, Marinha Portuguesa
Major Pedro Luís Raposo Ferreira da Silva (Doutor), Exército Português
Major José Augusto de Sousa Silveira, Instituto Universitário Militar
Major Júlio Gouveia Carvalho, Exército Português
Major Helena Gonçalves Ribeiro dos Santos, Força Aérea Portuguesa
Major Nuno Rafael dos Anjos Silva Quirino Martins, Força Aérea Portuguesa
Major Cristina Paula de Almeida Fachada (Doutora), Instituto Universitário Militar
Major Rui João Santos Campos e Ramos (Mestre), Força Aérea Portuguesa
Capitão Susana Cristina Ferreira Marques, Força Aérea Portuguesa
Capitão Ana Patrícia Gomes Farinha (Mestre), Academia da Força Aérea – IUM

NOTA: Os artigos publicados na *Revista de Ciências Militares* são da exclusiva responsabilidade dos seus autores, não refletindo necessariamente os pontos de vista do Instituto Universitário Militar.

NOTE: *The articles published in the Journal of Military Science are the sole responsibility of the authors and do not necessarily reflect the official views of the Military University Institute.*

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
REVISTA DE CIÊNCIAS MILITARES, VOL. VI, N.º 1 (MAIO 2018)

ÍNDICE / INDEX

Nota Editorial	11
Editor's Note	13
VALM Edgar Marcos de Bastos Ribeiro	
Artigos Científicos	
Scientific Papers	
1. Gosuini de Expugnatione Salaciae Carmen: Análise de uma Fonte Através de um Quadro Teórico da Estratégia	17
<i>Gosuini de Expugnatione Salaciae Carmen: Analysing a Source Through a Strategy Theoretical Corpus</i>	41
TCOR Carlos Filipe Nunes Lobão Dias Afonso	
2. O Papel da China no Continente Africano: O Caso do Sudão do Sul	63
<i>The Role of China in the African Continent: The Case of South Sudan</i>	85
MAJ Leonardo de Andrade Alves	
MAJ Rodrigo Lima França	
3. As Informações na NATO – Contextualização de um Choque Doutrinário e Estrutural	105
<i>Intelligence in NATO – Contextualising a Doctrinal and Structural Clash</i>	135
TCOR Nelson José Mendes Rêgo	
4. Cooperação Técnico-Militar: Perspetivas Futuras	163
<i>Technical and Military Cooperation: Future Perspectives</i>	193
COR TIR Pedro Manuel Monteiro Sardinha	
5. Relação entre a Cultura Organizacional e a Liderança nos Estabelecimentos de Ensino dos Oficiais da Força Aérea	221
<i>Relationship Between Organizational Culture and Leadership in the Two Air Force Schools that Train Officer-Students</i>	255
ASPOF Germano Duarte Lopes	
MAJ Cristina Paula de Almeida Fachada	
CAP Ana Patrícia Gomes Farinha	

6. Dos Múltiplos Comprometimentos às Estratégias Comportamentais: Proposta de um Modelo Integrativo para as Forças Armadas Portuguesas	289
<i>From Multiple Commitments to Behaviour Strategies: Proposal of an Integrative Model for the Portuguese Armed Forces</i>	311
MAJ Mónica Solange de Jesus Pereira Martins Prof. Doutor José Luís Pereira Rocha do Nascimento	
7. A Retenção dos Militares nas Forças Armadas	333
<i>Employee Retention in the Military</i>	357
CMG João Paulo Ramalho Marreiros COR Francisco José Fonseca Rijo COR João Carlos Santana Mairós COR Olinto Amado Paquete	
8. Direitos Fundamentais e Direitos dos Cidadãos à Segurança	381
<i>Fundamental Rights and Citizens' Rights to Security</i>	405
MAJ João Fernando Clara da Fonseca TCOR Marco Paulo Almeida de Rodrigues Gonçalves	
 Recensões Críticas	
Book Reviews	
<i>Militias and the Challenges of Post-Conflict Peace: Silencing the Guns</i>	429
MAJ Dinis Mendes Faustino	437
<i>Tell Me How This Ends: General David Petraeus and the Search for a Way Out of Iraq</i>	445
MAJ Carlos Miguel Coelho Rosa Marques da Silva	453
Normas para publicação na Revista de Ciências Militares (RCM)	461
<i>Publication Guidelines of the Journal of Military Science (JMS)</i>	463

NOTA EDITORIAL

Com a edição do presente número da **Revista de Ciências Militares (RCM)**, o Instituto Universitário Militar (IUM) dá continuidade à divulgação da investigação que tem sido produzida, internamente e em parceria, no âmbito da segurança e defesa, dando à estampa oito artigos de elevado valor científico, alicerçados em quatro áreas nucleares das Ciências Militares.

Em concreto, na área de **Estudos das Crises e dos Conflitos Armados**, são apresentados dois textos:

- Um primeiro artigo, onde se expõe o essencial de um estudo de uma fonte medieval, relacionado com a conquista de Alcácer do Sal, em 1217, recorrendo-se a um modelo de análise contemporâneo que estratifica verticalmente a guerra em vários níveis;
- Um segundo artigo, onde é feita uma análise do papel da China no continente africano (caso do Sudão do Sul), sob o prisma das Relações Internacionais, analisando-se a política externa que aquele país adota nos campos económico, político, psicossocial e militar.

No que se refere à área das **Operações Militares**, é apresentado um estudo relacionado com a necessidade de reforçar a capacidade das Informações na NATO face às novas dinâmicas e complexidade do ambiente operacional, discutindo-se, para o efeito, o desenvolvimento e a implementação do conceito de *Knowledge Development*, apresentado em 2011, em apoio do planeamento, execução e avaliação das operações.

No âmbito da área do **Comportamento Humano e Saúde em Contexto Militar**, foram selecionados quatro artigos que focam temáticas de grande atualidade, quer no contexto militar, quer no meio académico-científico:

- Análise do atual modelo de Cooperação Técnico-Militar, a partir da avaliação dos últimos 30 anos e da edificação de uma visão prospetiva que permita validar a evolução para um novo paradigma funcional, mais abrangente e integrador, denominado Cooperação no Domínio da Defesa;
- Estudo da relação entre a cultura organizacional e a liderança em estabelecimentos de ensino da Força Aérea, a partir de uma amostra de 173 alunos-militares, formados pela Academia da Força Aérea e pelo Centro de Formação Militar e Técnica da Força Aérea;
- Construção de um modelo teórico que permita a análise do impacto do reconhecimento sobre as estratégias comportamentais dos indivíduos, quando mediado pela confiança e pelos comprometimentos com o líder, a profissão e a organização;
- Estudo da problemática da retenção de militares nas Forças Armadas, no sentido da identificação das causas mais relevantes que contribuem para a saída precoce dos militares em Regime de Voluntariado e em Regime de Contrato e da edificação de linhas de ação para melhorar a sua retenção.

Por fim, integrada na área dos **Estudos de Segurança Interna e dos Fenómenos Criminais**, apresenta-se o essencial de uma investigação cujo objetivo é analisar de que forma o equilíbrio entre o direito à liberdade e à segurança é afetado pela atividade policial em resposta à ameaça terrorista.

Esta RCM conta, ainda, com recensões de duas obras de confirmado interesse:

- *Militias and the Challenges of Post-Conflict Peace: Silencing the Guns*, publicada em 2011 por Chris Alden;
- *Tell Me How This Ends: General David Petraeus and the Search for a Way Out of Iraq*, publicada em setembro de 2008 por Linda Robinson.

A todos os leitores, votos de uma proveitosa leitura.

Vice-almirante Edgar Marcos de Bastos Ribeiro
Comandante do IUM

EDITOR'S NOTE

With the publication of this issue of the *Journal of Military Science (JMS)*, the Military University Institute (IUM) continues to disseminate the research produced, internally and in partnership, in the field of security and defence, presenting eight articles of high scientific value on four core areas of Military Science.

The journal includes two texts on **Armed Conflicts and Crises**:

- The first article outlines the essential aspects of a study on a medieval source related to the conquest of Alcácer do Sal in 1217, using a contemporary analysis model that divides war into several vertical levels;
- The second article analyses China's role in the African continent (a case study on South Sudan) from the perspective of International Relations, examining the country's foreign policy in the economic, political, psychosocial, and military spheres.

The journal also features a study in the area of **Military Operations**, which addresses the need to strengthen NATO's Intelligence capability in the face of the new dynamics and complexity of the operational environment and reviews the development and implementation of the Knowledge Development concept introduced in 2011 to support the planning, execution, and assessment of operations.

In the area of **Human Behaviour and Healthcare in Military Contexts**, we selected for publication four articles on topics of interest both to the military and to the academic and scientific community:

- An analysis of the current model of Technical and Military Cooperation that has been in use over the last 30 years, which develops a prospective vision to validate the evolution to a new, broader, and more inclusive functional paradigm, Cooperation in the Defence Field;
- A study on the relationship between organizational culture and leadership in two Air Force teaching establishments, using a sample of 173 military students trained by the Air Force Academy and the Air Force Military and Technical Training Center;
- A study that develops a theoretical model to analyse the impact of recognition on employee behaviour strategies, when mediated by trust and by commitment to the supervisor, the occupation, and the organization;
- A study on military retention that aims to identify the most relevant causes that contribute to early separation among Voluntary Service and Contract Service personnel, outlining courses of action to improve retention.

Finally, in the area of **Internal Security Studies and Criminal Phenomena**, we present the key aspects of a study that analyses how the balance between the right to freedom and the right to security is affected by police activity in response to the threat of terrorism.

This issue of the JMS also contains two reviews of two particularly interesting books:

- *Militias and the Challenges of Post-Conflict Peace: Silencing the Guns* by Chris Alden, published in 2011;
- *Tell Me How This Ends: General David Petraeus and the Search for a Way Out of Iraq* by Linda Robinson, published in September 2008

We wish all our readers a profitable reading.

Vice Admiral Edgar Marcos de Bastos Ribeiro
IUM Commander

ARTIGOS CIENTÍFICOS

SCIENTIFIC PAPERS

GOSUINI DE EXPUGNATIONE SALACIAE CARMEN: ANÁLISE DE UMA FONTE ATRAVÉS DE UM QUADRO TEÓRICO DA ESTRATÉGIA

*GOSUINI DE EXPUGNATIONE SALACIAE CARMEN:
ANALYSING A SOURCE THROUGH A STRATEGY
THEORETICAL CORPUS*

Carlos Filipe Nunes Lobão Dias Afonso

Tenente-Coronel de Infantaria pela Academia Militar
Mestre em História

Investigador do Centro de Investigação e Desenvolvimento (CIDIU) do Instituto Universitário Militar
1449-027 Lisboa

Investigador integrado no Instituto de Estudos Medievais da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas
Universidade Nova de Lisboa

1069-061 Lisboa
cfafonso75@gmail.com

Resumo

Efetuuou-se um estudo de uma fonte medieval relacionada com a conquista de Alcácer do Sal, em 1217, recorrendo a um modelo de análise contemporâneo, que estratifica verticalmente a guerra em níveis. Na consciência de que se trata de uma abordagem envolta num certo nível de anacronismo, o modelo constitui, no entanto, um meio de análise válido, já que permite a transferência de informação, de um modo coerente e organizado, facilitando a perceção de dinâmicas inerentes à conflitualidade em Portugal no quadro da Reconquista no início do século XIII.

Palavras-chave: Reconquista, Alcácer do Sal, Gosuíno.

Abstract

This paper examines a medieval source on the conquest of Alcácer do Sal in 1217 using a present-day analysis model that divides war into vertical levels. While this sort of approach is somewhat anachronistic, the model is a valid tool to transfer information in a coherent and organized manner and to understand the dynamics of war in Portugal in the context of the Reconquista at the onset of the thirteenth century.

Keywords: Reconquista, Alcácer do Sal, Gosuíno.

Como citar este artigo: Afonso, C., 2018. Gosuini de Expugnatione Salaciae Carmen: Análise de uma Fonte Através de um Quadro Teórico da Estratégia. *Revista de Ciências Militares*, maio, VI(1), pp. 17-39.
Disponível em: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/pt/publicacoes/revista-de-ciencias-militares>.

Introdução

Nas últimas duas décadas, o estudo dos aspetos militares em História Medieval conheceu uma maior atenção por parte dos investigadores do que em períodos anteriores embora, no presente momento, ainda haja inúmeras possibilidades de linhas de investigação a seguir¹.

A História Militar Medieval recorre às mesmas fontes a que recorrem outros campos de estudo da Idade Média: fontes escritas medievais inéditas e/ou publicadas, textos mais tardios de cariz cronístico, documentos arqueológicos e património edificado. Tem, ainda, como apoios à investigação, os estudos elaborados por investigadores, nacionais e internacionais, nos quais se insere uma área ainda pouco explorada (e sobre a qual há que fazer uma gestão cuidadosa), que é a história experimental².

Atualmente tem-se também assistido à tendência para o incremento da interdisciplinaridade na investigação histórica, promovendo-se a sua conjugação com outros ramos do saber. Nesta perspetiva, a Estratégia, enquanto ciência militar, não pode deixar de ter o seu lugar no estudo da História Militar.

O presente artigo tem como finalidade apresentar uma metodologia de análise de uma fonte medieval por nós escolhida – o *Gosuini de expugnatione Salaciae carmen*, que passaremos a designar por “*carmen* de Gosuíno” ou, simplesmente, “*carmen*”. Estamos perante uma obra literária – um poema – que tem como tema o feito da tomada de Alcácer, em 1217. Uma prática aconselhável tanto em história, como em praticamente qualquer campo de conhecimento, é o recurso a um modelo de análise. Escolhemos apoiar-nos num modelo consagrado pelas teorias da estratégia ocidentais contemporâneas, observando os níveis da guerra que, pelo menos desde Beaufre, se organizam através de um critério vertical de ordenação³.

No *carmen* de Gosuíno, procuraremos, prioritariamente, dados correspondentes aos níveis da guerra estratégico e operacional. Esperamos, no entanto, encontrar dados relativos a muitos outros campos de interesse militar, que terão de ser considerados. Só a extração de tudo o que a fonte puder devolver de interesse para o estudo da guerra permitirá estabelecer relações ação-consequência na análise. Note-se que o objeto do presente trabalho não é a fonte, mas o método de abordagem à fonte. Para o efeito, o ensaio encontra-se articulado em três partes.

¹ Para uma panorâmica completa da historiografia Medieval Militar em Portugal até 2010, veja-se Monteiro & Martins, 2011, pp. 459-461.

² Atividade que segue o método científico e que abrange aspetos como a esgrima medieval ou a construção de máquinas e equipamentos de assédio e para a qual contribuem inúmeras “sociedades históricas” com especial expressão no Reino Unido e França. Apartamos, no entanto, as tão em voga “recriações históricas” e atividades afins, de cariz mais lúdico do que científico. Um bom exemplo da utilidade que poderão ter estes métodos de estudo é a construção experimental, em curso desde 2002, de um castelo em Treigny, França (Martin, 2002). Também as reconstruções e demonstrações de operação de engenhos de assédio são um valioso contributo para a compreensão dos seus alcances e efeitos. A este respeito ver, a título de exemplo, os trabalhos de Norris, 2007 e Purton, 2009.

³ Para a noção de hierarquização vertical da estratégia, nomeadamente quanto à relação da estratégia militar, nível das operações e da batalha, consulte-se Beaufre, 1963, pp. 78-79. Para a articulação dos níveis da estratégia, Couto, 1987 e Coutau-Bégarie, 2010, pp. 107-115. Vejam-se, também, Barrento, 2010, p. 121 e seguintes e Ribeiro, 2009, pp. 111-117. Adiante detalhar-se-á o modelo teórico adotado.

Na primeira, efetuar-se-á a apresentação e caracterização da fonte, incluindo a sua posição relativa a outras fontes sobre o mesmo acontecimento e a utilização que dela tem vindo a ser efetuada pela historiografia portuguesa.

Na segunda, proceder-se-á à apresentação do método de análise, em que se inclui a apresentação e justificação do modelo concetual utilizado, após o que se demonstrará o procedimento de questionamento da fonte através do método escolhido.

Na terceira parte, apresentar-se-ão os dados de interesse militar obtidos, analisando-se mais em pormenor e buscando-se a validação dos que são relevantes para a obtenção de um quadro estratégico-operacional da campanha de Alcácer.

As conclusões reunirão o quadro estratégico-operacional possível de desenhar a partir da fonte.

1. Apresentação da fonte, sua situação relativa e utilização em estudos

A mais antiga cópia do *Gosuini de expugnatione Salaciae carmen* encontra-se num códice de finais do século XIII, na Biblioteca Nacional de Lisboa, CCVII/415. Conhecem-se-lhe duas versões publicadas. A primeira deve-se a Frei António Brandão, religioso cisterciense, em 1632, na Parte IV da *Monarquia Lusitana*, posteriormente com correções de Frei Fortunato de S. Boaventura, nos *Commentariorum*. Foi por nós consultada em *Monarquia Lusitana*, Parte Quarta, Lisboa, Imprensa Nacional–Casa da Moeda, 1974, reimpressão, pp. 133-136, na tradução de Santos Alves. A segunda publicação coube a Alexandre Herculano, nos *Portugaliae Monumenta Historica, Scriptores*, vol. I, Lisboa, Academia Real das Ciências, 1856, pp. 101-104⁴, e é a este autor que se deve o título latino da composição.

Trata-se de um “poema épico em verso elegíaco de inspiração clássica, estruturado segundo as regras da proporção, invocação, dedicatória e narração”⁵. As características de uma peça literária desta índole afastam-na da precisão relativa e da factualidade cronística. Com efeito, todo o texto está carregado de linguagem simbólica, que privilegia o providencialismo cristão e o sobrenatural, acabando por encobrir alguns aspetos que, imaginamos, teriam relevância para uma análise militar⁶.

Quanto ao autor, de acordo com Hermínia Vasconcelos Vilar, Gosuíno, ou Soeiro Gosuíno é normalmente identificado como um cruzado que teria tomado parte na tomada de Alcácer,

⁴ Para considerações sobre a publicação da fonte vejam-se os trabalhos de Maria Teresa Lopes Pereira, *Memória Cruzadística do Feito da Tomada de Alcácer* (1996, pp. 321-323) e *Alcácer do Sal na Idade Média* (2000, p. 46) e ainda de Hermínia Vasconcelos Vilar, *D. Afonso II* (2008, p. 170).

⁵ Maria Teresa Lopes Pereira demonstrou a forte probabilidade do objeto da dedicatória do poema ser o bispo de Lisboa, D. Soeiro Viegas, responsável pela operação de Alcácer (Pereira, 1996, pp. 327-328).

⁶ Quando, por exemplo, o texto apresenta “*Um exército celeste vem em nosso auxílio, porque Deus/ Dá o sinal da Cruz que antes concedera./ As suas vestes são esplendorosas como Sol e brilhantes como a neve fresca(...)*”, não é claro se está a ser descrito, ainda que em sentido figurado, um contingente verdadeiro, que tenha tomado parte no combate ou se se trata apenas de uma alusão ao apoio divino àquela conquista.

provavelmente um clérigo, dado o profundo conhecimento que, no seu poema, revela possuir da simbologia cristã⁷.

Em relação a outras fontes, a conquista de Alcácer de 1217 consta de praticamente todas as narrativas medievais, desde a crúzia aos livros de linhagens, às crónicas de Rui de Pina e as de 1344 e de 1419 (Vilar, 2008, p. 176). Existem também duas cartas dirigidas ao papa Honório III, de outubro de 1217: uma assinada pelos bispos de Lisboa (D. Soeiro Viegas) e Évora (D. Soeiro II), o abade de Alcobaça, o mestre da Ordem do Templo (D. Pedro Alvites), o prior da Ordem do Hospital (D. Gonçalo) e o comendador de Palmela da Ordem de Santiago (D. Martim Pais Barregão), que solicita a permanência na Hispânia dos cruzados que participaram na tomada de Alcácer. A outra carta, do mesmo mês, foi assinada por Guilherme de Holanda, com a apresentação breve do desfecho de Alcácer e em que este chefe cruzado pede indicações ao Papa sobre se deve permanecer na Península ou dirigir-se à Terra Santa. Ambas as cartas estão publicadas no *Monumenta Henricina*, vol. I, doc. n.º25 e n.º26.

Há ainda a considerar mais dois documentos. O primeiro é uma bula de Honório III, datada de 12 de janeiro de 1218, que concede aos combatentes de Alcácer a remissão dos pecados, análoga à que correspondia aos cruzados que combatiam na Terra Santa. O segundo, é a carta de resposta aos bispos, mestre, prior e comendador das três ordens militares, datada de 26 de janeiro daquele ano, que dispensa, do voto de seguir para a Terra Santa, os feridos, os pobres e aqueles que tinham ficado sem navio, aquando do desmantelamento de algumas unidades da frota cruzada para obter madeira para engenhos de cerco (MH, 1960, pp. 45-52).

Na edição Crítica do texto português da Crónica Geral de Espanha de 1344, por Lindley Cintra, a campanha vem somente aludida, no exíguo espaço de meia página dedicado ao reinado de D. Afonso II de Portugal. Na Crónica de Portugal de 1419, a tomada de Alcácer, embora grandemente baseada em Gosuino, surge com mais pormenor, com o acrescento de aspetos que não vêm mencionados no poema. Na *Coronica Delrey D. Affonso II*, de Rui de Pina, o feito ocupa os capítulos IV a VIII⁸. As crónicas muçulmanas também registam o acontecimento: “apesar do seu caráter lacónico”, Abd Alhalim compara a derrota de Alcácer à das Navas de Tolosa, sofrida em 1212 (Martins, 2011, p. 145). No Livro XIII da *Monarchia Lusitana*, composição do século XVII de Frei António Brandão, está patente nos capítulos X a XII, pp. 88 a 93.

O *Carmen* de Gosuino tem-se constituído fonte incontornável nos estudos relacionados com a tomada de Alcácer de 1217 e com o contexto político português no período. Foi utilizado por Alexandre Herculano, na narração pormenorizada da operação, na *História de Portugal*, Tomo II, Livro III, pp. 92 a 102. Foi amplamente estudado por Maria Teresa Lopes Pereira em *Memória Cruzadística do Feito da Tomada de Alcácer* (1996, pp. 319-358) e retomado pela mesma autora em *Alcácer do Sal na Idade Média* (2000, p. 25 e 47 a 52). Também Hermínia

⁷ Mário Jorge Barroca atribui a autoria, inequivocamente, a um cruzado (Barroca, 2003, p. 58). Outros autores atribuem uma grande probabilidade a que o seja (conf. Pereira, 1996, p. 327). Todo o poema contém elementos que são indiciadores da condição de clérigo do seu autor mas a primeira estrofe, que constitui inteiramente um louvor à divindade, deixa bem patentes estes indícios. A este respeito veja-se Vilar, 2008, p. 169 e Pereira, 2003, p. 114.

⁸ Foi utilizado o texto da edição das Crónicas de Rui de Pina, com introdução e revisão de M. Lopes de Almeida. Porto, Lello & Irmão: 1977.

Vasconcelos Vilar, na sua biografia de D. Afonso II, o utilizou. Mário Jorge Barroca refere o *Carmen* de Gosuino fazendo um paralelismo com os relatos da conquista de Lisboa (1147) e de Silves (1189), que se devem igualmente a cruzados que participaram nas respetivas ações militares, mas lamenta que a preocupação na elaboração de uma composição artística por parte do autor tenha contribuído para a omissão de pormenores importantes para a compreensão da operação (Barroca, 2003, p. 58). Miguel Gomes Martins classifica o poema como “a principal fonte de que dispomos sobre a conquista de Alcácer” (2011, p. 130) e utiliza-o, em complemento outras fontes, destacando-se a Crónica de 1419, para inferir detalhes relacionados com a operação militar.

2. Método de análise

O objetivo que perseguimos é a obtenção, a partir do *Carmen*, de dados relacionados com os aspetos militares, com atenção especial aos níveis estratégico e operacional da guerra, mas tendo também em consideração os dados respeitantes aos níveis político (superior), tático e técnico (inferiores)⁹.

Tomou-se como base a tradução de Santos Alves, patente na *Monarquia Lusitana*, edição de 1974, mas teve-se igualmente em consideração a transcrição latina nos *Portugaliae Monumenta Historica*. O procedimento utilizado consistiu em, nos trechos em que a tradução de aspetos militares nos suscitou dúvidas, cruzar o texto da tradução com o texto em latim, de modo a verificar diferenças e ajuizar da possibilidade de interpretações alternativas.

A conflitualidade é uma realidade sempre presente nas sociedades e, ao longo dos tempos, os teorizadores da guerra foram procurando aproximar-se de algo que, pela própria natureza caótica e mutável da conflitualidade, se afigura impossível de atingir na plenitude: a sistematização completa de conceitos. No entanto, acreditamos que é possível estabelecer (ou escolher) um corpo de conceitos interoperáveis, que nos seja útil ao estudo da História Militar Medieval.

Uma observação ao conjunto das teorizações produzidas ao longo de 25 séculos permite estabelecer, desde logo, que os pensadores recorreram, *grossu modu*, a duas formas de sistematização da guerra: (i) por meio de ramos ou componentes; (ii) por meio de níveis ou planos verticais. Também é comum encontrar terceiras vias, que integram ambas as formas (Pinto, s.d., p. 2). Uma vez que o objeto de estudo é o mesmo, embora com propósitos diferentes, de um modo natural, os investigadores em História Militar Medieval também encontram formas análogas de abordagem às temáticas. Nota-se, no entanto, uma incidência muito superior da utilização da primeira forma em detrimento da segunda, ou seja, é extremamente frequente encontrar abordagens à guerra medieval organizadas por vertentes (como as campanhas, a logística, o armamento, a arquitetura, etc.), do que uma organização que distinga claramente níveis de condução da guerra. Esta constatação encontra também uma justificação bastante consistente no facto de só muito recentemente (a partir do século XVIII), ter começado a

⁹ Adiante detalharemos o significado de cada um destes níveis.

diferenciação dos níveis da guerra¹⁰. Se atentarmos em estudos abrangentes sobre a guerra na Idade Média, levados a cabo nas últimas décadas, verificamos clara preferência dos autores, na sua busca de uma visão panorâmica, pela terceira via, em quem assume papel de “espinha dorsal” a abordagem da guerra por vertentes, ramos ou temáticas e só depois, dentro de cada temática, muitas vezes de forma implícita e não explícita, são abordados os diferentes níveis da guerra¹¹.

Se, por um lado, a abordagem da guerra por vertentes ou temáticas permite grande abrangência e a cobertura do espectro, por outro lado, uma abordagem por planos verticais ou níveis da guerra, permite facilmente estabelecer relações causa-efeito na materialização de vontades políticas através da força, na implementação de medidas estratégicas, na condução das campanhas e operações, nos sucessos e insucessos dos confrontos e no papel das técnicas e materiais.

A articulação dos níveis está bem explanada em Coutau-Bégarie (2010, pp. 107-115) e faz parte de qualquer manual doutrinário atual, relacionado de operações, dentro da escola de pensamento militar que podemos classificar como “ocidental”. Existem várias correntes de pensamento estratégico, que na generalidade são unânimes em distinguir três grandes níveis: (i) o nível político, que fixa os propósitos da guerra; (ii) o nível estratégico que define os meios e procedimentos para obter a vitória na guerra; (iii) o nível tático, que emprega os meios no combate com vista à vitória na batalha¹². A Arte Operacional, apesar de ter estado sempre presente na guerra, só muito recentemente foi diferenciada enquanto conceito, ocupando uma posição de charneira entre a Estratégia e a Tática¹³. Na base da estrutura concetual, há ainda um momento em que o emprego da força deixa de ser um problema do coletivo e passa a residir na perícia, na arte, no equipamento e na tecnologia ao dispor do combatente individual, entrando-se, aqui, no nível técnico.

Do que até aqui foi exposto, obtém-se uma estruturação concetual da guerra que, não deixando de se tratar de um modelo na linha do que também já foi referenciado como “Guerra Total”, se desenvolve no plano vertical em vez de no horizontal. Existe uma hierarquia de interdependência entre cinco níveis, como os vemos atualmente, que não estava teorizada no

¹⁰ A respeito desta temática, José Carlos Pinto dá-nos uma excelente panorâmica da evolução das abordagens e da evolução da diferenciação da guerra em níveis verticais, atribuindo a Joly de Maizeroy, Marechal de Broglie (1719-1780), a primeira teorização de que, para além da “tática”, que era mecânica e local, também havia que considerar a “estratégia”, que deveria dizer respeito à condução de operações militares como um todo. Outros autores atribuem outras origens – é mencionado, frequentemente, o Conde de Guibert e a sua obra *Défense du Système de la Guerre Moderne* (1799) – à diferenciação teórica entre tática e estratégia mas, quase invariavelmente, situam-na naquele período. Veja-se também Barreto, 2010, p. 13; Charnay, 1973, pp. 51-62 e Coutau-Bégarie, 2010, p. 51.

¹¹ Uma observação dos índices dos trabalhos de Philippe Contamine em *La Guerre au Moyen Âge*, García Fitz em *Castilla y León frente al Islam: Estrategias de Expansión y Tácticas Militares, siglos XI a XIII*, João Gouveia Monteiro em *A Guerra em Portugal nos Finais da Idade Média* e Miguel Gomes Martins na sua tese de doutoramento intitulada *Para Bellum: Organização e Prática da Guerra em Portugal durante a Idade Média (1245-1367)*, permite confirmar que todos, na sua procura de uma abordagem holística, encontram-na através de vertentes, ramos ou temáticas e não numa perspetiva de níveis.

¹² Coutau-Bégarie preconiza estas designações (2010, pp. 90-93).

¹³ Os primeiros indícios de uma diferenciação teorizadora provêm da União Soviética, na sequência da Primeira Guerra Mundial e da Guerra Civil, em que os pensadores viram a necessidade de circunscrever os problemas inerentes ao Teatro de Operações de forma isolada dos problemas relacionados com o Teatro de Guerra (que estaria numa posição superior) e do Campo de Batalha (no patamar inferior) (Pinto, s.d., p. 6).

passado, mas que parece ser útil enquanto ferramenta de análise¹⁴: (i) nível político; (ii) nível estratégico; (iii) nível operacional; (iv) nível tático; (v) nível técnico.

Vejamos os traços gerais em que consistem os níveis, procurando ilustrar cada um com situações relativas à tomada de Alcácer, em 1217.

O nível político é aquele em que são tomadas as decisões inerentes à condução de uma entidade política. Este nível define objetivos políticos e espera que a estratégia, nível seu subordinado, consiga alcançá-los. Transpondo para a Idade Média, podemos visualizar o nível político, *grossu modu*, como o patamar das coroas e da Santa Sé e de todas as outras entidades que, ainda que conjunturalmente, se coloquem em competição com as primeiras¹⁵. Em 1217, o estado de guerra e de paz contra os poderes peninsulares envolventes é do âmbito da política.

O nível estratégico é aquele em que ocorre a materialização de vontades ou objetivos políticos através de instrumentos de poder: diplomacia, economia, força militar, etc. Digamos que a estratégia dá execução à política. Assim, uma opção de casamentos entre casas reais dá corpo a objetivos políticos através de uma estratégia diplomática; um foral é, em simultâneo, uma ação de estratégia económica, militar e social; um período de fossados é a materialização de uma estratégia militar de degradação ou de pressão¹⁶. No contexto da tomada de Alcácer, a presença de D. Soeiro Viegas, bispo de Lisboa, no Concílio de Ladrão de 1215, e a solicitação que terá feito ao papa “para que os cruzados que eventualmente passassem nas costas ibéricas, pudessem ajudar na guerra contra os mouros” (Pereira, 1996, p. 324) é um ato de estratégia diplomática.

O nível operacional diz respeito à execução do emprego da força militar e é aquele que tem em vista o cumprimento de objetivos estratégicos, estabelecendo, para si mesmo, objetivos operacionais para o conseguir. É o nível das campanhas e das grandes operações. No contexto de Alcácer, a preparação da campanha, desde a integração do contingente cruzado, até ao seu desfecho final – a queda da fortaleza em mãos cristãs – é do âmbito operacional. Até à materialização do objetivo estratégico (Alcácer), o poder militar cristão estabeleceu e atingiu, de forma sequencial, um conjunto de condições decisivas sem as quais não seria possível obter sucesso. Eis alguns exemplos: (i) a força de assédio a Alcácer foi constituída; (ii) a força foi deslocada e assumiu as disposições de cerco; (iii) foi derrotada uma força de socorro; (iv) foi quebrada a vontade de combater dos sitiados¹⁷.

¹⁴ Esta estratificação em níveis da guerra já é, aliás, recorrentemente utilizada, muitas vezes de forma intuitiva, na abordagem à História Medieval. Veja-se o caso de Mário Jorge Barroca, cuja *História das Campanhas* consiste, precisamente, na abordagem da guerra medieval centrada nos níveis estratégico e operacional.

¹⁵ Senhores leigos e eclesiásticos, poderes concelhios, elites urbanas, etc. Note-se que não são as entidades, em si mesmas, que pertencem ao nível político, mas têm capacidade de atuação a este nível.

¹⁶ Note-se que, no nível estratégico, a força militar pode ser utilizada como fator de pressão, ou seja, pode não precisar de atuar, bastando existir.

¹⁷ Um dos aspetos que se pode constatar no nível operacional é a obrigatoriedade de materialização de condições decisivas, ou seja, resultados sem os quais não é possível atingir o objetivo estratégico estabelecido. Estas condições são, de igual modo, sequenciais. Intuitivamente sabemos, por exemplo, que não seria possível – pelo menos nesta operação – materializar a condição iv sem que a condição i estivesse concluída. Os comandantes medievais, embora não utilizassem o corpo de conceitos que aqui propomos, não deixariam de utilizar um raciocínio semelhante no planeamento das campanhas.

O nível tático diz respeito ao emprego local da força, ou seja, à disposição e utilização dos recursos (materiais, humanos, psicológicos, etc.) presentes no espaço de batalha. A sua problemática reside essencialmente na manobra, ou seja, na ação que tem de ser feita para adquirir vantagem nítida sobre um adversário. No caso de Alcácer, o recurso a um “tormento” (provavelmente, um trabuco, para derrubar uma secção de pano de muralha), é uma opção tática. Também o é a disposição das forças em ordem de batalha na ribeira de Sítimos.

O nível técnico é a componente elementar do combate. A destreza física do combatente e as competências com que maneja determinada arma, são do âmbito da técnica. Está intimamente ligado aos materiais e à sua utilização direta. No tema em estudo, se o uso do “tormento” é uma opção tática, a sua construção, posicionamento e operação são do âmbito da técnica.

A hierarquização vertical apresentada tem um valor essencialmente taxonómico. Na realidade, a transição entre níveis não está linearmente definida; nem sequer o relacionamento entre si obriga a que as relações de interdependência entre níveis contíguos sejam mais fortes do que entre níveis mais afastados¹⁸.

Uma questão inerente a este género de abordagem é: que validade pode ter um instrumento de análise do passado que assenta em conceitos que, na sua maioria, não são coevos? Esta não é uma questão nova, mas é uma problemática inerente a quase todos os campos da História que assumirá maior relevância quanto maior a distância temporal às realidades estudadas. É que, para além do risco de enquadrar ou classificar realidades medievais à luz de conceitos atuais, que só aparentemente podem ser coincidentes, há também, o risco contrário, de nos conceitos atuais não existir cabimento para realidades relevantes na Idade Média. Como explicar, por exemplo, à luz dos conceitos atuais da Estratégia, a importância e o grau de envolvimento do ideário religioso na atividade militar medieval?

No entanto, constata-se que na historiografia medieval militar portuguesa, mesmo a mais recente, abundam conceitos já consagrados que são operativos, mas não são coevos. A título de exemplo vejam-se os termos “guerra civil”¹⁹ e “alistamento”²⁰. Muitas vezes os termos são colocados entre aspas, denotando a clara noção de que não são coevos, mas são úteis e, acima de tudo, não contrariam a informação proveniente das fontes. Atinge-se, por vezes, para identificar determinadas realidades, o paradoxo de encontrar soluções terminológicas que,

¹⁸ Uma das demonstrações mais bem sustentadas da influência da técnica em todos os níveis da guerra, ao longo da História da Humanidade é a de John Keegan em *Uma História da Guerra*, 1993. Loureiro dos Santos, numa descrição dos domínios da Arte Militar largamente inspirada em autores como Eric Muraise, utiliza um modelo de análise em História Militar que tem como dois polos a política e a técnica. A primeira define os objetivos e os meios, mas sempre dentro das possibilidades e limitações que lhe são proporcionadas pela segunda. O ponto de partida de Loureiro dos Santos é a técnica. Esta, na sua evolução, afeta as doutrinas (entenda-se, os três níveis intermédios) e o resultado é um leque de possibilidades ao alcance do nível político. Conf. com Santos, 2010, pp. 21-32.

¹⁹ Em Martins, 2011, pp. 147-167; Barroca, 2003, p. 59 e a grande maioria dos medievalistas, quando se referem à conflitualidade no interior das fronteiras do reino e entre portugueses.

²⁰ Em Barroca, 2003, p. 27.

por um lado, não são coevas e, por outro lado, não coincidem com terminologia já consagrada na área da estratégia enquanto ciência e no meio militar atual²¹.

Cabe aqui ao investigador a obrigação de manter sempre sob seu controlo os instrumentos analíticos que utiliza. Os conceitos devem ser somente uma lente. Deixemos aos protagonistas medievais o papel de evoluírem livremente e estejamos permanentemente disponíveis para rever o quadro concetual caso nos encontremos a utilizar conceitos que contrariem a informação que as fontes nos disponibilizem.

3. Análise militar com incidência nos níveis estratégico e operacional

3.1. Nível Político

O *carmen* de Gosuíno centra-se num episódio de aplicação local da força militar para consecução de um objetivo estratégico. Por conseguinte, a fonte não apresenta dados explícitos quanto às grandes orientações de nível político. A omissão da coroa e do monarca, D. Afonso II, em todo o texto, coloca o bispo de Lisboa, Soeiro Viegas, a desempenhar o papel principal a este nível.

O comandante comparece e presenteia todos os peregrinos

Neste ponto, a verificação da coerência induz-nos a procurar outras possibilidades no texto latino. É que a designação utilizada pelo tradutor “comandante”, empresta a Soeiro Viegas uma conotação estritamente militar e não política. Ser “comandante” não é exatamente o mesmo que ser diretor, chefe ou dirigente.

presul adest patrie, peregrinos munerat

Ao que parece, o texto latino não é tão direcionador do sentido militar do termo, uma vez que *presul* pode estar mais relacionado com “líder” em sentido geral, “protetor” e até com “bispo”. Quanto à posição do prelado na tomada de Alcácer, a Crónica de 1419 refere o papel do bispo de Lisboa (CP, 1998, p. 106) e a Crónica de D. Afonso II chama-lhe “Dom Matheus”. Nenhuma destas fontes alude a algum papel do rei nesta operação. Soeiro Viegas encabeça a lista de bispos e mestres das ordens militares enquanto petionários ao Papa da permanência das hostes cruzadas na Península (MH, 1960, p. 46).

No nível político, Gosuíno não descreve o contexto da Quinta Cruzada, proclamada em Ladrão em 1215, mas fá-lo a Crónica de 1419 (CP, 1998, p. 106) e a Crónica de D. Afonso II (CAII, 1977, p. 90). Gosuíno não vê necessidade de justificar a guerra contra os muçulmanos enquanto movimento geral da cristantade, supondo-se que se trata de um contexto já incorporado. Mas verá necessidade de legitimar, circunstancialmente, a opção estratégica de Alcácer, como se verificará adiante.

²¹ Veja-se o caso da designação de “ataque concêntrico” para designar aquilo que a terminologia militar designa de “duplo envolvimento” (Conf. com Monteiro, 2003, p. 27) ou a utilização do termo “formação”, que na terminologia militar está diretamente relacionado com o nível tático para designar um beligerante enquanto entidade de nível político (Conf. Barbosa, 2004, p. 10).

3.2. Nível Estratégico

Neste nível da guerra, a fonte começa já a fornecer dados concretos. Num documento deste cariz, os níveis não surgem claramente distintos pelo que um bom critério para identificar o que diz respeito (ou diz mais respeito) ao nível estratégico e o que cabe ao nível operacional é distinguir se a informação é relativa ao Teatro de Guerra em geral ou somente ao Teatro de Operações²². No nível estratégico buscaremos os dados patentes na fonte que, não dizendo diretamente respeito à condução da campanha de Alcácer, são referidos como insertos no quadro conjuntural.

Seguindo a ordem pela qual Gosuíno descreve os acontecimentos, podemos verificar que, sem que estivesse já pensada a operação de Alcácer, as frotas cruzadas, que no âmbito da Quinta Cruzada se encaminhavam da Europa do Norte para a Terra Santa, não deixaram de desferir ações ofensivas de caráter limitado contra posições costeiras muçulmanas, sendo apontada a cidade de Faro como objetivo destas ações, da qual resultaram despojos que foi necessário repartir:

Sulcaram os mares com inúmeros barcos; muitos vieram a Faro e fizeram destruições.
Paremos aqui. Reúnem-se as naus, faz-se juramento unânime, escolhe-se O chefe que fixa os direitos dos seus.

Esta ação sobre Faro encontra algum grau de detalhe na Crónica de D. Afonso II (CAII, 1977, p. 91) e um pouco menos na Crónica de 1419 (CP, 1998, p. 106). Gosuíno fala primeiro das destruições de Faro, passando depois a descrever a tempestade que obriga os cruzados a refugiarem-se no porto (igualmente de Faro?), para reparação da força:

Os restantes entram no porto, mas com grande dificuldade;
Com efeito, todos os barcos suportaram a tempestade.
[...] Já a armada retempera as forças e cura todas as suas feridas

Esta descrição não é compatível com o recurso a um porto controlado pelo poder almóada, como seria o de Faro ou qualquer outro da região. Neste ponto necessitamos verdadeiramente de procurar soluções noutras fontes. A Crónica de 1419 refere que:

E, eles em aquele porto [Faro], mudou-se o tempo muy em contrayro. Vendo que não estavom aly bem seguros, e deshy por corregimento dalgūas das naos e cousas que lhes comprimo, alçarom suas velas pera se yrem a Lixboa

CP (1998, p. 106)

²² Teatro de Guerra é todo o espaço de influência das entidades beligerantes. Teatro de Operações é a área de terreno que pode ser influenciada por um comandante operacional. O Teatro de Guerra incorpora todas as atividades direta ou indiretamente relacionadas com o conflito em curso. Por exemplo, a região de Ribacoa ou o termo de Zamora, apesar de, em 1217, se encontrarem afastados da fronteira com o Islão, não deixarão de ser Teatro de Guerra, porque as entidades beligerantes controlam estes territórios (e deles podem extrair recursos para o esforço de guerra). Deste modo, durante a Reconquista, pelo menos até 1249, toda a Península pode ser considerada Teatro de Guerra, bem como o norte de África, considerando o poder almóada. Já o Teatro de Operações é um espaço mais restrito em que tem lugar uma campanha. É delimitado pela área que os comandantes de nível operacional podem influenciar com as forças de que dispõem.

Estamos agora perante uma possibilidade mais verosímil, de uma força cruzada que, no seu trânsito para a Terra Santa, desencadeou uma ação contra a região de Faro e que, para o efeito, teve de desembarcar e estabelecer uma cabeça de praia. Todas as fontes falam igualmente de uma tempestade que, ainda que fosse verão (estar-se-ia em junho ou julho) poderia ter acontecido e danificado parte dos meios navais. As fontes também atribuem à tempestade a responsabilidade de ter conduzido os cruzados a Lisboa, último porto cristão mais próximo com condições para a reparação dos danos. Se a tempestade é um elemento simbólico que pretende demonstrar o desejo divino da tomada de Alcácer, não o sabemos, mas quanto a Faro, nenhuma fonte teria necessidade de o mencionar se não tivesse ocorrido, ou seja, mesmo sem Faro, poderia continuar a existir uma tempestade que conduzisse a frota à foz do “Aurífero Tejo”²³.

Já em Lisboa, Gosuíno mostra-nos o objetivo estratégico, apresentado pelo próprio Soeiro Viegas, que de interveniente político assume agora a sua posição de comandante de nível estratégico:

Ergue-se perto de nós um Castelo que é de todos os castelos o mais ameaçador dos Cristãos

Este verso encerra também outro indício: ao qualificar o castelo como “ameaçador”, está, por um lado, a aludir à posição estratégica da praça, que lhe permite servir de cabeça-de-ponte para ações ofensivas por parte dos muçulmanos, provavelmente sobre Lisboa e sobre o tráfego marítimo na costa da Península de Setúbal. Por outro lado, está a contribuir para reforçar o legitimar da ação militar contra Alcácer²⁴.

Gosuíno também justifica a incontornável necessidade do recurso à estratégia militar enquanto instrumento de poder. Já quase no final do poema, depois da conquista de Alcácer, lamenta que a alcáçova, cuja existência justificara uma intervenção “musculada”, tenha ficado intacta:

Apenas o Alcácer, isto é grande injustiça, ficou intacto e nada sofreu posteriormente.

Em todas as fontes fica explícito que, após o apelo do bispo de Lisboa, parte dos cruzados escolheu permanecer em Portugal e outra parte do contingente decidiu continuar:

A armada divide-se em partidos. Uma parte apressa-se a seguir para Marselha, Enquanto outra se prepara para entrar em Alcácer

²³ De qualquer modo, o caráter providencial da tempestade é confirmado pelo próprio poeta mais à frente, durante o apelo que Soeiro Viegas faz aos cruzados.

²⁴ Francisco García Fitz apresenta-nos, num capítulo intitulado “Reconquista y Guerra Justa” (García Fitz, 2010, pp. 79-96), as três ideias básicas dos discursos cristãos peninsulares: (i) a terra ocupada pelos muçulmanos era, previamente, pertença de um poder cristão [na maioria dos reinos hispânicos eram diretamente invocados os antecedentes visigóticos, embora Portugal procurasse demarcar-se dessa ideia, como fator de autonomização (García Fitz, 2010, p. 74)]; (ii) o conflito armado contra os muçulmanos decorria do dano inicial provocado por estes; (iii) o processo só poderia conhecer um final com a expulsão da totalidade dos poderes muçulmanos, o que transformava a guerra contra o islão num dever. Note-se que Alcácer se enquadra nestas três motivações de fundo, que são do nível político, mas Gosuíno adiciona-lhes o pretexto estratégico: Alcácer é uma ameaça pelo poder ofensivo que representa.

3.3. Nível Operacional

O nível operacional encerra os dados que correspondem ao planeamento e execução da campanha. Como já vem sendo repetidamente referido, não é possível estabelecer uma fronteira rígida entre os níveis estratégico e operacional. A este nível o *carmen* constitui-se numa fonte cada vez mais pródiga.

A primeira questão que nos surge reside no comando da campanha. Com efeito, o poema salienta grandemente Soeiro Viegas como mentor e impulsionador da campanha, não faz mais nenhuma alusão a este personagem no decorrer da ação para, no final, lamentar que não tenha sido compensado com os merecidos bens. Terá Soeiro Viegas assumido o papel de verdadeiro comandante operacional? Ou ter-se-ia limitado a conferir orientação estratégica e patrocinar a expedição com recursos? Ou ter-se-á passado algo intermédio, iniciado por si, mas em que, ao longo do processo, o bispo não logrou manter o mesmo grau de controlo que terá tido no início? Vejamos o que diz Gosuíno:

Como vedes, o Senhor fez com que aportásseis às nossas costas,
Para que o nosso jugo seja sacudido por meio das vossas armas.

Mais abaixo pode-se ler:

Portanto, flâmulos da cruz, sede inimigos dos inimigos da cruz.
Que a vossa mão, aqui preste serviço a Deus.
Associar-nos-emos a vós para conquistar Alcácer;

Gosuínio deixa implícito (e quase explícito) que os cruzados estão numa posição de superioridade e que é a eles que cabe a condução da campanha, sendo que os portugueses se lhes associarão. Quando as portas de Alcácer se abrem:

Entregam aos cruzados todos os inimigos e as suas coisas

Não foram entregues aos “nossos”, para utilizar um termo recorrente em Gosuíno. Na realidade, ao longo de todo o poema, o autor faz bem a distinção entre “cruzados” e “nossos”, procedimento que reforça a possibilidade de terem sido os primeiros a assumir a primazia operacional²⁵. Há ainda a acrescentar um longo lamento:

Com efeito, a princípio foi este que convenceu os cruzados a deslocar-se a Alcácer.
Foi este quem deu recursos e homens.
Gastou no cerco daquele Castelo, forças, recursos próprios e homens
Este deu aos nossos chefes os seus bens
A quem, como ingratos, não querem pagar nada.
Além disso, logo que o Castelo foi conquistado, com os seus auxílios e conselhos,
Negam-lhe os seus direitos.

²⁵ Embora a utilização da palavra “nossos” não se refira exclusivamente aos portugueses, mas sim a todo o conjunto dos cristãos. Já a utilização do termo “cruzados” deixa pouca margem para dúvidas que diz respeito aos peregrinos estrangeiros.

Decretou que de todo o exército lhe fossem dados dez cativos
Que estes conservaram para si.
Este é o comandante de Lisboa que tão grandes bens concedeu aos nossos
E pelo bem recebe o mal.

Não detetámos nada no poema que contrarie a possibilidade de Soeiro Viegas não ter tido o controlo operacional da força que se dirigiu a Alcácer. A fonte nem sequer é explícita acerca da presença do bispo no Teatro de Operações²⁶.

Em relação ao papel de Soeiro Viegas ou de qualquer outro possível comandante operacional, relembremos quais as restantes fontes, coevas da conquista, de que dispomos.

- (i) A carta que os bispos de Lisboa e Évora, o mestre da Ordem do Templo na Hispânia e o prior da Ordem de S. João em Portugal escreveram ao papa Honório III, solicitando a permanência dos cruzados no território por mais um ano, que fossem concedidas as mesmas indulgências que aos cruzados que batalham na Terra Santa e que fosse permitido o regresso à sua proveniência dos feridos da campanha de Alcácer, com os seus pecados remidos (MH, 1960, p. 47);
- (ii) A missiva que Guilherme de Holanda, na qualidade de condestável dos cruzados estrangeiros, escreve ao Papa, em termos análogos aos da anterior, alegando que ainda havia uma grande parte da Hispânia sob domínio muçulmano, mas que se colocava inteiramente em obediência à vontade de Sua Santidade. Além disso mencionava ao pontífice o feito de Alcácer como resultado da ação de uma centena de navios cruzados, sem nunca referir outras tropas. Referia, sim, os arcebispos e bispos de toda a Hispânia, em conjunto com os reis de Navarra e Leão (MH, 1960, pp. 48-49).

Temos portanto, duas cartas, que, mais até do que o próprio poema de Gosuino, temos certas como muito próximas da ação (menos de um mês). A primeira mostra o bispo Soeiro Viegas como elemento de um colégio de clérigos influentes e não numa posição isolada. A segunda mostra um conde flamengo que detém verdadeiro poder militar, que teve uma ação vitoriosa sobre Alcácer e pede indicações ao Papa²⁷.

Note-se que não existe dúvida sobre a participação do contingente português e dos contingentes das ordens militares. O que está em causa, neste ponto, é o sujeito detentor do comando operacional em Alcácer. A Crónica de 1419 menciona os

[...] capitães dom Pedro, mestre da cavalaria do Temple, e dom mestre Gonçalo, prior do Espritall, e Martim Baregom, comendador de Palmella, e dom Martim Pirez. Estes levarom consyguo per tera, de Lixboa e de Evora e de seus termos vinte mil homens de pee e alguns de cavallo [...]

CP (1998, p. 107)

²⁶ Em relação à presença do bispo, em pessoa, na ação de Alcácer, o único indicador (no entanto, não explícito) surge na parte final do poema, em que refere que “O castelo foi conquistado com os seus auxílios e conselhos”.

²⁷ Há também aqui um dado que contribui ainda para o debate político-estratégico sobre a posição do monarca português. Em nenhuma das cartas ele é mencionado, apesar de Guilherme aludir aos reis de Navarra e de Leão e Galiza.

Já este documento dá uma pista que mostra que Soeiro Viegas esteve presente. No contexto do recontro da ribeira de Sítimos, quando os cristãos vacilam, o bispo interveio, num discurso de incitamento à peleja, após o que

[...] orou o bispo com grande devação, dizendo em esta guisa: *Senhor, padre das misericordias, ajudador na tribulação, ex as nações dos infieys vyeromm per anos destroyr, pois como poderemos durar amte a façe deles se nos tu, Deos, não ajudares?*

CP (1998, p. 110)

No entanto, já quase no final da narração do episódio de Alcácer, a mesma Crónica não podia ser mais clara quanto ao papel de Guilherme de Holanda:

E entam partirom todos amtre sy igualmente o esbulho que hy foy achado, não dando a hum mais que a outro, salvo que leyxarom ao senhor da frota, porque por seu conselho e sabedoria forom regidos em aquele çerquo, dez prisoyneiros que ele tomara [...]

CP (1998, p. 112)

A Crónica de D. Afonso II é explícita quanto à presença do bispo quando, após as palavras de conforto que o chefe flamengo lhe dirige por a este não ter cabido nenhuma parte dos despojos, o cronista refere:

[...] e com esto hos Estrangeyros se recolheram há suas frotas, e se partiram para onde quiseram, e ho Bispo com hos senhores Portuguezes, que aho cerquo vieram, depois de leyxarem há Villa afortalezada, e bastecida, como viram que compria, tambem se tornaram para suas terras [...]

C5R (1945, p. 99)

De tudo o que foi identificado nas fontes, o *carmen* de Gosuíno, não coloca em Soeiro Viegas feitos que não lhe couberam, mas parece camuflar habilmente a preponderância operacional dos cruzados, acabando por salientar, por omissão do papel dos restantes, o papel do bispo. Este terá estado na origem da campanha, terá tomado parte no planeamento e preparação e terá acompanhado a força. No entanto, tudo leva a crer que, no terreno, figurasse como um de entre vários capitães. O conselho de guerra, a existir, seria constituído pelos capitães, prelados, mestres e priores já mencionados, mas caberia a Guilherme de Holanda, e não a Soeiro Viegas, o comando operacional. Quando muito, se não quisermos aceitar na totalidade esta tese, somos, pelo menos, forçados a admitir que, com uma centena de navios, o comandante flamengo deveria ser detentor do contingente mais numeroso dos contingentes cristãos presentes, além de ter supremacia naval inquestionável, essencial para a operação de Alcácer.

Um outro aspeto fundamental do ponto de vista operacional é o dos recursos humanos e materiais, ou seja, o efetivo presente, neste caso em pessoal e navios. Gosuíno é explícito em relação a alguns números, mas é omissos noutros. Além disso, está presente a habitual

tendência para o exagero no número de homens presente, especialmente quando se trata do inimigo. Começando pelos navios, cujos valores apontados por Gosuíno parecem corresponder às crônicas posteriores, é mencionado um reforço naval cruzado, chegado já com as operações de assédio em curso:

Sacudidos pelo medo, conforta-nos Aquele que tudo governa,
Dando-nos trinta e duas naus

A Crónica de 1419 menciona trinta e seis naus de reforço (CP, 1998, p. 109) e a Crónica de D. Afonso II refere o mesmo número (CAII, 1977, p. 161).

Gosuínio, já depois de resolvido o recontro de Sítimos, menciona:

Mas, eis que a fama nos inspira novos medos.
Para nos confundirem, confirma a presença de trinta galeras
Procuramos e encontramos-las.
Aquele que se manifestara com sinais no céu e na terra,
Agora revolta as ondas e as naus inimigas afundaram-se

Esta menção, colocada pelo poeta após a batalha, suscita algumas dúvidas de consistência. Por que razão tentariam os muçulmanos uma aproximação pelo rio, se tinham sofrido uma derrota num grande combate de encontro, em terra?²⁸

As outras fontes utilizadas proporcionam uma possibilidade de resposta mais verosímil, não no número de combatentes, mas na tipologia de operação. A Crónica de 1419 menciona que a força de socorro muçulmana era constituída por:

XV mil a cavallo e LXXX mil de pee e doze guales por mar

Rui de Pina aponta exatamente os mesmos números. Ao que parece, o socorro muçulmano foi pensado como uma operação conjunta – naval e terrestre – que obrigaria os cristãos ou a combater em duas frentes ou a abandonar uma delas, dando liberdade de ação aos muçulmanos no setor mais desguarnecido. As fontes são contraditórias quanto ao ocorrido em relação à frota muçulmana de socorro. Para Gosuíno, a intervenção divina, com mais uma tempestade de verão (a terceira), resolveu o assunto. Para as duas crônicas, foi o reforço cruzado de 36 naus que ditou a vitória naval.

Quanto ao efetivo terrestre presente, as menções que encontramos em Gosuíno são:

Quarenta mil infantes e quinze mil cavaleiros avançam,
Para nos aniquilar

Referindo-se ao efetivo de socorro muçulmano;

Mas temos apenas trezentos cavalos.
De improviso, por dom divino, quinhentos cavaleiros e cavalos
Juntam-se a nós, ao amanhecer

²⁸ Mesmo não havendo sistemas de comando e controlo como possuímos nos dias de hoje, só é crível que o comandante muçulmano da força naval entrasse no confinado espaço proporcionado pelo Sado, se estivesse seguro de que a frota cruzada, muito superior em número, não estivesse em condições de oferecer combate.

Referindo-se ao contingente montado cristão junto à ribeira de Sítimos.

Mais uma vez é necessário recorrer às outras fontes, quer para confirmar os valores apontados, quer para perceber a proveniência dos efetivos mencionados.

Vimos, anteriormente, que as crónicas diferem dos números de Gosuíno quanto ao efetivo apeado muçulmano na ribeira de Sítimos, mas conferem quanto ao número de tropas montadas. Ainda assim, os valores não são consistentes. É conhecida a tendência dos cronistas medievais para exagerarem nos números, situação em relação à qual, Ferdinand Lot efetuou uma demonstração, em 1946 (García Fitz, 2005, p. 354). Miguel Gomes Martins refere que o efetivo muçulmano, mesmo contando com a possibilidade de uma força terrestre proveniente das doze galés, não deveria ultrapassar os quinze mil homens (2011, p. 141).

O problema do número é recorrente e, no caso de Alcácer, não é resolvido através das fontes disponíveis, pelo que uma opção viável é o recurso à história comparada e à investigação acerca dos contingentes possíveis de mobilizar pelas cidades enunciadas nas crónicas de Jaen, Córdoba, Sevilha e Badajoz. Jean-Pierre Molénat ao caracterizar a organização militar dos almóadas depara-se com o mesmo problema sem, no entanto, avançar com números (Molénat, 2005, pp. 549-550). Uma vez que a finalidade do presente trabalho é expor o método de análise sobre uma fonte, no caso o *carmen* de Gosuíno, o exercício necessário para chegar a um efetivo o mais aproximado possível do que é crível que tenha estado em Alcácer revelar-se-ia extenso e o benefício obtido do resultado não seria relevante para os nossos propósitos. Por ora, interessa saber que quer os valores de Gosuíno, quer os das Crónicas, se encontram “inflacionados”.

A proveniência dos contingentes muçulmanos da hoste de socorro é também um dado que suscita questões no nível operacional. Conhecer o número e proveniência de “reis” muçulmanos (leia-se, senhores das divisões administrativas almóadas) contribui significativamente para obter dados acerca de como os muçulmanos planearam a sua operação de socorro. Três é o número referido por Gosuíno:

A Espanha conspira contra nós e, como nos chega a fama, envia três Reis.

As cartas de Guilherme da Holanda nada referem quanto ao número de reis muçulmanos presentes. A Crónica de Portugal de 1419 menciona quatro (CP, 1998, p. 108). Também o faz a Crónica de D. Afonso II de Rui de Pina (CAII, 1977, p. 94). O número de reis muçulmanos presentes deve ser alvo de questionamento. Porque razão Gosuíno, que supostamente esteve presente, aponta o número de três? Apesar da presença de contingentes de quatro cidades muçulmanas, só três eram comandados pessoalmente pelos respetivos senhores? O número três surge por uma questão simbólica? Com efeito, Maria Teresa Lopes Pereira, quando identifica os números presentes na composição assinala a presença frequente dos números dois, três, cinco, sete, dez, dezassete e setenta e dois, todos carregados de simbolismo. O número quatro não figura entre os escolhidos por Gosuíno. Mas, por outro lado, porque teria optado Gosuíno por apresentar um número que, supostamente, apouca o feito do recontro da ribeira de Sítimos? (derrotar três reis não é o mesmo que derrotar quatro). Há que ter em conta que Gosuíno pode estar certo e que as fontes posteriores apontem um número

que lhes parece verosímil, tendo em consideração a dimensão e papel das cidades de Jaén, Sevilha, Badajoz e Córdoba. Ou a hipótese de um dos contingentes não vir enquadrado pelo governador da sua cidade e sim por um capitão seu subordinado.

O desfecho da campanha, ou estado final, é também do nível operacional. Após os cristãos terem construído duas bastidas mais altas do que os muros de Alcácer e terem começado a executar tiro ajustado sobre os defensores, o moral decaiu de tal forma que:

[...] estes tormentos, bem como as torres
Inspiram medo aos inimigos.
O inimigo pede conversações, hesita, teme;
Por isso, Alcácer entrega-se e todas as portas se abrem aos nossos.

A Crónica de 1419 refere:

[...] os das bastidas os afincavam em tanto que, depois que os mouros perderom a esperança de se mais poderem ter, fizeram sinal que se queriom render e preytarom-se que os leixassem sair com as suas fazendas y os christãos não no quiserom consentyr senão que se fosem sem nada.

CP (1998, p. 112)

E Rui de Pina:

[...] per cõselho do capitaõ da frota fizerõ duas bastidas mais altas que as torres do castello em guisa que os que hião em ellas não temiaõ os de dentro e poseraõ dous engenhos emujta bestaria e doutra parte começarõ a combater em tal maneira que o lugar onde tiravaõ os engenhos e os bêsteiros nenhũs Mouros ousavaõ de appareçer pelo muro e outrosi, os das bastidas os afficavaõ entanto que depois que os Mouros perderaõ toda a esperança de se mais poderaõ ter fizeraõ sinal que se queriaõ render [...]

CAII (1977, p. 165)

Isto pode significar que Alcácer se entregou através de um mecanismo de derrota que passou pela quebra psicológica dos defensores, provocada pela capacidade de tiro ajustado sobre o interior da fortaleza.

3.4. Nível Tático

Boa parte da descrição militar da fonte se enquadra neste nível. Expor-se-ão os aspetos referentes ao nível tático patentes no *carmen* e deter-nos-emos mais nos pormenores que revelem relação direta com opções de nível operacional.

Gosuíno entra no nível tático assim que os cristãos desembarcam em Alcácer:

Levanta-se a brisa, sulcamos o mar com as naus e aproximamo-nos
de Alcácer.
Então tomamos as ruas. O inimigo acode.
Acode em cavalos para salvar a rua, mas atravessado pelas lanças
Não logra salvar-se, fugindo.
Assim, o moribundo abandona o cavalo, os companheiros e a vida.

Ambas as crónicas falam deste primeiro empenhamento, referindo que dele resultou um muçulmano morto e que o restante contingente defensor se refugiou intramuros (CP, 1998, p. 107 e CAII, 1977, p. 159).

A montagem do arraial e a descrição física do castelo também cabem no âmbito tático:

Os companheiros dirigem-se para o acampamento e choram as primeiras ruínas.
O local está cercado de uma paliçada, os fossos são profundos,
De muro duplo e com inúmeras torres.
Esta cidade, fortificada por armas diversas e homens, torna corajosos
Os que amam as suas bandeiras.
Entretanto, depois que ali chegámos, não puderam sair dos muros mais
seguramente.
Na verdade, armamos tendas junto do Castelo, defendidas com armas e homens.

Mais à frente, após a descrição de alguns aspetos técnicos, Gosuíno prossegue:

Defendemos o Castelo com soldados armados; há sangue derramado e de
ambos os
Lados bebem o amargor da morte.

Aquí o termo “defendemos”, utilizado por Santos Alves, suscita dúvidas. Recorremos ao texto latino, onde encontrámos a expressão “*vallamus*”, que pode significar “rodeamos/cercamos”, e inverte por completo o sentido da frase, tornando-a, agora, consistente.

Mais adiante, tem início a descrição do recontro da ribeira de Sítimos, a cerca de uma légua a nordeste de Alcácer. Os versos alusivos a este combate retratam realidades maioritariamente de nível tático.

Trata-se de uma extensa descrição em que elementos concretos e verosímeis estão unidos entre si por uma teia de expressões simbólicas. Uma vez que o nosso foco incide nos níveis estratégico e operacional, salientaremos somente em que medida esta descrição tem influência direta naqueles dois níveis. As implicações que o combate da ribeira de Sítimos tem para o nível operacional residem, essencialmente: (i) no facto de ter ocorrido²⁹; (ii) na entrada em Teatro de Operações de mais um contingente militar cristão, de cavalaria.

Quanto à primeira das duas implicações enunciadas, houve necessidade dos cristãos fazerem face a uma contingência – uma ramificação ao plano gizado que, uma vez resolvida, lhes permitiu retomar o que vinham fazendo: cercar a praça e tentar fazê-la cair por intermédio da combinação de múltiplas técnicas.

A grande relevância, para o plano operacional, desta primeira implicação está relacionada com a segunda implicação enunciada: a chegada do contingente de cavaleiros, aparentemente um reforço que se juntou já com a operação em curso. A hoste de socorro era algo com que os cristãos já deviam contar. Terão partido para Alcácer sabendo que o contingente de

²⁹ Todas as fontes sobre a campanha, à exceção das cartas de Guilherme de Holanda, referem este combate. Alexandre Herculano justifica esta omissão do flamengo com a possibilidade de na ribeira de Sítimos terem estado somente os portugueses, mantendo-se os cruzados a cercar o castelo. Herculano também serve de guia para outras fontes que poderão ser fundamentais para explorar os aspetos táticos da batalha, como o caso da *História Damiatana* e os *Annales Toledanos*, entre outras (Herculano, 1875, p. 98).

que dispunham era adequado para as operações de assédio, mas podia não ser suficiente para fazer face a um enfrentamento campal no caso do inimigo reagir como seria esperado. O surgimento de Pedro Alvites não terá sido um acaso; os indícios apontam para que o contingente templário tenha feito, desde sempre, parte do plano. A força que tomou parte na campanha de Alcácer foi “desenhada” ao nível operacional de acordo com a ameaça esperada. A intervenção deste corpo não parece ser somente uma contingência tática, mas antes o resultado de planeamento operacional.

3.5. Nível Técnico

Do ponto de vista das técnicas de assédio utilizadas, as primeiras investidas contra a fortaleza terão passado pela tentativa de redução do valor do fosso, à custa de madeira recolhida na região, mas os defensores incendeiam os materiais depositados pelos cristãos:

A armada está sem segurança.
À medida que nos aproximamos dos muros, a oliveira e a figueira caem
Para que os fossos repletos nos deem passagem.
O fosso está cheio de lenha; Vulcano [o fogo] parece estar conjurado contra nós;
Tudo é consumido pelo fogo.

As crónicas são igualmente concordantes com Gosuíno em relação a estas ações. Seguiu-se, então, a tentativa de derrube de uma secção de pano da muralha, com recurso a um “tormento”³⁰:

Fazemos um tormento [máquina de guerra para atirar projéteis], rolamos pedras
De muros, mas as pancadas pouco ou nada movem as muralhas.

Mais uma vez, as outras duas fontes fazem menção ao engenho, sendo que este terá sido construído no local e não transportado desde Lisboa.

Após a batalha da ribeira de Sítimos, os cristãos retomam, livremente, as ações de assédio. Toda a descrição revela aspetos que são, essencialmente, do âmbito da técnica. Os defensores utilizam, recorrentemente, pedras e fogo – têm capacidade de colocar os atacantes a uma distância de segurança das muralhas:

Aquele que se manifestara com sinais no céu e na terra,
Agora revolta as ondas e as naus inimigas afundaram-se.
Dirigimo-nos de novo para os sitiados,
Mas rolam com força contra nós pedras, vigas e fogo.
Feridos, afastamo-nos do muro e de longe atacamos com o arco;
Os dardos estão húmidos de sangue.
A terra fica impregnada de sangue de um e de outro povo.
Por nossa vez, bebemos os copos terríveis da morte.

³⁰ Que deveria tratar-se de uma manganela ou de um trabuco. A alusão ao reduzido efeito produzido nas muralhas por este engenho leva a concluir que ou não foi possível tirar o máximo partido do seu potencial, ou se tratava de um engenho com pouca capacidade face ao obstáculo a derrubar. Miguel Gomes Martins sugere a possibilidade de se tratar já de um (ou vários) trabucos de contrapeso, inovação recente que tinha vindo a suplantam em eficácia os anteriores trabucos acionados por tração humana (Martins, 2011, p. 135).

Não obtendo sucesso com táticas de degradação utilizando técnicas de tiro, tentam uma tática de brecha, utilizando a técnica da mina. Uma contramina muçulmana consegue anular o esforço cristão, chegando Gosuíno a referir uma escaramuça subterrânea:

Assim, nada avançamos; a artimanha junta-se à força.
Por isso cavamos debaixo da terra para que os muros ruam.
Cavamos às ocultas e o inimigo cava ao contrário
E esforça-se para que o nosso trabalho seja inútil.
Combate-se dentro da própria escavação com ferro, fumo e fogo.
Também aqui o sangue derramado corre de ambos os lados.

Tendo-se reveladas infrutíferas as técnicas utilizadas até aqui, surge a ideia de erguer duas torres, a partir das quais se possa fazer tiro para o interior da muralha³¹. Não se sabe se se tratariam de torres móveis (de assalto) ou fixas, mas a descrição de Gosuíno, corroborada pelas crônicas, aponta para que o mecanismo de derrota tenha ocorrido pela capacidade que os cristãos agora passaram a deter, de efetuar tiro ajustado sobre os sitiados dentro de muros e isto tornou-se insuportável para os defensores³².

Depois, não longe das muralhas, mesmo perto delas,
Erguemos duas torres mais altas do que as do castelo.
Fazem-se construções de madeira, olham do alto para o acampamento;
E observam o inimigo para continuamente lhe armar ciladas,
Para dirigir as setas com o arco no meio do acampamento
E assim a morte inopinada atingir os habitantes do Castelo.
Erguemos em seguida dois muros; estes tormentos, bem com as torres,
Inspiram medo aos inimigos.

De um modo geral, as outras fontes consultadas conferem com a descrição de Gosuíno, não tendo este incluído nenhum aspeto que se revele mais ousado ou diferente.

Conclusões

O ensaio a que nos propusemos não está isento de crítica, desde logo no que diz respeito à utilidade da utilização de um modelo de análise que não corresponde ao contexto coevo da fonte. No entanto, uma vez que uma das utilidades da História reside na procura de respostas para inquietações do nosso tempo, as questões que colocamos são, invariavelmente, questões do presente, com os quadros mentais atuais. Ainda que nada mais de útil se possa retirar do texto que agora finaliza, acreditamos ter estabelecido uma ponte entre o conhecimento militar atual e uma fonte medieval, com o conseqüente contributo para a divulgação da História.

O *carmen* de Gosuíno é uma fonte de valor para os níveis da guerra em que nos queremos focar. Apesar de incidir essencialmente em aspetos táticos, fornece boas informações de nível estratégico e operacional que, conjugadas com o que se sabe de outras proveniências,

³¹ Sabe-se, não por Gosuíno mas pela carta do papa Honório III, de 26 de janeiro de 1218, que a madeira para a construção das torres proveio do desmantelamento de navios cruzados.

³² Um pouco à semelhança do que hoje designaríamos por tiro de *sniper*.

permitem estabelecer um desenho coerente da campanha, com objetivos, ações, intervenientes e consequências. Recorde-se que a abordagem à fonte assentou em boa medida naquilo que esta nos pode prover e não naquilo que não pode. Dentro do que nos parecia que a fonte podia fornecer, procuraram-se confirmações e informações com recurso a outras fontes, incidindo especialmente na relação dos dados obtidos com os níveis da guerra estratégico e operacional.

A fonte permitiu identificar – e analisar, cruzando-a com outras fontes – no nível estratégico:

- O contexto estratégico da presença cruzada no território português;
- Os agentes. Neste caso, o protagonista não é o monarca, mas um prelado, que se converte em comandante estratégico: Soeiro Viegas;
- A modalidade de ação estratégica total, que assentou na ameaça direta;
- As estratégias gerais utilizadas, que foram essencialmente a diplomática (junto da Santa Sé e junto dos cruzados que aportaram em Lisboa) e a militar (na opção por uma campanha);
- O objetivo estratégico, Alcácer, “dos castelos o mais ameaçador”;
- A manobra estratégica utilizada, que consistiu na aproximação direta, por direções paralelas (via terrestre e naval) para uma única finalidade concentrada (Alcácer).

Os principais dados obtidos ao nível operacional foram:

- Indícios fortes sobre o comandante operacional, que teria sido o conde Guilherme de Holanda;
- A presença do bispo entre os capitães que tomaram parte na operação;
- Com alguma exatidão, a composição das forças navais presentes;
- O exagero nos números quanto a forças terrestres, nomeadamente de infantaria;
- Dados relativos ao planeamento operacional do lado almóada, nomeadamente a problemática levantada pela fonte, ao referir três reis e não os quatro referidos por outras fontes;
- O estado final da operação e o mecanismo de derrota que a ele conduziu: a praça terá caído por pressão psicológica;
- O empenhamento da ribeira de Sítimos e o grau com que teria já sido previsto, demonstrado pela intervenção de um contingente montado, recolhido por Pedro Alvites na Hispânia;
- O planeamento operacional contou com a possibilidade técnica de construção de engenhos de assédio no local, o que efetivamente aconteceu.

Mais do que um exercício de análise detalhada, pretendeu-se expor o método utilizado, exemplificando-o sobre a fonte escolhida. Não se pretendeu desenvolver e resolver todos os problemas apresentados pelo documento. Procuraram-se caminhos de resolução dos problemas apresentados pela fonte naqueles aspetos relacionados com os dois níveis em estudo (estratégico e operacional) e naqueles outros que, não estando dizendo diretamente respeito a estes níveis, pareceram ter neles implicações diretas.

Lista de Abreviaturas

- C5R: *Crónica de Cinco Reis de Portugal*
C7R: *Crónica dos Sete Primeiros Reis de Portugal*
CAII: *Crónica de Afonso II*
CP: *Crónica de Portugal de 1419*
MH: *Monumenta Henricina*
PMH: *Portugaliae Monumenta Historica*

Referências bibliográficas

- Barbosa, P., 2004. *Conquista de Lisboa, 1147: A Cidade Reconquistada aos Mouros*. Lisboa: Tribuna da História.
- Barrento, A., 2010. *Da Estratégia*. Lisboa: Tribuna da História.
- Barroca, M., 2003. História das Campanhas. Em: *Nova História Militar de Portugal*. Lisboa: Círculo de Leitores, pp. 22-68.
- Beaufre, A., 1963. *Introdução à Estratégia*. 1998 ed. Lisboa: Sílabo.
- Brandão, f. A., 1974. *Monarquia Lusitana, Quarta Parte*. Lisboa: Imprensa Nacional–Casa da Moeda.
- Brandão, f. A., 1974. *Monarquia Lusitana, Quarta Parte*. Lisboa: Imprensa Nacional–Casa da Moeda.
- Crónica de Cinco Reis de Portugal*, 1945. Porto: Civilização.
- Crónica dos Sete Primeiros Reis de Portugal, Edição Crítica de Carlos da Silva Tarouca*. Lisboa: Academia Portuguesa da História, 1952-1955.
- Crónica de Portugal de 1419*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 1998.
- Chaliand, G., 1990. *Anthologie Mondiale de la Stratégie: des origines au nucléaire*. Paris: Éditions Robert Laffont.
- Charnay, J., 1973. *Éssai Général de Stratégie*. Paris: Editions Champ Libre.
- Contamine, P., 1980. *La Guerre au Moyen Âge*. Paris: Nouvelle Clío.
- Coutau-Bégarie, H., 2010. *Tratado de Estratégia*. Rio de Janeiro: Diretoria do Patrimônio Histórico e Documentação da Marinha.
- Couto, A., 1987. *Elementos de Estratégia: Apontamentos para um Curso*. Lisboa: IAEM.
- Doniger, W. et al., 2012. *Encyclopaedia Britannica*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/600428/total-war>>, [Consult. em 17 dezembro 2012].
- Duarte, L., 2007. *Aljubarrota, Crónica dos Anos de Brasa: 1383-1389*. Lisboa: QuidNovi.
- France, J., 1994. *Victory in the East: a Military History of the First Crusade*. Cambridge: Cambridge University Press.
- García Fitz, F., 2005. *Castilla y León Frente al Islam*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- García Fitz, F., 2010. *La Reconquista*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- Herculano, A., 1875. *História de Portugal*. 8ª. ed. Paris e Lisboa: Aillaud & Bertrand.
- Keegan, J., 1993. *Uma História da Guerra*. 1ª Edição Portuguesa 2006 ed. Lisboa: Tinta da China.

- Martin, M., 2002. *SAS Guédelon Chantier Médiéval*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.guedelon.fr/>>, [Consult. em 12 dezembro 2012].
- Martins, M., 2011. *De Ourique a Aljubarrota: a Guerra na Idade Média*. Lisboa: A Esfera dos Livros.
- Mattoso, J., 1993. Alcobacense, historiografia. Em: *Dicionário de Literatura Medieval Galega e Portuguesa*. Lisboa: Caminho.
- Molénat, J., 2005. L'organisation militaire des Almohades. Em: *Los Almohades: Problemas Y Perspectivas, vol. II*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, pp. 547-565.
- Monteiro, J., 1998. *A Guerra em Portugal nos Finais da Idade Média*. 1ª ed. Lisboa: Editorial Notícias.
- Monteiro, J., 2003. *Aljubarrota, 1385: A Batalha Real*. Lisboa: Tribuna da História.
- Monteiro, J., 2010. *Entre Romanos, Cruzados e Ordens Militares: Ensaio de História Militar Antiga e Medieval*. Lousã: Salamandra.
- Monteiro, J. e Martins, M., 2011. The Medieval Military History. Em: B. V. e. S. M. J. B. Maria de Lurdes Rosa, ed. *The Historiography of Medieval Portugal c. 1950-2010*. Dir. José Mattoso. Lisboa: Instituto de Estudos Medievais, pp. 459-481.
- Monumenta Henricina, Vol. I*. Lisboa: Comissão Executiva das Comemorações do V Centenário da Morte do Infante D. Henrique, 1960.
- Norris, J., 2007. *Medieval Siege Warfare*. Stroud, Gloucestershire: Tempus.
- Pereira, A., 2003. *Representações da Guerra no Portugal da Reconquista (Séculos XI-XIII)*. Entroncamento: Comissão Portuguesa de História Militar.
- Pereira, M., 1996. Memória Cruzadística do Feito da Tomada de Alcácer, 1217 (com base no Carmen de Gosuino). Em: *2º Congresso histórico de Guimarães, Actas do Congresso, vol 2*. Guimarães: Câmara Municipal de Guimarães, pp. 319-358.
- Pereira, M., 2000. *Alcácer do Sal na Idade Média*. 1ª ed. Lisboa: Edições Colibri e Câmara Municipal de Alcácer do Sal.
- Pina, R., 1977. *Crónica de D. Afonso II*. Porto: Lello & Irmão.
- Pinto, J., s.d. *Introdução à Arte Operacional*. [pdf] Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cepe/introducaoArteOperacional.pdf>>, [Consult. em 17 dezembro 2012].
- Purton, P., 2009. *Early Medieval Siege: c.450-1200*. Woolbridge: The Boydell Press.
- Ribeiro, A., 2009. *Teoria Geral da Estratégia: o essencial ao processo estratégico*. Coimbra: Almedina.
- Santos, J., 2010. *História Concisa de Como se Faz a Guerra*. Lisboa: Publicações Europa-América.
- Vilar, H., 2008. *D. Afonso II*. Rio de Mouro: Temas e Debates.

GOSUINI DE EXPUGNATIONE SALACIAE CARMEN: ANALYSING A SOURCE THROUGH A STRATEGY THEORETICAL CORPUS

GOSUINI DE EXPUGNATIONE SALACIAE CARMEN: ANÁLISE DE UMA FONTE ATRAVÉS DE UM QUADRO TEÓRICO DA ESTRATÉGIA

Carlos Filipe Nunes Lobão Dias Afonso

Lieutenant Colonel (Infantry) at the Military Academy
Master in Military Science

Researcher at the Research and Development Centre of the Military University Institute (CIDIUM)
1449-027 Lisbon

Integrated researcher at the Institute of Medieval Studies of the Faculty of Social Sciences and Humanities
NOVA University of Lisbon
1069-061 Lisbon
cfafonso@gmail.com

Abstract

This paper examines a medieval source on the conquest of Alcácer do Sal in 1217 using a present-day analysis model that divides war into vertical levels. While this sort of approach is somewhat anachronistic, the model is a valid tool to transfer information in a coherent and organized manner and to understand the dynamics of war in Portugal in the context of the Reconquista at the onset of the thirteenth century.

Keywords: Reconquista, Alcácer do Sal, Gosuíno.

Resumo

Efetou-se um estudo de uma fonte medieval relacionada com a conquista de Alcácer do Sal, em 1217, recorrendo a um modelo de análise contemporâneo, que estratifica verticalmente a guerra em níveis. Na consciência de que se trata de uma abordagem envolta num certo nível de anacronismo, o modelo constitui, no entanto, um meio de análise válido, já que permite a transferência de informação, de um modo coerente e organizado, facilitando a perceção de dinâmicas inerentes à conflitualidade em Portugal no quadro da Reconquista no início do século XIII.

Palavras-chave: Reconquista, Alcácer do Sal, Gosuíno.

How to cite this paper: Afonso, C., 2018. Gosuini de Expugnacione Salaciae Carmen: Analysing a Source Through a Strategy Theoretical Corpus. *Revista de Ciências Militares*, May, VI(1), pp. 41-62.
Available at: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/en/publications/journal-of-military-sciences/editions>.

Introduction

Over the last two decades, the study of the military aspects of Medieval History has received more attention from researchers than in previous periods, although currently there are still countless research avenues to be followed¹.

The sources used in Medieval Military History are the same as in other fields that study the Middle Ages: medieval written sources, both published and unpublished, later chroniclelike texts, archaeological documents, and built heritage. The investigation also relies on studies carried out by national and international researchers, including those in the still underdeveloped field of experimental history² (a field that must be approached with care).

There has also been an increasing tendency to increase interdisciplinarity in historical research by encouraging collaboration with other areas of knowledge. Therefore, Strategy, as a military science, cannot be separated from the study of Military History.

This paper aims to present a method to analyse a medieval source – the *Gosuini de expugnatione Salaciae carmen*, which we will refer to as Gosuino's *carmen* or simply *carmen*. This literary work – a poem – deals with the conquest of Alcacer in 1217. In history, as in most other fields of knowledge, it is common practice to use a model of analysis. We selected a model that is well established in contemporary western theories of strategy, that of the levels of war, which have been organized vertically since at least Beaufre³.

First and foremost, we will search Gosuino's *carmen* for data on the strategic and operational levels of war. However, we hope to find data on many other areas of interest to the military, which should also be taken into account. Only by examining all that the source has to offer to the study of war can we establish action/consequence relationships in our analysis. The object of research of this work is not the source, but the method of approaching the source. To that end, the paper is divided into three parts.

The first part introduces and describes the source, including how it relates to other sources on the event and how it has been used in Portuguese historiography.

Part two addresses the method of analysis and presents the conceptual model and the rationale for choosing it, after which the procedure of questioning the source using the selected method is demonstrated.

¹ For a complete overview of Medieval Military historiography in Portugal up to 2010 see Monteiro & Martins, 2011, pp. 459-461.

² An activity that uses the scientific method to analyse subjects such as medieval fencing or the construction of assault machinery and equipment, to which countless "historical societies" contribute, especially in the United Kingdom and France. We have, however, left out "historical recreations" and other related activities, which are vastly popular today, because they are closer to games than to science. A good example of the utility of these methods of study is the experimental construction of a castle in Treigny, in France, which has been underway since 2002 (Martin, 2002). Reconstructing assault devices and demonstrating how they were operated provides a valuable contribution to our understanding of their range and effects. In this regard see, for example, Norris, 2007 and Purton, 2009.

³ For an explanation of the vertical hierarchization of strategy in regards to the relationship between, for example, military strategy, the operational level, and the battlefield, see Beaufre, 1963, pp. 78-79. For an articulation of the levels of strategy see Couto, 1987 and Coutau-Bégarie, 2010, pp. 107-115. See also Barrento, 2010, p. 21 et seq. and Ribeiro, 2009, pp. 111-117. The theoretical model adopted in this study will be described in detail below.

Part three contains the data of interest to the military and analyses those data in more detail to determine which are relevant to elaborate a strategic and operational framework of the Alcácer campaign.

The conclusions consolidate the strategic and operational framework that we were able to draw from the source.

1. The source, its contextualization, and its use in research

The earliest copy of the *Gosuini de expugnatione Salaciae carmen* can be found in a codex from the late thirteenth century, in the National Library of Portugal in Lisbon, CCVII/415. There are two known published versions of the work. The first, by Friar António Brandão, a Cistercian monk, in 1632, is included in Part IV of the *Monarquia Lusitana*, with later corrections by Friar Fortunato de São Boaventura in his *Commentariorum*. We consulted this version in the *Monarquia Lusitana*, Part Four, Lisbon, Imprensa Nacional–Casa da Moeda, 1974, reprint, pp. 133-136, translation by Santos Alves. The second version by Alexandre Herculano was published in *Portugaliae Monumenta Historica, Scriptores*, vol. I, Lisbon, Academia Real das Ciências, 1856, pp. 101-104⁴. It is to the latter author that we owe the Latin title of the work.

The *carmen* is an “epic poem in classically-inspired elegiac verse, structured according to the rules of proportion, invocation, dedication, and narration”⁵. The characteristics of a literary piece of this type free it from being bound by relative precision and chronistic factuality. In fact, the whole text is full of symbolic language, especially Christian and supernatural providentialism, which obscure some aspects that would likely be of interest to a military analysis⁶.

Hermínia Vasconcelos Vilar argues that the author of the poem, Gosuíno, or Soeiro Gosuíno is usually thought to have been a crusader who participated in the capture of Alcácer, and was most likely an ecclesiastic given that the poem reveals a profound knowledge of Christian symbolism⁷.

As for other sources, the conquest of Alcácer in 1217 is featured in almost all the medieval narratives, from Coimbra’s Santa Cruz monastery production to the books of lineages, the chronicles by Rui de Pina, and the chronicles of 1344 and 1419 (Vilar, 2008, p. 176). There are also two letters addressed to Pope Honorius III dating to October 1217. One of the letters is signed by the bishops of Lisbon (D. Soeiro Viegas) and Évora (D. Soeiro II), the abbot of Alcobaça, the

⁴ For some considerations on the publication of the source see *Memória Cruzadística do Feito da Tomada de Alcácer* (1996, pp. 321-323) and *Alcácer do Sal na Idade Média* (2000, p. 46) by Maria Teresa Lopes Pereira, and *D. Afonso II* (2008, p. 170) by Hermínia Vasconcelos Vilar.

⁵ Maria Teresa Lopes Pereira demonstrated that the poem is most likely dedicated to the bishop of Lisbon, D. Soeiro Viegas, who was responsible for the Alcácer operation (Pereira, 1996, pp. 327-328).

⁶ For example, where the text reads: “A heavenly host comes to our aid, for God / Sends the sign of the Cross as he had done before. / Their garments are radiant like the Sun and bright like fresh snow (...)” it is not clear if what is being described, albeit metaphorically, is an actual contingent that participated in the battle or if it is merely an allusion to the fact that the conquest was divinely ordained.

⁷ Mário Jorge Barroca unequivocally attributes the authorship to a crusader (Barroca, 2003, p. 58). Other authors agree that this is a strong possibility (cf. Pereira, 1996, p. 327). The entire poem contains elements that point to the author being a member of the clergy, but the fact that the first strophe is entirely dedicated to God is the strongest indication. In this respect see Vilar, 2008, p. 169 and Pereira, 2003, p. 114.

master of the Templars (D. Pedro Alvites), the prior of the Order of Hospitallers (D. Gonçalo) and the commendatory abbot of the Order of Santiago in Palmela (D. Martim Pais Barregão), who request that the Crusaders who participated in the battle for Alcácer be allowed to remain in Hispania. The other letter, dated the same month, is signed by William of Holland and contains a brief description of the outcome of Alcácer, as well as a request by the crusader commander for instructions from the Pope on whether to remain in the Peninsula or to proceed to the Holy Land. Both letters are collected in the *Monumenta Henricina*, vol. I, doc. N. 25 and N. 26.

Two other documents should also be considered. The first is a papal bull issued by Honorius III, dated 12 January 1218, which grants the combatants of Alcácer a remission of sins similar to the one granted to the crusaders who fought in the Holy Land. The second is a letter replying to the bishops, the master, the prior, and the commendatory abbot of the three military orders, dated 26 January of the same year, exempting from the vow of travelling to the Holy Land the wounded, the poor, and those who had lost their ships when some units of the crusader fleet were dismantled to obtain wood for siege engines (MH, 1960, pp. 45-52).

The campaign occupies a mere half a page in the section on the reign of King Afonso II of Portugal in the critical edition by Lindley Cintra of the Portuguese text of the *Crónica Geral de Espanha de 1344*. The *Crónica de Portugal de 1419* includes a more detailed account of the conquest of Alcácer, which, although largely based on Gosuino, has additional aspects that are not mentioned in the poem. In the *Coronica Delrey D. Affonso II* by Rui de Pina, the feat is described in chapters IV to VIII⁸. The Muslim chronicles also mention the event: “despite his laconic nature”, Abd Alhalim compares the defeat of Alcácer to the defeat of Navas de Tolosa in 1212 (Martins, 2011, p. 145). The campaign is also mentioned in chapters X to XII, pp. 88-93, of Book XIII of the *Monarchia Lusitana*, a seventeenth-century composition by Friar António Brandão.

Gosuino's *carmen* has become an incontrovertible source for studies on the capture of Alcácer in 1217 and the Portuguese political context of the time. Alexandre Herculano referred to it in his detailed narration of the operation in the *História de Portugal*, Volume II, Book III, pp. 92-102. It was extensively studied by Maria Teresa Lopes Pereira in *Memória Cruzadística do Feito da Tomada de Alcácer* (1996, pp. 319-358), and again by the same author in *Alcácer do Sal na Idade Média* (2000, pp. 25 and 47-52). Hermínia Vasconcelos Vilar also drew from it for her biography of King Afonso II. Mário Jorge Barroca refers to Gosuino's *carmen*, pointing out similarities with the accounts of the conquest of Lisbon (1147) and Silves (1189), which were also written by crusaders who participated in those military actions, but regrets that, due to artistic concerns, the author omitted details that would be invaluable to understand the operation (Barroca, 2003, p. 58). Miguel Gomes Martins describes the poem as “our main source on the conquest of Alcácer” (2011, p. 130) and relies on it, as well as on other sources such as the Chronicle of 1419, to infer details on the military operation.

⁸ The edition used in this study was the *Chronicles* by Rui de Pina with introduction and revision by M. Lopes de Almeida. Porto, Lello & Irmão: 1977.

2. Method of analysis

Our goal is to scour the *Carmen* for military-related data, especially regarding the strategic and operational levels of war, but also for data on the political (highest), tactical, and technical levels (lowest)⁹.

We used the translation by Santos Alves featured in the 1974 edition of the *Monarquia Lusitana*, but also consulted the Latin transcription in the *Portugaliae Monumenta Historica*. The procedure consisted in cross-referencing the text of the Alves translation with the Latin text where the translation of military aspects raised doubts, appraising their differences and ascertaining the possibility of alternative interpretations.

Conflict is a constant for societies and, over time, war theorists have sought to address something that, due to its chaotic and changeable nature, seems impossible to achieve in full: a complete systematisation of concepts. However, we believe that it is possible to establish (or choose) a body of interoperable concepts that can be used in the study of Medieval Military History.

If we look at the theories produced over the last twenty-five centuries, it is clear from the outset that their proponents have relied on two methods to systematise war: (i) by branches or components; (ii) by levels or vertical planes. It is also common to find third ways that integrate both methods (Pinto, n.d., p. 2). Because their object of study is the same, albeit used for different purposes, researchers in Medieval Military History naturally find similar ways of addressing their topics. However, the first method is widely preferred over the second, that is, it is much more common to find approaches to medieval warfare organized by aspects (such as campaigns, logistics, weaponry, architecture, etc.) than ones that clearly separate the levels of war. Furthermore, this is confirmed by the fact that differentiating between levels of war is a recent practice (that dates to the eighteenth century)¹⁰. The comprehensive studies on warfare in the Middle Ages that have been carried out over the last decades make it clear that authors in search of an overview prefer the third way, approaching war in terms of aspects, branches, or topics as the “backbone” of the study, only addressing the different levels of war within each topic, more often than not implicitly rather than explicitly¹¹.

If, on the one hand, the approach to war by aspects or topics is useful for obtaining a broader, more detailed overview, on the other, an approach by vertical planes or levels of war makes it easy to establish causeandeffect relationships in the realization of political objectives

⁹ We will explain the meaning of each of these levels below.

¹⁰ José Carlos Pinto provides an excellent overview of the history of these approaches and of the organization of war into vertical levels, attributing to Joly de Maizeroy, Marshal of Broglie (1719-1780), the first theories that stated that, in addition to “tactics”, which were mechanical and local, there was also “strategy”, which should address the conduct of military operations as a whole. Other authors point to different origins for the theoretical differentiation between tactics and strategy – the Count of Guibert and his work *Défense du Système de la Guerre Moderne* (1799) are often mentioned –, but they almost always assign it to this period. See also Barrento, 2010, p. 13; Charnay, 1973, pp. 51-62 and Coutau-Bégarie, 2010, p. 51).

¹¹ The indexes of the works of Philippe Contamine in *La Guerre au Moyen Âge*, García Fitz in *Castilla y León frente al Islam: Estrategias de Expansión y Tácticas Militares, siglos XI a XIII*, João Gouveia Monteiro in *A Guerra em Portugal nos Finais da Idade Média*, and Miguel Gomes Martins in his doctoral thesis *Para Bellum: Organização e Prática da Guerra em Portugal durante a Idade Média (1245-1367)* confirm that, in their search for a holistic approach, the above authors focus on aspects, branches, or topics rather than levels.

through the application of force, in the implementation of strategic measures, in the conduct of campaigns and operations, in whether a battle is successful or not, and in the role played by techniques and equipment.

Coutau-Bégarie (2010, pp. 107115) provides a clear explanation for how the different levels articulate, which is included in any modern doctrinal manual of operations within the military school of thought that we identify as “western”. There are several strands of strategic thinking, which generally advocate three great levels: (i) the political level, which sets the objectives of the war; (ii) the strategic level, which defines the means and procedures for winning the war; (iii) the tactical level, which employs those means in combat to win the battle¹². Although Operational Art has always been a part of war, it has only recently been addressed as a separate concept that serves as an axis between Strategy and Tactics¹³. At the base of the conceptual structure, there is also a point when the application of force is no longer a collective problem and begins to reside in the skill, art, equipment, and technology available to individual combatants, which takes us to the technical level.

The above provides us with a conceptual structuring of war that, in addition to being a model in line with what has also been called “Total War”, is organized vertically rather than horizontally. Current theories include five interdependent levels, which, although they had not yet been theorized in the past, seem to be useful as a tool of analysis¹⁴: (i) the political level; (ii) the strategic level; (iii) the operational level; (iv) the tactical level; (v) the technical level.

Let us now look at the general characteristics of the levels and attempt to illustrate each level through examples from the conquest of Alcácer in 1217.

The political level is where the decisions pertaining to the management of a political body are made. This level defines political objectives and expects strategy, its subordinate level, to achieve them. Transposing this to the Middle Ages, the political level largely corresponds to the level of the Crown and the Holy See, as well as all other bodies that are in competition with the former, even if only circumstantially¹⁵. The state of war and peace against the surrounding peninsular powers in 1217 falls within the scope of politics.

The strategic level is where the political intent or objectives are realized through the instruments of power: diplomacy, economy, military force, etc. That is to say, strategy implements policy. Thus, a union by marriage between royal houses gives shape to political objectives through a diplomatic strategy; a royal document establishing and regulating the administration of a council (Portuguese *foral* or Castilian *fuero*) is, simultaneously, an economic, military, and social strategy action; a period of incursions (*fossados*) is a military

¹² These are the designations used by Coutau-Bégarie (2010, pp. 90-93).

¹³ The first hints of a different theory originate in the Soviet Union in the wake of the First World War and of the Civil War, when thinkers needed to separate the problems that occur in a Theatre of Operations from those of a War Theatre (which would be at a higher level) and the Battlefield (at the level below) (Pinto, n.d., p. 6).

¹⁴ Moreover, the stratification into levels of war is frequently used, often intuitively, in approaches to Medieval History. For example, Mário Jorge Barroca's *História das Campanhas* is precisely one such approach to medieval warfare which focuses on the strategic and operational levels.

¹⁵ Civil and ecclesiastic lords, municipal powers, urban elites, etc. While entities, per se, do not belong to the political level, they are capable of acting at that level.

strategy that relies on attrition or pressure¹⁶. In the context of the conquest of Alcácer, the presence of D. Soeiro Viegas, bishop of Lisbon, at the Lateran council of 1215 and his request to the pope that “the crusaders who travelled by the Iberian coasts may assist in the war against the Moors” (Pereira 1996, p. 324) is an act of diplomatic strategy.

The operational level refers to the application of military force and its goal is to achieve the strategic objectives by setting operational objectives for itself. This is the level at which campaigns and major operations occur. In the context of Alcácer, the preparation for the campaign from the integration of the crusader contingent until the end state – the delivery of the fortress into Christian hands – belongs to the operational level. Until the strategic objective (Alcácer) was accomplished, the Christian military power successively set and met a number of decisive conditions that were essential for success. Some of those decisions were: (i) the force that would lay siege to Alcácer was formed; (ii) the force deployed and assumed siege positions; (iii) a relief force was defeated; (iv) the will to fight of the besieged was broken¹⁷.

The tactical level refers to the local use of force, that is, to the disposition and use of resources (material, human, psychological, etc.) on the battleground. It deals essentially with manoeuvre, that is, with the actions that must be taken to gain a clear advantage over an opponent. In the case of Alcácer, the use of a *tormento* (probably a trebuchet) to knock down a section of the wall is a tactical option, as is the disposition of forces into order of battle at the stream of Sítimos.

The technical level is the basic component of combat. The combatants’ physical dexterity and the skills with which they wield a particular weapon fall within the scope of technique. It is closely linked to equipment and to how it is used. In the topic under study, while the use of the *tormento* is a tactical option, its construction, positioning, and operation fall within the scope of technique.

This vertical hierarchy is essentially taxonomic. In fact, the transition between levels is not linear; nor does the relationship between them make the relationships of interdependence between contiguous levels stronger than between more distant levels¹⁸.

This type of approach has an intrinsic problem: what is the validity of an instrument to analyse the past that is based on concepts that, for the most part, are not coeval? This is not a new issue, but one that is common to almost all areas of history and that becomes more important the more distant we are from the realities under study. Moreover, in addition to the

¹⁶ Military force can be used as a factor of pressure at the strategic level, that is, it may not be required to act, but simply to exist.

¹⁷ An aspect of the operational level is the obligation to achieve decisive conditions, that is, results without which a strategic objective cannot be achieved. These conditions are also sequential. For example, we know intuitively that it would not be possible – at least in this operation – to meet condition iv without first meeting condition i. Although medieval commanders did not use the body of concepts that we propose here, they must have used a similar rationale when planning a campaign.

¹⁸ One of the most solid demonstrations of the influence of technique at all levels of war in human history is John Keegan’s *A History of Warfare*, 1993. Loureiro dos Santos, in his description of the fields of Military Art largely inspired by authors such as Eric Muraise, uses a model of analysis in Military History with two poles, politics and technique. The first defines the objectives and means, but always within the possibilities and limitations that are provided by the second. For Loureiro dos Santos, the starting point is technique. The advances in technique influence doctrine (that is, the three intermediate levels), resulting in a range of possible options available to the political level. Cf. Santos, 2010, pp. 2132.

risk of framing or classifying medieval realities in the light of current concepts, which can only be superficially related, we also run the opposite risk, that current concepts are not capable of encompassing realities that were relevant in the Middle Ages. For example, how can we explain, in view of current strategy concepts, the importance and degree of involvement of religious ideas in medieval military activity?

However, even the most recent Portuguese medieval military historiography abounds with well-established concepts that are operative, but are not coeval. See, for example, the terms “civil war”¹⁹ and “enlistment”²⁰. The terms are often placed between quotation marks to indicate that they are not coeval, but they are still useful and, more importantly, they do not contradict the information in the sources. Paradoxically, in order to identify different realities, we sometimes find terminological solutions that, on the one hand, are not coeval and, on the other, do not match the terminology used in strategy as a field of science and in current military milieus²¹.

Thus, researchers have a duty to control the analytical tools they use. The concepts should be simply a lens. We should leave to the medieval protagonists the role of evolving freely, and be permanently available to review the conceptual framework if we find ourselves using concepts that contradict the information in the sources.

3. Military analysis with special emphasis on the strategic and operational levels

3.1. Political Level

Gosuino's *carmen* describes an event where military force was applied locally to achieve a strategic objective. Therefore, the source does not provide explicit data on the broad policy orientations. The lack of mention of the crown and the monarch, King Afonso II, places the bishop of Lisbon, Soeiro Viegas, in the leading role.

The commander appears and offers gifts to all the pilgrims

At this point, in order to verify the translation's consistency, we must look for other possible interpretations in the Latin text. The term used by the translator to describe Soeiro Viegas, “commander”, has strictly military rather than political connotations. Being a “commander” is not exactly the same as being a director, a manager, or a leader.

presul adest patrie, peregrinos munerat

It seems that the Latin text does not refer strictly to the military sense of the term, since *presul* may be more related to the general sense of “leader”, “protector”, and even “bishop”. As for the role of the prelate in the conquest of Alcácer, the Chronicle of 1419 mentions the actions

¹⁹ As in Martins, 2011, pp. 147-167; Barroca, 2003, p. 59, and most medievalists, when they refer to the conflict within the borders of the kingdom and between Portuguese factions.

²⁰ In Barroca, 2003, p. 27.

²¹ Such as the case of the term “concentric attack” to designate what military terminology calls “double envelopment” (Cf. Monteiro, 2003, p. 27) or the term “formation”, which in military terminology directly relates to the tactical level and is used to designate a belligerent as a political-level entity (Cf. Barbosa, 2004, p. 10).

taken by the bishop of Lisbon (CP, 1998, p. 106) and the *Crónica de D. Afonso II* refers to him as “Dom Matheus”. None of the sources mention the role of the king in the operation. Soeiro Viegas heads the list of bishops and masters of military orders who petitioned the Pope for the crusading armies to remain in the Peninsula (MH 1960, p. 46).

As for the political level, unlike the Chronicle of 1419 (CP, 1998, p. 106) and the *Crónica de D. Afonso II* (CAII, 1977, p. 90) Gosuino does not address the context of the Fifth Crusade proclaimed in Lateran in 1215. The poet does not deem it necessary to justify the war against Muslims as a general movement of Christendom, which suggests that the context was already well-established. However, he did feel the need to explain the circumstances surrounding the strategic option of conquering Alcácer, as we will see below.

3.2. Strategic Level

At this level of war, the source begins to provide concrete data. In a document of this nature, the levels are not clearly distinguished, so a criterion for identifying what is related (or more closely related) to the strategic level and what belongs to the operational level is to distinguish whether the information refers to the War Theatre in general or only to the Theatre of Operations²². At the strategic level, we will look for data in the source that, while not directly related to the conduct of the Alcácer campaign, are included as additions to the conjunctural framework.

According to the sequence of events as described by Gosuino, even though the Alcácer operation had not yet been planned, the crusader fleets travelling from Northern Europe to the Holy Land for the Fifth Crusade conducted limited offensive actions against Muslim coastal positions. The city of Faro is mentioned as one of the targets of those actions, resulting in spoils that had to be distributed:

They scoured the seas with countless ships; many came to Faro and carried out destruction.
Let us stop here. The ships are gathered, a unanimous oath is taken,
A chief is chosen to set the rights of his own.

This action on Faro is described in some detail in the *Crónica de D. Afonso II* (CAII, 1977, p. 91) and, to less detail, in the Chronicle of 1419 (CP, 1998, p. 106). First, Gosuino addresses the destruction of Faro, and further on describes the storm that forced the crusaders to take refuge in the port (also of Faro?) for repairs:

²² A War Theatre is the sphere of influence of the belligerent entities. A Theatre of Operations is the area of land that can be influenced by an operational commander. The War Theatre includes all activities directly or indirectly related to the ongoing conflict. This includes, for example, the Ribacoa region or the Zamora area, which were distant from the border with Islam in 1217 but were still a part of the War Theatre because belligerent entities were in control of those territories (and they could direct their resources towards the war effort). Thus, during the Reconquest, at least until 1249, the entire Peninsula can be considered a War Theatre, and, bearing in mind the Almohad power, so could North Africa. The Theatre of Operations is a more restricted space in which a campaign takes place. It is limited to the area that operational level commanders can influence with the forces at their disposal.

The rest enter the port, but with great difficulty;
In fact, all the ships withstood the storm.
[...] Already the armada recovers its strength and heals all its wounds

This description is not consistent with a port controlled by the Almohad power, which Faro or any other port in the region would be. At this point, we must turn other sources for solutions. The Chronicle of 1419 states that:

And, when they were in that port [Faro], the weather turned against them. Seeing that they were not safe there, and in order to repair the damage to the ships, they unfurled their sails and set for Lisbon

CP (1998, p. 106)

This seems to be a more plausible explanation: a crusader force on its way to the Holy Land launched an action against the Faro region and, to that end, landed and set up a beachhead. Moreover, all the sources mention a storm that could have damaged some of the ships, even though it was summer (it would have been June or July). The sources also blame the storm for forcing the crusaders to head for Lisbon, the last Christian port nearest to them with the conditions to repair the damage. There is no way of knowing if the storm is a symbolic element meant to demonstrate that the conquest of Alcácer was divinely ordained, but, in the case of Faro, there would be no need to mention it had it not actually happened, that is, even without Faro, a storm could have led the fleet to the mouth of “*Gold-rich Tagus*”²³.

In his narration of the events that took place in Lisbon, Gosuino describes the strategic objective announced by Soeiro Viegas, who goes from political actor to strategic commander:

A castle rises near us, and among all the castles it is the most threatening to the Christians

This line also contains another clue: by describing the castle as “threatening”, Gosuino is alluding, on the one hand, to the strategic position of the placeofarms, which allowed it to serve as a bridgehead for Muslim offensive actions, probably targeting Lisbon and the maritime traffic off the coast of the Setúbal Peninsula. On the other hand, Gosuino is helping to legitimize the military action taken against Alcácer²⁴.

Gosuino also asserts that the use of military strategy as an instrument of power was absolutely necessary. Towards the end of the poem, after the conquest of Alcácer, he regrets that the fortress that had been the reason for a “muscular” intervention remained intact:

²³ In any case, further on, during Soeiro Viegas’ sermon to the crusaders, the poet himself confirms that the storm was providential.

²⁴ In a chapter titled “Reconquista y Guerra Justa” (García Fitz, 2010, pp. 79-96), Francisco García Fitz outlines the three basic ideas in the peninsular Christian discourse: (i) the land occupied by the Muslims previously belonged to a Christian power [Visigothic ancestors were directly invoked in most of the Spanish kingdoms, but Portugal did not wish to use this as a justification for autonomy (García Fitz, 2010, p. 74); (ii) the armed conflict against the Muslims was motivated by the damage they themselves had caused; (iii) the process would only be completed when all Muslim powers had been ousted, which meant that waging war on Islam was in fact a duty. Alcácer fits in with these three fundamental motivations, which belong to the political level but to which Gosuino adds a strategic pretext: Alcácer is a threat due to the offensive power that it represents.

Only the Alcácer [the fortress], and this is a great injustice, remained intact and suffered no damage afterwards.

All sources explicitly state that, after the request by the bishop of Lisbon, part of the crusader force chose to remain in Portugal and another part of the contingent decided to continue:

The fleet is divided into parties. One party rushes to Marseille,
While the other prepares to enter Alcácer

3.3. Operational Level

The operational level contains the data related to campaign planning and execution. As we have pointed out before, there is no fixed boundary between the strategic level and the operational level. The *carmen* proved to be a bountiful source with regards to this level.

The first question that occurs to us refers to the campaign's command. The poem greatly emphasises the role of Soeiro Viegas as the leader and proponent of the campaign, but does not mention him during the narrative and, in the end, regrets that he has not received the spoils he was owed. Did Soeiro Viegas perform the role of a true operational commander? Or was he only a strategic advisor who sponsored the expedition by providing resources? Or was it something in between, an action initiated by the bishop but one that he lost control of as events progressed? Let us look to Gosuínio:

As you see, the Lord caused you to dock at our shores,
So that our yoke can be shaken off by your weapons.

Below this, the text reads:

Therefore, bearers of the cross, be thou enemies of the enemies of the cross.
May your hand, here render service to God.
We shall join you in conquering Alcácer;

Gosuínio implicitly (and almost explicitly) states that the crusaders are the highest ranking force and that it is they who will conduct the campaign, with help from the Portuguese. When the doors of Alcácer open:

They deliver to the crusaders all the enemies and their things

These "things" were not given to "our own", to use a recurring term in Gosuínio. In fact, throughout the poem, the author makes a point of distinguishing between the "crusaders" and "our own", suggesting that the crusaders had operational primacy²⁵. Gosuínio also writes a lengthy lamentation:

²⁵ Although the term "our own" does not exclusively refer to the Portuguese, but to all Christians, the term "crusaders" leaves little room for doubt regarding the foreign pilgrims.

In fact, it was he who first persuaded the crusaders to go to Alcácer.
It was he who provided resources and men.
In the siege of that Castle, he spent forces, his own resources and men.
He gave his goods to our commanders.
To whom, ungrateful as they are, they wish to pay nothing.
Moreover, the moment the Castle was taken, thanks to his aid and advice,
They deny him what is rightfully his.
He decreed that ten captives should be reserved for him out of the whole army
And these they kept for themselves.
This is the commander of Lisbon, who granted such goods to our own
And in return for good, receives evil.

We did not find anything in the poem that contradicts the possibility that Soeiro Viegas did not have operational control of the force that headed to Alcácer. Furthermore, the source is not explicit about the presence of the bishop in the Theatre of Operations²⁶.

As for the role played by Soeiro Viegas or by other operational commanders, we will now consult the other coeval sources available to us.

- (i) The letter that the bishops of Lisbon and Évora, the master of the Order of the Temple in Hispania, and the prior of the Order of St. John in Portugal wrote to Pope Honorius III, requesting that the Crusaders remain in the territory for another year, that they should be granted the same indulgences as the crusaders who fought in the Holy Land, and that those wounded in the Alcácer campaign would be allowed to return to their homes with their sins redeemed (MH, 1960, p. 47);
- (ii) The letter that the constable of the foreign crusaders, William of Holland, sent to the Pope with a similar request as the one mentioned above, claiming that a large part of Hispania was still under Muslim rule but stating that he would submit entirely to the will of His Holiness. The capture of Alcácer is also ascribed to the action of a hundred crusader ships, without any mention of other forces. However, the archbishops and bishops of all of Hispania, along with the kings of Navarre and Leon, were all referred to in the letter (MH, 1960, pp. 48-49).

Therefore, we have two letters that we are certain, even more so than with Gosuino's poem, were written soon after the action (less than a month). The first portrays bishop Soeiro Viegas as part of a college of influential clergymen and not as an individual actor. The second portrays a Flemish count with true military power requesting the Pope for further instructions after a successful action on Alcácer²⁷.

There is no doubt about the participation of the Portuguese contingent and the contingents of the military orders. The point of contention is who had operational command at Alcácer. The Chronicle of 1419 mentions:

²⁶ As for the bishop's presence in the action against Alcácer, it is only alluded to (although not explicitly) in the final part of the poem, where Gosuino states that "[...] the castle was taken, thanks to his aid and advice [...]"

²⁷ There is another fact that contributes to the political and strategic discussion on the role of the Portuguese monarch. The king is not mentioned in any of the letters, although William mentions the kings of Navarre and Leon and Galicia.

[...] captains *dom* Pedro, master of cavalry of the Templars, and *dom* master Gonçalo, prior of the Hospitallers, and Martim Baregom, commander of Palmella, and *dom* Martim Pirez. They took with them by land, from Lisbon and Évora, and from these towns' areas, twenty thousand men on foot and some on horseback [...]

CP (1998, p. 107)

This document indicates that Soeiro Viegas was in Alcácer. In the battle of the stream of Sítimos, when the Christians hesitated, the bishop made a rallying speech to the troops, after which:

[...] the bishop prayed with great devotion, speaking thus: *Lord, Father of mercies, helper in tribulation, here are the nations of the infidels come to destroy us, for how can we resist their deeds if thou, God, will not help?*

CP (1998, p. 110)

However, near the end of the description of the Alcácer episode, the Chronicle could not be clearer about the role of William of Holland:

And then they divided equally among all the spoils that were found, and did not give more to one than to the others, except for reserving for the lord commander of the fleet, because by his counsel and wisdom they had prevailed in the siege, ten prisoners that he had taken.[...]

CP (1998, p. 112)

The *Crónica de D. Afonso II* explicitly mentions the presence of the bishop when, after the words of comfort spoken by the Flemish commander because the latter did not receive his share of the spoils, the chronicler states:

[...] and with this the Foreigners withdrew their fleets, and departed to wherever they wished, and the bishop and the Portuguese lords who came to the siege, after leaving the city fortified, and provisioned, as they felt it their duty, also departed for their lands [...]

C5R (1945, p. 99)

All the sources confirm that Gosuínio's carmen does not attribute to Soeiro Viegas deeds that were not his own, however, he seems to have skilfully obscured the operational importance of the crusaders, omitting their role and thus emphasising that of the bishop. The bishop would have been responsible for the campaign, would have taken part in the planning and preparation, and would have accompanied the force. However, it seems that, on the ground, he was only one of several captains. The war council, if one existed, would have consisted of the captains, prelates, masters, and priors mentioned above, but William of Holland was the operational commander, not Soeiro Viegas. At most, if we wish to reject this theory altogether, we must at least admit that with a hundred ships the Flemish commander would have had the largest of the Christian contingents in attendance, as well as unquestionable naval superiority, which was essential for the Alcácer operation.

Another crucial aspect from the operational point of view is the human and material resources, that is, the forces in attendance, in this case both personnel and ships. Gosuino specifies some numbers but omits others. Moreover, there is the usual tendency to exaggerate the number of men, especially on the enemy's side. Beginning with the ships, regarding which the numbers provided by Gosuino seem to correspond to those in later chronicles, there is mention of crusader reinforcements in the form of ships that arrived when the assault operations were already underway:

Shaken by fear, our comfort comes from the One who rules all things,
Gifting us with thirty-two ships

The Chronicle of 1419 mentions thirty-six reinforcement ships (CP, 1998, p. 109) and the *Crónica de D. Afonso II* mentions the same number (CAII, 1977, p. 161).

After the battle of Sítimos was resolved, Gosuino states:

But, behold, fame ignites new fears in us.
To confuse us, it confirms the presence of thirty galleys
We search and find them.
He who had manifested through signs in the sky and on land,
Now agitates the waves and the enemy ships sank

This excerpt, which the poet adds after the description of the battle, raises some doubts regarding consistency. Why should the Muslims attempt an approach from the river when they had been defeated in a large-scale land battle?²⁸

The other sources provide a more plausible answer regarding not the number of combatants but the type of operation. The Chronicle of 1419 mentions that the Muslim relief force consisted of:

XV thousand on horseback and LXXX thousand on foot and twelve galleys by
sea

Rui de Pina cites exactly the same numbers. It appears that the Muslim relief operation was planned as a joint force – naval and land – to force the Christians either to fight on two fronts or to abandon one, giving Muslims freedom of action in the most unprotected sector. The sources are contradictory as to the fate of the Muslim relief fleet. For Gosuino, it was divine intervention that solved the problem through another summer storm (the third). In the two chronicles, it was the crusader reinforcement of thirty-six ships that dictated the naval victory.

As for the land force, Gosuino writes:

Forty-thousand infantrymen and fifteen-thousand horsemen advance,
To annihilate us

²⁸ Even without today's command and control systems, it is not plausible that the Muslim naval commander would enter the confined space of the Sado unless he were certain that the much larger fleet was not in the condition to put up a fight.

Referring to the Muslim relief force;

But we have only three-hundred horses.
Suddenly, by divine provision, five-hundred horsemen and horses
Join us at dawn

Referring to the Christian cavalry contingent near the stream of Sítimos.

We must once again turn to the other sources to confirm the numbers and to understand the origin of the forces described above.

We have seen that the chronicles and Gosuino cite different numbers of Muslim foot soldiers at the stream of Sítimos, but the same number of mounted troops. Still, the numbers are not consistent. The tendency of medieval chroniclers to exaggerate numbers is widely known, as Ferdinand Lot demonstrated in 1946 (García Fitz, 2005, p. 354). Miguel Gomes Martins states that the Muslim force, even accounting for a land force from the twelve galleys, would probably not have exceeded fifteen-thousand men (2011, p. 141).

The problem with the numbers is a recurrent one, and, in the case of Alcácer, it cannot be solved using the available sources, so one viable option is to rely on comparative history and research the contingents that could conceivably be mobilised by the cities described in the chronicles of Jaen, Córdoba, Seville, and Badajoz. Jean-Pierre Molénat encountered the same problem when describing the military organization of the Almohads, without, however, advancing any numbers (Molénat, 2005, pp. 549-550). Because the aim of this paper is to explain a method of analysis using a source, specifically the *carmen* by Gosuino, advancing an approximate number for the force believed to have been at Alcácer would require extensive efforts, and the benefit thereof would not be relevant to our purposes. For the moment, it is important to know that the numbers advanced by Gosuino and by the Chronicles are “inflated”.

The origin of the Muslim contingents of the relief force also raises operational level issues. Knowing the numbers and origin of the Muslim “kings” (that is, the lords of the Almohad administrative divisions) would be a considerable help in gathering data on how the Muslims planned their relief operation. Three is the number advanced by Gosuino:

Spain conspires against us and, as the news reaches us, sends three Kings.

William of Holland’s letters do not mention the number of Muslim kings in attendance. The *Crónica de Portugal de 1419* mentions four (CP, 1998, p. 108), as does the *Crónica de D. Afonso II* by Rui de Pina (CAII, 1977, p. 94). These numbers should be questioned. Why did Gosuino, who was supposedly there, mention three? Despite the presence of contingents from four Muslim cities, were only three of them personally commanded by their masters? Is the number three a matter of symbolism? Indeed, when Maria Teresa Lopes Pereira identifies the numbers that appear in the poem, she notes the recurrence of the numbers two, three, five, seven, ten, seventeen and seventy-two, all of which are loaded with symbolism. The number four is not among those chosen by Gosuino. But, on the other hand, why would Gosuino have chosen a number that seemingly diminishes the feat of the battle of the stream

of Sítimos? Defeating three kings is not the same as defeating four. We should consider the possibility that Gosúino could be right and that later sources advanced a number that seemed plausible to them, bearing in mind the size and role of the cities of Jaén, Seville, Badajoz, and Cordoba. Or that one of the contingents was not led by the governor of its city but by a captain under his command.

The outcome of the campaign, or end state, also belongs to the operational level. After the Christians built two bastides higher than the walls of Alcácer and opened accurate fires on the defenders, enemy morale fell to such a degree that:

[...] these torments, as well as the towers
Fill enemies with fear.
The enemy requests a parley, hesitates, fears;
Therefore, Alcácer surrenders and all doors open to our own.

The Chronicle of 1419 states that:

[...] those in the Bastides struck them with such force that, after the Moors lost any hope of doing anything else, they signalled that they wished to surrender and asked to be allowed leave with their farms and the Christians would not consent, unless they left with nothing.

CP (1998, p. 112)

And Rui de Pina:

[...] on the advice of captain of the fleet, they made two bastides higher than the castle towers, so that those who rode them did not fear the ones inside the walls, and they mounted two devices and many crossbows, and elsewhere they began to fight in such a way that no Moors dared to appear on the wall in the spots targeted by the devices and the beteliers, and, likewise, those in the bastides attacked them with such force that, once the Moors lost all hope that anything could be done, they signalled that they wished to surrender [...]

CAII (1977, p. 165)

This could mean that the mechanism of defeat that led Alcácer to surrender involved the psychological breakdown of the defenders, caused by the capacity to maintain accurate fires on the inside of the fortress.

3.4. Tactical Level

The source's military descriptions mainly pertain to this level. We will now outline the aspects in the *carmen* that relate to the tactical level, dwelling more on the details that directly relate to operational-level decision making.

Gosúino's description enters the tactical level the moment the Christians disembark in Alcácer:

The wind picks up, we scour the sea with the ships and approach Alcácer.
Then we take the streets. The enemy comes.
They come on horses to save the street, but are pierced by the spears

They cannot save themselves by fleeing.
Thus, the dying man abandons his horse, his companions, and his life.

Both chronicles mention this first confrontation, stating that it resulted in one Muslim death and that the remaining contingent took refuge inside the walls (CP, 1998, p. 107 and CAII, 1977, p. 159).

The assembly of the camp and the physical description of the castle also belong to the tactical level:

The companions go to the camp and mourn the first ruins.
The place is surrounded by a palisade, the moats are deep,
With double walls and numerous towers.
This city, fortified with weapons of many kinds and men, renders brave
Those who love their flags.
However, after we arrived there, they could no longer leave the walls in safety.
In truth, we set up tents near the Castle, defended by weapons and men.

Further on, after describing some technical aspects, Gosuíno goes on to say:

We defend the castle with armed soldiers; there is blood spilled and both
Sides drink the bitterness of death.

The term “defend” used by Santos Alves raises some questions. In the Latin text we find the expression “vallamus”, which can mean “surround/besiege”, completely reversing the meaning of the phrase, which now makes sense.

Further on, the text provides a description of the battle of the stream of Sítimos, about one league northeast of Alcácer. The verses that describe this battle mainly portray situations that pertain to the tactical level.

In this lengthy description, concrete and plausible elements are linked together by a web of symbolic expressions. Because our focus is on the strategic and operational levels, we will only highlight excerpts of this description that have a direct impact on those two levels. The implications of the battle of the stream of Sítimos for the operational level reside, essentially: (i) in the fact that it occurred²⁹; (ii) in the entry into the Theatre of Operations of another Christian military contingent, a cavalry force.

Regarding the first implication, the Christians needed to address a contingency – a branching of the plan that, once resolved, allowed them to resume what they were doing: to surround the placeofarms and attempt to take it through the combination of multiple techniques.

The operational relevance of the first implication is related to the second: the arrival of the cavalry contingent, a reinforcement that appears to have joined the fray when the

²⁹ With the exception of the William of Holland’s letters, all the sources that describe the campaign mention this battle. Alexandre Herculano justifies the Flemish writer’s omission with the possibility that the Portuguese troops were only present at the stream of Sítimos, when the Crusaders were laying siege to the castle. Herculano also points to other sources that may prove crucial for exploring the tactical aspects of the battle, such as the *História Damiatana* and the *Annales Toledanos*, among others (Herculano, 1875, p. 98).

battle was already underway. The relief force was something the Christians would have predicted. They would have left for Alcácer knowing that their contingent was suitable for assault operations, but might not be sufficient to face an open battle should the enemy react as expected. The arrival of Pedro Alvites was not a coincidence; there are indications that the Templar contingent was part of the plan from the start. The force that intervened in the Alcácer campaign was “designed” at the operational level to respond to the expected threat. The intervention of this corps does not appear to be a mere tactical contingency, but rather the result of operational planning.

3.5. Technical Level

From the perspective of the assault techniques used, the first strikes against the fortress would have been attempts to bridge the moat with wood gathered locally, but the defenders ignited the materials deposited by the Christians:

The fleet is not safe.
As we approach the walls, the olive tree and the fig tree fall
To fill the moats and make a way for us.
The moat smells of firewood; Vulcan [the fire] seems to have been conjured
against us;
Everything is consumed by fire.

The chronicles agree with Gosuíno regarding these actions. Afterwards, there was an attempt to knock down a section of the wall, using a *tormento*³⁰:

We build a *tormento* [a war machine to launch projectiles], we roll stones
Taken from walls, but the blows have little or no effect on the castle walls.

Once again, the other two sources mention the device, which would have been built on site rather than transported from Lisbon.

After the battle of the stream of Sítimos, the Christians were free to return to the assault. The whole description addresses aspects which fall essentially into the scope of technique. The defenders use stones and fire – with which they are able to keep attackers at a safe distance from the walls:

He who had manifested through signs in the sky and on land,
Now agitates the waves and the enemy ships sank.
We go back to the besieged,
But they throw stones, beams, and fire against us.
Injured, we move away from the wall and attack with the bow from afar;
The darts are moist with blood.
The earth becomes infused with blood from both sides.
In turn, we drink the terrible cups of death.

³⁰ This would have been a mangonel or a trebuchet. The allusion to the limited effect this device had on the walls leads us to conclude that either it could not be used as intended, or the device was not strong enough to overthrow the obstacle. Miguel Gomes Martins suggests that this could be one (or several) counterweight trebuchets, a recent innovation, more effective than the *trabucos* driven by human traction (Martins, 2011, p. 135).

When attrition tactics using fire techniques did not succeed, the attackers attempted a breach tactic using the mining technique. A Muslim countermine was able to annul the Christian attack, and Gosuino even mentions an underground skirmish:

We are unable to make headway in this manner; ingenuity allies with force.
Therefore we dig under the earth to bring down the walls.
We dig while hiding and the enemy digs the other way
And strives to bring our work to nothing.
We fight inside the tunnel with iron, smoke, and fire.
Here too the spilled blood flows from both sides.

Because the techniques used up to that point had been unsuccessful, two towers were erected, which allowed the attackers to fire across the wall³¹. We do not know whether they were movable (assault) or fixed towers, but Gosuino's description, which the chronicles confirm, points out that the defeat was achieved because the Christians had acquired the capacity to open accurate fires on the besieged, a situation that became unbearable for the defenders³².

Then, not far from the walls, actually quite near them,
We raise two towers higher than the castle's.
Wooden constructions that overshadow the camp;
And they watch the enemy to ambush them constantly,
To direct the arrows with the bow into the middle of the camp
And thus sudden death struck the inhabitants of the Castle.
Then we erect two walls; these *tormentos*, along with the towers,
Strike fear upon the enemies.

In general, the other sources agree with Gosuino's description, who did not add any aspects that seemed to us either daring or different.

Conclusions

This paper is not exempt from criticism, first, regarding the usefulness of applying a model of analysis that is not contemporary to the source. However, since one of the uses of History lies in the search for answers to the concerns of our time, the questions we pose are invariably questions for the present, relying on modern frames of thought. Although we can draw nothing more from the text that we can use, we believe we have established a bridge between modern military knowledge and a medieval source, thus contributing to the dissemination of History.

Gosuino's *carmen* is a valuable source to study the levels of war that we wish to address. Although it mainly deals with tactical aspects, it contains solid strategic and operational information that, combined with what we can glean from other sources, allows us to draw

³¹ We know, not through Gosuino but through the letter written by Pope Honorius III on 26 January 1218, that wood for the construction of towers was obtained by dismantling the crusader ships.

³² Similar to what we know today as sniper fire.

a coherent outline of the campaign, including its objectives, actions, participants, and consequences. We should remember that the approach to the source largely focused on what it can provide us, rather than on what it cannot. We sought confirmation and information in other sources for what we believed the source could provide, focusing especially on the relationship between the data obtained and the strategic and operational levels of war.

At the strategic level, the source allowed us to identify (and analyse, by cross-referencing it with other sources):

- The strategic context for the presence of a crusader force in Portuguese territory;
- The agents. In this case, the protagonist is not the monarch, but a prelate who became a strategic commander: Soeiro Viegas;
- The total strategy model of action, which was based on direct threat;
- The general strategies, which were essentially diplomatic (the requests to the Holy See and the crusaders who docked in Lisbon) and military (the decision to carry out a campaign);
- The strategic objective, Alcácer, “the most threatening of all castles”;
- The strategic manoeuvre, which consisted of a direct approach from parallel directions (land and sea) for a single concentrated target (Alcácer).

The main data obtained at the operational level were:

- Strong evidence regarding the operational commander, presumably Count William of Holland;
- The presence of the bishop among the captains who took part in the operation;
- The composition of the naval forces, with some degree of accuracy;
- Somewhat exaggerated numbers regarding the ground forces, especially the infantry;
- Data on the Almohad operational planning, especially regarding the issues raised by the fact that the source refers to three kings instead of the four cited by other sources;
- The final state of the operation and the mechanism of defeat that led to it: the placeofarms likely fell due to psychological pressure;
- The battle at the stream of Sítimos and the fact that it may have been planned beforehand, as demonstrated by the intervention of a cavalry contingent gathered by Pedro Alvites in Hispania;
- The operational planning included the technical possibility of building siege engines on site, which eventually happened.

More than to conduct an in-depth exercise of analysis, this paper aimed to demonstrate a method by applying it to a source. The intent was not to develop and solve all the problems presented by the document. We sought ways of solving the problems presented by the source in the aspects related to the two levels of war under study (strategic and operational) and those that, while not directly related to these levels, seemed to have direct implications for them.

List of Abbreviations

- C5R: *Crónica de Cinco Reis de Portugal*
 C7R: *Crónica dos Sete Primeiros Reis de Portugal*
 CAII: *Crónica de Afonso II*
 CP: *Crónica de Portugal de 1419*
 MH: *Monumenta Henricina*
 PMH: *Portugaliae Monumenta Historica*

Works cited

- Barbosa, P., 2004. *Conquista de Lisboa, 1147: A Cidade Reconquistada aos Mouros*. Lisbon: Tribuna da História.
- Barrento, A., 2010. *Da Estratégia*. Lisbon: Tribuna da História.
- Barroca, M., 2003. História das Campanhas. Em: *Nova História Militar de Portugal*. Lisbon: Círculo de Leitores, pp. 22-68.
- Beaufre, A., 1963. *Introdução à Estratégia*. 1998 ed. Lisbon: Sílabo.
- Brandão, f. A., 1974. *Monarquia Lusitana, Quarta Parte*. Lisbon: Imprensa Nacional–Casa da Moeda.
- Brandão, f. A., 1974. *Monarquia Lusitana, Quarta Parte*. Lisbon: Imprensa Nacional–Casa da Moeda.
- Crónica de Cinco Reis de Portugal*, 1945. Porto: Civilização.
- Crónica dos Sete Primeiros Reis de Portugal, Edição Crítica de Carlos da Silva Tarouca*. Lisbon: Academia Portuguesa da História, 1952-1955.
- Crónica de Portugal de 1419*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 1998.
- Chaliand, G., 1990. *Anthologie Mondiale de la Stratégie: des origines au nucléaire*. Paris: Éditions Robert Laffont.
- Charnay, J., 1973. *Éssai Général de Stratégie*. Paris: Editions Champ Libre.
- Contamine, P., 1980. *La Guerre au Moyen Âge*. Paris: Nouvelle Clío.
- Coutau-Bégarie, H., 2010. *Tratado de Estratégia*. Rio de Janeiro: Diretoria do Patrimônio Histórico e Documentação da Marinha.
- Couto, A., 1987. *Elementos de Estratégia: Apontamentos para um Curso*. Lisbon: IAEM.
- Doniger, W. et al., 2012. *Encyclopaedia Britannica*. [Online] Available from: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/600428/total-war>, [Accessed 17 December 2012].
- Duarte, L., 2007. *Aljubarrota, Crónica dos Anos de Brasa: 1383-1389*. Lisbon: QuidNovi.
- France, J., 1994. *Victory in the East: a Military History of the First Crusade*. Cambridge: Cambridge University Press.
- García Fitz, F., 2005. *Castilla y León Frente al Islam*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- García Fitz, F., 2010. *La Reconquista*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- Herculano, A., 1875. *História de Portugal*. 8th Ed. Paris and Lisbon: Aillaud & Bertrand.

- Keegan, J., 1993. *Uma História da Guerra*. 1st Portuguese Edition 2006 ed. Lisbon: Tinta da China.
- Martin, M., 2002. *SAS Guédelon Chantier Médiéval*. [Online] Available from: <http://www.guedelon.fr/>, [Accessed 12 December 2012].
- Martins, M., 2011. *De Ourique a Aljubarrota: a Guerra na Idade Média*. Lisbon: A Esfera dos Livros.
- Mattoso, J., 1993. Alcobacense, historiografia. Em: *Dicionário de Literatura Medieval Galega e Portuguesa*. Lisbon: Caminho.
- Molénat, J., 2005. L'organisation militaire des Almohades. Em: *Los Almohades: Problemas Y Perspectivas, vol. II*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, pp. 547-565.
- Monteiro, J., 1998. *A Guerra em Portugal nos Finais da Idade Média*. 1st Ed. Lisbon: Editorial Notícias.
- Monteiro, J., 2003. *Aljubarrota, 1385: A Batalha Real*. Lisbon: Tribuna da História.
- Monteiro, J., 2010. *Entre Romanos, Cruzados e Ordens Militares: Ensaios de História Militar Antiga e Medieval*. Lousã: Salamandra.
- Monteiro, J. and Martins, M., 2011. The Medieval Military History. In: B. V. and S. M. J. B. Maria de Lurdes Rosa, ed. *The Historiography of Medieval Portugal c. 1950-2010*. Dir. José Mattoso. Lisbon: Instituto de Estudos Medievais, pp. 459-481.
- Monumenta Henricina, Vol. I*. Lisbon: Comissão Executiva das Comemorações do V Centenário da Morte do Infante D. Henrique, 1960.
- Norris, J., 2007. *Medieval Siege Warfare*. Stroud, Gloucestershire: Tempus.
- Pereira, A., 2003. *Representações da Guerra no Portugal da Reconquista (Séculos XI-XIII)*. Entroncamento: Comissão Portuguesa de História Militar.
- Pereira, M., 1996. Memória Cruzadística do Feito da Tomada de Alcácer, 1217 (based on Gosuino's *Carmen*). In: *2º Congresso histórico de Guimarães, Actas do Congresso, vol 2*. Guimarães: Câmara Municipal de Guimarães, pp. 319-358.
- Pereira, M., 2000. *Alcácer do Sal na Idade Média*. 1st Ed. Lisbon: Edições Colibri and Câmara Municipal de Alcácer do Sal.
- Pina, R., 1977. *Crónica de D. Afonso II*. Porto: Lello & Irmão.
- Pinto, J., s.d. *Introdução à Arte Operacional*. [Pdf] Available from: <https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cepe/introducaoArteOperacional.pdf>, [Accessed 17 December 2012].
- Purton, P., 2009. *Early Medieval Siege: c.450-1200*. Woolbridge: The Boydell Press.
- Ribeiro, A., 2009. *Teoria Geral da Estratégia: o essencial ao processo estratégico*. Coimbra: Almedina.
- Santos, J., 2010. *História Concisa de Como se Faz a Guerra*. Lisbon: Publicações Europa-América.
- Vilar, H., 2008. *D. Afonso II*. Rio de Mouro: Temas e Debates.

O PAPEL DA CHINA NO CONTINENTE AFRICANO: O CASO DO SUDÃO DO SUL

THE ROLE OF CHINA IN THE AFRICAN CONTINENT: THE CASE OF SOUTH SUDAN

Leonardo de Andrade Alves

Major de Artilharia do Exército Brasileiro
Bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército Brasileiro
22290-900 Rio de Janeiro
leodeandrade00@gmail.com

Rodrigo Lima França

Major de Infantaria do Exército Brasileiro
Bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército Brasileiro
22290-900 Rio de Janeiro
lfpqdt@gmail.com

Resumo

A pesquisa visa responder à seguinte pergunta: de que forma a China se relaciona com o Sudão do Sul, no contexto atual? O continente africano, particularmente o Sudão do Sul emergiu no século XXI como uma importante área estratégica do globo. Se por um lado, os africanos possuem riquezas minerais e energéticas, por outro a China surge como importante *player* no cenário internacional, ávido por expandir sua área de influência política e econômica. Neste contexto, o Sudão do Sul se apresenta como terreno fértil e propício para a investida chinesa, tendo em vista que é um país rico em jazidas de minério de ferro, cobre, cromo, zinco, volfrâmio, malacacheta/mica, ouro, prata e diamantes, além de ter uma das maiores reservas de petróleo na África. Desta feita, o trabalho pretende, sob o prisma das Relações Internacionais, analisar a política externa que a China adota em relação ao Sudão do Sul, destacando os enlances nos campos econômico, político, psicossocial e militar entre ambos. No final, pretende-se, ainda, contribuir para a construção de mais um instrumento de análise da relação internacional que une dois extremos da geopolítica mundial.

Palavras-Chave: China, Sudão do Sul, Relações Internacionais.

Como citar este artigo: Alves, L. e França, R., 2018. O Papel da China no Continente Africano: O Caso do Sudão do Sul. *Revista de Ciências Militares*, maio, V(2), pp. 63-83.
Disponível em: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/pt/publicacoes/revista-de-ciencias-militares>.

Abstract

The research aims to answer the following question: what is the relationship between China and South Sudan in the current context? The African continent, particularly South Sudan, emerged as an important strategic area of the globe in the twenty-first century. If on the one hand, Africans have mineral and energy resources, on the other, China has become an important player in the international scene, eager to expand its political and economic sphere of influence. Thus, South Sudan is a fertile territory suitable for Chinese investment because the country is rich in iron ore, copper, chromium, zinc, wolfram, malacacheta/mica, gold, silver, and diamonds, in addition to having one of the largest oil reserves in Africa. Therefore, the paper aims to analyse China's foreign policy for South Sudan from an international relations perspective, with special emphasis on economic, political, psychosocial, and military links. Finally, it also aims to contribute to the construction of a new instrument of analysis of international relations that unites two poles of global geopolitics.

Keywords: *China, South Sudan, International Relations.*

Introdução

A partir de 1970, a política externa da China, dirigida por Deng Xiaoping, era voltada para os países desenvolvidos, tendo em vista que o objetivo naquele momento era atrair países que poderiam investir na China. Após passar esta fase e com o desenvolvimento económico alcançado, a necessidade passou a ser outra: matérias-primas a fim de assegurar o fluxo produtivo da indústria chinesa.

Para Pollock (2007, p. 57) a relação entre a China e os países africanos remonta ao ano 1955, com a Conferência de Bandung, ficando, ao longo dos anos, mais evidente com o apoio aos movimentos de libertação, auxílio médico, infraestrutura de transportes e apoio militar, para países como Angola, Tanzânia, Zâmbia, Argélia, Congo, Moçambique e Zimbábue.

Particularmente com o Sudão, a China iniciou as suas relações nos anos 70, quando enviou equipes médicas e especialistas agrícolas para prestar assistência aos sudaneses. Em 2005, o País foi uma das testemunhas do Acordo de Paz Global (CPA) assinado entre o norte e o sul do Sudão, que encerrou a guerra civil, após cerca de 40 anos, e que anunciou o estabelecimento do governo autónomo do Sudão do Sul. Desde então, a China iniciou relações formais com o Sudão do Sul e a cooperação bilateral em vários campos aumentou progressivamente.

O Sudão do Sul possui jazidas abundantes em minério de ferro, cobre, cromo, zinco, volfrâmio, malacacheta/mica, urânio, bauxita, ouro, prata e diamantes, que aliadas ao seu potencial petrolífero, justifica a importância geopolítica e estratégica do país. “[...]South Sudan is known because of its rich reserve of oil deposits which is an important economic resource [...]”¹. Assim, atraída pelo elevado potencial de mineração, a China instalou uma unidade

¹ Disponível em <https://www.worldatlas.com/articles/biggest-cities-in-south-sudan.html>. [Consult. em 09 de abril de 2017].

consular em Juba, abrindo caminho para que outras instituições se inserissem no país. No mesmo ano, com o objetivo de alavancar a educação, a companhia *China National Petroleum Corporation* (CNPC) financiou a criação de um centro de informática numa universidade local, criando incentivos também na esfera educacional sul sudanesa.

Em fevereiro de 2011, o governo chinês anunciou o reconhecimento dos resultados do referendo sobre a autodeterminação do Sudão do Sul, realizado em 09 de janeiro de 2011, e a China foi um dos primeiros países do mundo a reconhecer a independência do Sudão do Sul. Em 09 de julho de 2011, quando a República do Sudão do Sul foi estabelecida, o ministro da China de Habitação e Urbanismo Rural, Jiang Weixin, foi convidado como enviado especial do País para participar das celebrações da independência. Em nome do governo chinês, Jiang assinou o Comunicado Conjunto sobre o estabelecimento de relações diplomáticas entre os dois países com o Ministro dos negócios estrangeiros do Sudão do Sul, Deng Alor Kol, o que significa que, no dia da fundação do Sudão do Sul, a China estabeleceu relações diplomáticas oficiais com o novo país e tornou-se um dos primeiros países a estabelecer este vínculo.

A partir de 2013, com a assunção de Xi Jinping, o governo chinês implementou reformas económicas e sociais que foram acompanhadas por uma guinada no sentido de fortalecer sua política externa, para propiciar maior estabilidade e segurança para a China. A postura adotada por Jinping procurou, por um lado, criar e ou restabelecer mercados que pudessem absorver a produção chinesa e por outro, assegurar o desenvolvimento de sua produção, por meio da garantia do abastecimento em termos de recursos minerais e energéticos. Daí o interesse chinês voltado para os países africanos, orientado particularmente para o Sudão do Sul, possuidor desses recursos em abundância.

Para os países africanos, a relação com a China tem proporcionado oportunidades para o incremento de sua infraestrutura, nos campos político, económico, social e militar. Desde 2009, a China é o maior parceiro comercial da África, segundo dados da Organização para Cooperação do Desenvolvimento Económico (OCDE)², alcançando cerca de 85 bilhões de dólares³ em 2017.

No contexto das Relações Internacionais, a China tem ocupado lugar de grande relevância no cenário internacional, como uma potência de importante participação nos organismos internacionais. O país é membro permanente do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas e suas relações com os países africanos despertam interesses para se entender a geopolítica moderna.

Aliado a este entendimento, o Sudão do Sul, país independente mais recente do mundo, encontra-se em desenvolvimento e tem problemas internos que provocam uma grave crise humanitária no continente africano. Ademais, o país possui reservas imensuráveis de

² Disponível em: <http://www.oecd.org/dev/africaneconomicoutlook2011.htm>. [Consult. em 09 de abril de 2018]; e em <https://www.forbes.com/sites/realspin/2017/10/18/china-is-africas-biggest-economic-partner-but-what-role-for-the-united-states/#646ae1fb7f43>. [Consult. em 09 de abril de 2018].

³ Disponível em: http://www.chinadaily.com.cn/business/2017-08/03/content_30345488.htm. [Consult. em 09 de abril de 2018].

recursos naturais e minerais em seu território, o que tem atraído a atenção de investidores estrangeiros, em especial os chineses.

Destarte, o presente trabalho justifica-se por realizar uma análise das relações entre a China e o Sudão do Sul, a fim de identificar os interesses daquela potência num jovem país que atravessa uma grande instabilidade política, econômica e militar, porém extremamente promissor no que se refere às suas reservas estratégicas, e assim por responder a seguinte pergunta de pesquisa: de que forma a China se relaciona com o Sudão do Sul, no contexto atual?

O objeto de estudo do presente artigo é a relação estabelecida entre a China e o Sudão do Sul. O presente artigo tem por finalidade analisar a política externa que a China adota em relação ao Sudão do Sul, destacando os enlaces nos campos econômico, político, psicossocial e militar entre ambos.

A fim de viabilizar a consecução deste objetivo geral, foram formulados objetivos específicos, de forma a encadear logicamente o raciocínio teórico apresentado neste estudo, conforme se segue: descrever as características do Sudão do Sul; analisar a política externa da China em relação ao continente africano; analisar a importância do Sudão do Sul na África e as relações sino-sul sudanesas, descrevendo-as de acordo com os campos político, econômico, psicossocial e militar.

Desta forma, sob a perspectiva metodológica, o trabalho foi acomodado sobre o formato de um ensaio teórico, que conduziu a uma pesquisa bibliográfica e documental, em artigos, teses e dissertações já publicados, investigando os autores que abordaram os temas: defesa e segurança; Relações Internacionais da China; neorealismo; segurança na África; política externa da China; processo de formação do Sudão do Sul; relações sino-africanas; e, em seguida, pesquisou os trabalhos de autores que escreveram acerca do imperialismo e da interdependência nas Relações Internacionais. O procedimento adotado permitirá elaborar um plano de trabalho que contenha uma proposta de abordagem exequível da temática, valorizando os conceitos, as ideias principais e os objetivos a serem atingidos, ao passo que facultará a observação de forma ampliada do objeto de estudo, que é a relação entre a China e o Sudão do Sul, seguindo as bases do procedimento apresentadas por Raymond Quivy & Luc Van Campenhout, no livro “Manual de Investigação em Ciências Sociais” (Quivy et al, 2013, p. 24).

Esta temática evidencia a interdisciplinaridade, uma vez que a base do trabalho está alicerçada nas ciências militares, que neste caso é perpassada por diversas áreas do conhecimento, tais como a ciência política, as ciências sociais e as Relações Internacionais.

Quanto à estruturação, o trabalho está assim dividido: Introdução; 1. Teorias e conceptualizações; 2. A política externa da China na África; 3. O Sudão do Sul no continente africano; 4. As relações Sino-Sul Sudanesas e, Conclusões. Assim sendo, pretende-se concluir acerca de como a China conduz as suas relações com o Sudão do Sul.

1. Teorias e conceptualizações

A sistemática do artigo está direcionada às Ciências Militares perpassando pela área das Relações Internacionais, estabelecendo uma simbiose entre o emprego do poder militar e a política externa, entre o soldado e o diplomata, substanciando o conceito entendido por Clausewitz (1984, p. 69) em que *“a guerra é a continuação da política por outros meios [...]”*.

Para facilitar o entendimento relativo ao que se pretende responder, necessário é entender a afirmação de Kissinger (2015, p. 359), quando relata que o fim da “Guerra Fria” promoveu uma multipolaridade nas Relações Internacionais, acelerada pelo processo de globalização. Processo este que influenciou diretamente o aparecimento de um ambiente operacional difuso e extremamente complexo, onde as ameaças se configuraram de forma diversificada, provocando instabilidades e o conseqüente surgimento de conflitos locais e regionais. Dessa forma, o fim de um grande evento, como foi a Guerra Fria abriu espaço para uma nova era na política internacional, restabelecendo parâmetros nas Relações Internacionais, colocando o indivíduo como ente a ser protegido (Rothschild, 1995, p. 54).

O fio condutor que viabilizará a compreensão da complexidade dos problemas contemporâneos, no ambiente internacional, tem a sua origem nos conceitos da escola marxista, defendidos por Lênin, acerca do imperialismo no início do século XX e na crença de uma motivação de origem económica, para a 1.ª Grande Guerra ocorrida entre os anos 1914 e 1918. Segundo ele, para expandir-se a capacidade produtiva das potências europeias, era necessário dominar as colónias, explorar suas matérias primas, criando uma organização internacional do trabalho, ilustrando assim, o imperialismo como fase superior do capitalismo (Lênin, 2003, p. 52). Dessa maneira, associa-se a fase imperialista ao uso da força, para a conquista de territórios que pudessem garantir o desenvolvimento industrial do país dominador.

Norman Angell, na sua obra escrita em 1910, ressaltou a necessidade de rever os axiomas políticos, apontando como errónea a crença de que a guerra, por meio da expansão territorial, poderia proporcionar vantagens materiais, estabelecendo um contraponto ao imperialismo, ao afirmar que *“o poder político e militar é economicamente inútil, ou seja, em nada contribui para a prosperidade e o bem-estar daqueles que o detém”* (Angell, 2002, p. 26). Dessa maneira, ao colocar em questão uma das mais antigas tradições do homem, a guerra, Angell propôs uma nova ótica de análise das Relações Internacionais, calcada em premissas liberais, que foi reforçada ao observar que a crise económica que teve seu epicentro em Nova Iorque, em 1929, impactou Londres. Por esta razão, afirmou que uma nação ou território não permanece isolado sem causar prejuízo a outrem (Angell, 2002, p. 40). Daí o surgimento da teoria de dependência mútua nas Relações Internacionais, que inviabilizou qualquer vantagem advinda da conquista territorial e utilizou mecanismos como: correio rápido, difusão instantânea das notícias e programas de comunicação, reduzindo a animosidade entre as nações.

Edward Carr discutiu as relações entre estados a partir de estudos empíricos, explorando a verdade dos fatos, dando conta de que os Estados não procuram o bem da sociedade

mas sim objetivos particulares (Carr, 2001, p. 128), discordando da teoria defendida por Norman Angell, dando origem à teoria do realismo. Teoria esta fortalecida pelas ideias de Morgenthau, para quem somente uma política externa racional seria capaz de minimizar riscos e maximizar vantagens (Morgenthau, 2003, p. 16), valorizando a racionalidade e a moralidade nas Relações Internacionais.

Destarte, a política externa é uma das manifestações do poder político, que por sua vez *“consiste em uma relação entre os que exercitam e aqueles sobre os quais ele é exercido”* (Morgenthau, 2003, p. 51). No entanto, *“por poder político, referimo-nos às relações mútuas de controle entre os titulares de autoridade pública e entre os últimos e o povo em geral”* (Morgenthau, 2003, p. 51). Ainda que a política externa de uma nação tenha boa permeabilidade no cenário internacional, será inerte se não for sustentada por um governo de qualidade, segundo Morgenthau (2003, p. 280).

O bom governo, considerado como requisito independente do poder nacional corresponde a três coisas: 1) equilíbrio entre, de um lado, os recursos materiais e humanos que entram na formação do poder nacional e, de outro, a política externa a ser implementada; 2) equilíbrio entre os recursos disponíveis; 3) apoio popular à política exterior a ser executada (Morgenthau, 2003, p. 280-281).

A partir da convicção de que o homem é bom e de que a sociedade o corrompe, Morgenthau explorou o conceito de anarquia internacional como falta de governança política e de que para fazer frente a esse *déficit* seria necessário o equilíbrio de poder. Desta maneira, *“...a aspiração de poder por parte de várias nações, em que cada uma tenta manter ou alterar o status quo, leva necessariamente a uma configuração que é chamada de equilíbrio de poder, bem como a políticas que se destinam a preservar esse equilíbrio”* (Morgenthau, 2003, p. 321), promovendo assim a estabilidade num sistema composto por várias forças autônomas.

O meio utilizado para manter o referido equilíbrio, consiste em permitir que os diferentes elementos sigam normalmente suas tendências conflitantes, até o ponto em que a tendência de cada um deixe de ser suficientemente forte para superar a tendência dos demais, mas bastante vigorosa para impedir que as dos demais a subjuguem (Morgenthau, 2003, p. 324).

Foi nesse contexto que a China surgiu como fiel da balança, no período da Guerra Fria, e aumentou a relevância do seu papel nos dias atuais, particularmente após a Cooperação de Shangai.

Raymond Aron foi outro adepto do realismo político, para quem as Relações Internacionais eram a extensão de interesses de grupos, tal como escreveu Lênin. Todavia, para Aron o poder é a capacidade que um Estado possui de influenciar a conduta de terceiros (Aron, 2002, p. 141). Considera o político e o militar na mesma esfera de importância, tendo em vista pertencerem à mesma sociedade, e examina o diplomata e o soldado sob o prisma das relações internas de poder, que transcendem para a política externa. Por isso, atribui grande importância aos exércitos, considerando o poder militar como força pertinente para a autonomia internacional do Estado. Aron não percebe o pensamento estratégico

apartado do pensamento político e, por essa razão afirma que as relações estabelecidas entre os estados assumem duas vias: a diplomática em tempo de paz e a militar em tempo de guerra (Aron, 2002, p. 24).

A corrente teórica conhecida como Escola Realista Inglesa, tem como principal representante Hedley Bull. Para este a sociedade era formada por uma ordem mundial estabelecida entre os Estados, que por sua vez era caracterizada pela ausência de um ente controlador, daí o termo sociedade anárquica. Dessa forma, o inglês atribuía importância à diplomacia para ser aplicada na gestão das Relações Internacionais, por meios pacíficos, para facilitar as comunicações e negociar acordos em nome do Estado (Bull, 2002, p. 187).

Waltz abordou as Relações Internacionais sob o enfoque neorrealista, em que defendia a guerra como meio de ajustamento e controle das relações entre Estados. Para Waltz, “as estruturas emergem da coexistência entre as unidades políticas primárias em cada época, sejam elas cidades-estado, nações ou impérios” (Dougherty e Pfaltzgraff Jr, 2011, p. 105), assinalando ao mesmo tempo, a importância do Estado nas Relações Internacionais e a necessidade da emergência de uma balança de poderes (Waltz, 2011, p. 164). Um dos fatores que compõe essa balança de poderes é o sistema econômico, que Waltz dividiu em dois tipos: economia de comando e economia de mercado. No primeiro, observa-se a existência de um regulador que coordena e decide acerca de produção e consumo, ao passo que no segundo, existe a coordenação, todavia não se verifica a figura do coordenador (Duarte e Campos, 2013, p. 65).

A Teoria da Interdependência, descrita por Keohane e Nye, afetou a política mundial e o comportamento dos Estados, alcançando uma dimensão diversa da Teoria Realista, uma vez que se percebe, ao observar essa corrente teórica, a insuficiência do uso do poder militar como principal instrumento para se contrapor ao sistema anárquico. Os adeptos dessa teoria reconhecem esse sistema, porém apontam como solução a política de cooperação entre os Estados (Axelrod e Keohane, 1985, p. 243), tratando com o mesmo grau de prioridade os temas ligados à segurança e à economia.

“Em geral, observam, as situações de interdependência não são equilibradas; encontram-se geralmente entre os extremos da simetria perfeita, de um lado, e da dependência completa, do outro” (Galvão, 1993, p. 150). Nesse sentido, a corrente teórica da interdependência assinala que a tradicional força militar perdeu o protagonismo como instrumento de poder, tendo em vista que a determinação do status e do poder passou a estar mais relacionada com os critérios econômicos (Keohane et al, 2012, p. 24).

Com isso, o presente trabalho adentra nos principais aspectos da política externa desenvolvida pela China no continente africano, seguido pela análise de caso da empreitada chinesa no Sudão do Sul, baseado nos conceitos acima descritos, para viabilizar a consecução do objetivo da pesquisa.

2. A política externa da China na África

Bell (2008, cit. por Teles e Souza, 2015, p. 71) afirma que os pilares da política externa chinesa foram formulados no século passado e no entanto, aponta-se que a política chinesa atual, de uma forma geral, foi moldada ao longo dos anos por diversas questões culturais. Um exemplo disto é o Confucionismo, que é uma doutrina filosófica tipicamente chinesa e considerada por alguns como uma religião, definido abaixo:

O Confucionismo recebe este nome devido ao nome atribuído pelo ocidente ao criador da doutrina, Confúcio (551 A.C – 479 A.C), filósofo chinês que analisou a sociedade chinesa e propôs um conjunto de valores a serem seguidos pelos indivíduos, que estão dispostos na obra “Os Analectos”, também denominada como “Diálogos de Confúcio”, elaborada por seus discípulos. A influência do confucionismo não se limitou a uma série de ensinamentos acerca da moral e dos bons costumes, mas também guiou dinastias e o exercício de suas políticas, que passaram a se arraigar na sociedade chinesa e tornaram-se parte da tradição daquela sociedade (Bell, 2008; Kissinger, 2011, cit. por Teles e Souza, 2015, p. 71).

A doutrina confucionista foi-se consolidando ao longo dos anos e passou de uma influência ideológica a parte presente na vida política, por suas particularidades, ratificado abaixo:

A característica central do confucionismo baseia-se no desenvolvimento de relações harmoniosas entre membros da sociedade, bem como entre a sociedade chinesa e os externos a ela. Assim, esta harmonia visa o estabelecimento de relações pacíficas internas e externas que sejam pautadas no respeito mútuo entre as partes envolvidas. Estes ensinamentos de Confúcio propõem elementos ordenadores para a vida em comunidade: a humanidade (ren), o decoro ritual (li) e o respeito (xiao), princípios estes que contribuem para um objetivo mais geral de trazer harmonia à sociedade chinesa (Adler, 2011; Kissinger, 2011; Yao, 2000, cit. por Teles e Souza, 2015, p. 71).

Com base nos princípios confucionistas, citados acima, em especial do respeito e da humanidade, a China tem adotado, ao longo dos anos, uma política externa na qual cultiva o bom relacionamento com os países a fim de garantir seus interesses políticos e econômicos, como a coexistência pacífica e o respeito à soberania dos estados.

A África é importante para ajudar a China a equilibrar suas relações com os Estados Unidos e outras potências ocidentais. Mas as saudáveis relações Sino-Africanas também fornecem à China uma plataforma para a criação e polimento de suas relações no espectro da cooperação “Sul-Sul” (Wenping, 2007, p. 27), o que lhe garante um aumento da sua área de influência naquele continente.

Power e Mohan (2010, p. 478) afirmam que a multipolaridade, o anti hegemonismo e a não-interferência são os conceitos antigos de uma China relativamente fraca e isolada. Os novos conceitos de uma China forte e globalmente envolvida – ascensão pacífica, diplomacia ganha-ganha e mundo harmonioso – são mais consistentes com o multilateralismo e não com a multipolaridade. Contudo, para Racy e Oliveira (2015, p. 51) alguns analistas ocidentais têm, inclusive, criticado o desenvolvimento das relações da China com a África por estarem puramente baseadas em garantir o fornecimento de petróleo e outros recursos naturais,

levando a reclamações de que a China, cega por seus objetivos, apoia regimes autoritários em detrimento da “democracia” e dos “direitos humanos” (Eisenman, 2005, p. 9-11).

Neste contexto e com o isolamento e a competitividade de outros países, a China, aproximou-se do continente africano, conforme se segue:

Já pensando em termos económicos, a parceria da China com países africanos possuía um interesse muito particular a partir da década de 1990, ou seja, o país passou a ser isolado por alguns Estados do ocidente, e a África surgiu, então, como alternativa para a absorção dos produtos chineses, além de servir também como um caminho alternativo para suprir a necessidade energética da China, que perdeu sua autossuficiência nessa década (Teles e Souza, 2015, p. 71).

Lopes, Cardoso e Vadell (2013, p. 85) afirmam que, sob a ótica dos países africanos, uma das questões que torna atrativa a inserção chinesa no continente é que o país segue historicamente sua linha de política externa, baseada nos princípios da coexistência pacífica, pregando a igualdade jurídica entre Estados e o desenvolvimento de relações *win-win*.

As características da política externa chinesa permitem uma grande ampliação das relações diplomáticas e económicas entre China e os países da África, ratificado a seguir:

Os cinco princípios de coexistência pacífica estão mais vigentes do que nunca nesta nova etapa do relacionamento da China com os países do continente africano. A China também se comprometeu em respeitar os diferentes sistemas políticos e caminhos de desenvolvimento escolhidos pelas nações da África; em apoiar a unidade de cooperação da África e da Organização da Unidade Africana (AU). Por fim, vale destacar que a China defende a posição de igualdade entre os Estados. Em outros termos, que a participação ativa dos Estados africanos no sistema internacional deveria ocorrer de forma igualitária – aspeto primordial e de crucial importância para a cooperação e relação económica sino-africana. Deste modo, a inserção chinesa na África exemplifica a sua liderança no mundo dos países em desenvolvimento, apresentando-se como um exemplo da relação de Cooperação Sul-Sul (Lopes, Cardoso e Vadell, 2013, p. 87).

Large (2009, p. 611) assevera que durante o período maoísta até o início da década de 1990, a China Popular mobilizou uma “forte” retórica ideológica das relações externas – da soberania, da igualdade, da não-interferência e da solidariedade – no meio de um conteúdo “fraco” de ajuda real, comércio e relações políticas no Sudão, sendo marco inicial de seu interesse naquela região.

Conforme Schiere (2014, p. 49), em muitos estados frágeis subsaarianos, a China e os doadores tradicionais desempenham um papel importante no processo de reconstrução e da construção da paz. Isto inclui a reconstrução de infraestrutura física, de serviços sociais básicos, de finanças públicas, bem como o crescimento económico adequado e a criação de emprego. A reconstrução pós-conflito tem uma maior taxa de sucesso no estabelecimento de democracias estáveis e processos de paz quando é acompanhada pelo crescimento económico após o conflito (Travers e Owen, 2007, cit. por Schiere, p. 49). No entanto, o principal desafio para o sucesso da comunidade de desenvolvimento é adaptar-se ao processo dinâmico de construção da paz, que é conduzido apenas por atores locais (Brinkerhoff, 2011, cit. por

Schiere, p. 49). É por isso que os princípios do “*New Deal*” incluem a apropriação nacional e se encaixa com a abordagem Sul-Sul da China que respeita os princípios da soberania nacional.

Ross (2015, p. 23) afirma que a China é um dos maiores investidores na África, e que o investimento direto estrangeiro chinês (FDI) na África aumentou significativamente na última década e que as implicações para os países africanos também devem ser consideradas. Em primeiro lugar, os países africanos que não dispõem de uma infraestrutura adequadamente bem desenvolvida ou de um ambiente regulatório propício às empresas terão dificuldade em atrair investimentos de um dos maiores investidores do continente, o que significa que podem perder as vantagens associadas ao FDI. Em segundo lugar, dado que o investimento chinês na África é centrado na aquisição de FDI de procura de recursos sob a forma de recursos naturais, os países anfitriões devem garantir que não sejam explorados em detrimento do país a longo prazo, o que pode ser alcançado por meio de grandes melhorias no ambiente, aumentando a facilidade de fazer negócios e ajudando assim a expor os países africanos às perspectivas de uma ampla gama de investidores internacionais.

Por fim, nota-se que a China tem forte presença na África por causa de sua política externa voltada para princípios da doutrina confucionista, sem deixar a parte os interesses econômicos na região.

3. O Sudão do Sul no continente africano

A fim de entender as relações sino-sul sudanesas, esta seção ressalta a importância do Sudão do Sul para o continente africano. Este país africano, cuja capital é Juba, possui fronteiras com a República Centro Africana, a República Democrática do Congo, a Etiópia, o Quênia, a Uganda e o Sudão, e a seguinte síntese histórica:

O Sudão do Sul teve duas guerras civis que eram essencialmente sobre arranjos constitucionais e os direitos à autodeterminação para o Sudão do Sul e pessoas em outras periferias. O segundo conflito, entre o Governo do Sudão e o movimento guerrilheiro, o Movimento / Exército de Libertação do Povo do Sudão (SPLM/A), começou em 1983. Desde 1986, os partidos negociaram em diferentes fóruns; um acordo de paz foi finalmente atingido em 2005. Isto proporcionou um período de transição de seis anos e meio (2005 a 2011), durante o qual o Sudão do Sul era uma entidade semiautônoma. As relações entre o SPLM, o movimento rebelde e o partido político, e o Partido do Congresso Nacional em Cartum, capital do Sudão, foram desgastantes. Poucos esperavam que o acordo de paz durasse e uma das contingências foi a falta de coesão interna dentro do movimento rebelde. Com exceção de algumas pequenas rebeliões e deserções, o SPLM conseguiu permanecer unido durante o período intermediário (Rolandsen et al, 2015, p. 88).

No campo político, embora seja um país recente, o Sudão do Sul tem uma estrutura há décadas, alavancada desde a criação de um dos principais movimentos políticos, que assinou o acordo de paz em 2005, após findar a 2.^a Guerra Civil: o Movimento de Libertação do Povo Sudanês.

Riak (2013, p. 490) afirma que o Sudão do Sul é dominado pelo Movimento de Libertação do Povo do Sudão (SPLM), com a sua ala militar, o Exército Popular de Libertação do Sudão

(SPLA). Os outros partidos políticos são fracos e muitas vezes são reprimidos para não falar sobre questões de governação no país. A sociedade civil é fraca e seus membros são muitas vezes coagidos e torturados para se absterem de falar sobre corrupção do governo. A este respeito, a medição das percepções das pessoas nas ruas é a única maneira possível de obter um senso da prevalência da corrupção.

Na área psicossocial, segundo o *Sudan Household Health Survey* (2007, cit. por Oliveira e Silva, 2011, p. 25), o Sudão do Sul é um país que já nasceu com alguns dos piores indicadores sociais do mundo. Não existem praticamente infraestruturas de saneamento básico, sendo que apenas 13% da população têm acesso a água tratada, 3,3% contam com água e esgoto encanados, e 90% da população vive com menos de um dólar por dia, ou seja, encontra-se abaixo da linha da miséria (Oliveira e Silva, 2001, p. 25).

Ademais, o país possui somente três hospitais e um índice de apenas um médico para cada 500 mil habitantes. O resultado deste quadro é grave. O Sudão do Sul apresenta as mais altas taxas de mortalidade infantil por causa de vários motivos, como a falta de pessoal de saúde, serviços e medicamentos, dentre outros. Além disso, estimativas de 2015 apresentam um quadro de mortalidade materna de 789 óbitos por mil crianças, o que coloca o país entre os piores índices do mundo⁴.

Para Badal (1990, p. 265), a política de preservação do Norte muçulmano, com leis islâmicas, geraria, mais tarde, uma “Política do Sul” de pleno direito, porque o Sul incentivava a manutenção do *status quo* da cristianização. Resumidamente, isso significou a introdução de medidas mais rigorosas para conter as influências islâmicas no Sudão do Sul, surgindo as sementes do futuro conflito.

Buzan e Waver (2003, p. 242) afirmam que a longa guerra civil e a fome ocorridas no Sudão mataram mais de 2 milhões e deslocaram cerca de 5 milhões a mais, o que acarretou em graves problemas sociais. Aliados a este problema, Nascimento (2012, p. 27) ratifica que em virtude das suas características internas marcadas diversidade étnica e religiosa, e da sua trajetória de conflito, o Sudão constitui um caso particularmente interessante do ponto de vista do debate teórico acerca do papel que as diferenças étnicas e religiosas assumem enquanto causas de violência.

A questão étnica foi que mais destacou os problemas entre os diversos grupos naquele país, como descrito a seguir:

Outra questão para a nova nação refere-se aos conflitos étnicos no território. O Sudão foi dominado culturalmente por uma maioria árabe sunita, cerca de 34 milhões de pessoas, ao passo que, na República do Sudão do Sul se aglutinaram uma mistura étnica de aproximadamente 200 grupos, interdependentes culturalmente, com suas próprias línguas e tradições. Neste contexto, a etnia Dinka manteve a supremacia do território sulista, especialmente na região de Jonglei, a noroeste de Juba, onde a terra é bastante fértil para a criação de gado e em reserva de água. Nos meses seguintes a independência da nova república,

⁴ Disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/od.html>. [Consult. em 10 de abril de 2017].

os conflitos se intensificaram entre as tribos nômades árabes e os agricultores negros Dinka pelo direito ao acesso dessas riquezas naturais, resultando no deslocamento de milhares de pessoas (Sánchez, 2011, cit. por Freitas, 2013, p. 179).

Neste contexto dos conflitos internos emergentes pós-independência, a securitização dos problemas de segurança no Sudão do Sul provocou o surgimento de novos exércitos irregulares, milícias e grupos rebeldes em várias localidades.

No campo económico, segundo Oliveira e Silva (2011, p. 25) o novo país não conta com praticamente nenhuma infraestrutura mais complexa de transportes, energia ou comunicações, haja vista que os existentes se concentram em Cartum, capital do Sudão. O Sudão do Sul conta com apenas 50 km de estradas pavimentadas em um território de 619 mil km², sendo que a maior parte dos trechos asfaltados se concentra nos arredores de Juba, a capital. Além disso, parte da rarefeita infraestrutura herdada da era colonial acabou destruída ainda na primeira guerra civil do país (1955–1972) e nunca foi reconstruída. O pouco que restou foi destruído durante a segunda guerra civil (1983-2005).

Em contrapartida, Dash (2012, p. 87) afirma que o Sudão do Sul é um dos maiores produtores de petróleo da África subsaariana e abriu novos canais de parceria transnacional e de ganhos de exportação na indústria do petróleo. O atual processo de globalização do petróleo, a diversificação da oferta e da demanda, a transnacionalização do processo de exploração, produção e transporte criaram um meio para que os países africanos emergentes utilizassem seus recursos petrolíferos como meios de diplomacia para alcançar sua política externa.

Os Estados Unidos da América, há décadas, foi um dos principais exploradores de petróleo na região do Sudão e do Sudão do Sul. Porém, a relação do Governo do Sudão com células terroristas, a insegurança na região, a condenação do presidente do Sudão no Tribunal Penal Internacional e os embargos económicos impostos ao país, afastaram os investimentos no Sudão e a principal empresa americana, a Chevron, deixou a região antes da assinatura do acordo de paz em 2005.

Neste contexto, a China aproveitou a oportunidade e comprou as concessões que antes eram propriedades de empresas estadunidenses. Freitas (2013, p. 185) afirma que a China e os Estados Unidos são os principais parceiros económicos na exportação do petróleo sulista e poderiam atuar no conflito interno naquele país com uma intervenção cooperativa, promovendo acordos e mecanismos pacíficos de resolução de conflitos. Ademais, a China sempre teve ótimas relações comerciais com o Sudão, como a seguir:

A China tem desenvolvido, desde o estabelecimento das suas relações com os países africanos, mas, sobretudo, a partir dos anos 1990, projetos em diversas áreas. O petróleo e outros recursos naturais representam uma parte importante do investimento de Pequim no continente. A estratégia das grandes potências Ocidentais, frente ao crescimento apresentado por Pequim, de controlar, progressivamente, o acesso da China aos recursos naturais, particularmente na Ásia Central, fez com que o governo chinês se voltasse para os países em desenvolvimento, especialmente na África que, em 2007, possuía aproximadamente 10% das reservas de petróleo mundiais. Nesse sentido,

Sudão e Angola – que, nos anos 2000, ultrapassou a Arábia Saudita como maior fornecedor de petróleo para Pequim – estariam entre os parceiros africanos mais importantes, em termos energéticos (Visentini, 2014, p. 45).

Desta feita, nota-se a importância geopolítica do Sudão do Sul no continente africano, por suas riquezas minerais e naturais, visto que atrai a parceria econômica e política das duas principais potências mundiais: os Estados Unidos da América e a China, no entanto é um país que possui severos problemas psicossociais e de segurança.

4. As relações Sino-Sul Sudanesas

Esta seção aborda as relações Sino-Sul Sudanesas, nos diversos campos do poder. Segundo o ICG (2017, p. 1), a abordagem proativa da China para o Sudão do Sul parece ser uma desvantagem significativa de seu princípio de longa data de não interferência. Na verdade, apesar da retórica oficial sugerindo uma doutrina imutável, a interpretação da China da não interferência evoluiu de maneira que reflete a definição de interesses e objetivos nacionais. Mesmo que o debate teórico continue, Pequim traçou um caminho intermediário, mantendo o amplo princípio de não interferência enquanto estica sua interpretação e experimenta várias maneiras de aplicá-lo⁵.

Brautigam (2009, p. 10) afirma que os custos de industrialização rápida da China estão a ser considerados pelos grandes líderes nos dias de hoje. Para muitos africanos, estes custos são invisíveis e refletem a prosperidade da China, por meio dos comerciantes fiéis que chegam para vender bens, do número crescente de turistas chineses que viajam para a África e das delegações de líderes empresariais chineses. A ideia da China como modelo de prosperidade capturou a imaginação de muitos africanos comuns, embora outros tenham medo da ameaça da concorrência do gigante industrial chinês e do aumento dos comerciantes chineses que competem nos mercados locais africanos.

A China é diferente como doadora e parceira estratégica porque também é um país em desenvolvimento, e seu sucesso no desenvolvimento, explicitamente, por sua rápida transformação econômica e redução da pobreza, conferem-lhe uma grande credibilidade como parceiro com experiência recente e relevante (Brautigam, 2009, p. 11).

A ajuda da China e a cooperação econômica diferem tanto em seu conteúdo quanto nas normas de ajuda. A assistência chinesa é consideravelmente mais simples, e mudou pouco nos últimos anos. Influenciados pela sua própria experiência de desenvolvimento e pelos pedidos dos países beneficiários, os programas chineses de ajuda e de cooperação econômica enfatizam as áreas de infraestrutura, de produção e educação, num momento no qual os doadores tradicionais minimizam tudo isto. Os empréstimos chineses para infraestrutura destinam-se a reduzir os altos custos de produção, embora os contratos sejam vinculados às empresas chinesas. Os subsídios para *joint ventures* produtivos deveriam criar emprego, capacidade local e demanda de máquinas e equipamentos chineses. Os Empréstimos para

⁵ Disponível em: <<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/288-china-s-foreign-policy-experiment-south-sudan>>. [Consult. em 28 de novembro de 2017].

compradores de produtos chineses e o acesso livre de tarifa, para *commodities* de países da África, com baixa renda, caracterizam a ajuda chinesa. Ademais, há equipes de saúde rotativas populares que equipam os hospitais locais por décadas (Brautigam, 2009, p. 11).

Em junho de 2017, o Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas (WFP) recebeu uma contribuição de USD 5 milhões do Governo da República Popular da China para fornecer assistência alimentar às 160 mil pessoas afetadas pela fome aguda no Sudão do Sul, incluindo 30 mil crianças menores de cinco anos. O Sudão do Sul está enfrentando os piores níveis de fome aguda desde a independência, afetando mais de 90 mil pessoas em partes do País. No total, cerca de 5,5 milhões de pessoas no país não tem certeza de onde sua próxima refeição virá. A contribuição da China permite ao WFP comprar e distribuir cerca de 2400 toneladas de sorgo, alimento local. Esta é a segunda vez, em dois anos, que a China está contribuindo para a operação de assistência alimentar do WFP no país⁶.

Em outubro de 2017, o governo chinês transferiu o terceiro lote de arroz de emergência para o governo do Sudão do Sul, que é de 60 recipientes com carga de arroz de 1500 toneladas, 27 contentores de itens não alimentares, incluindo 3700 tendas, 15000 pacotes de mosquiteiros e 30000 cobertores. Os primeiros dois lotes de arroz de emergência com a quantidade de 2750 toneladas foram entregues em agosto e setembro de 2017, o 4.º lote de mais 1000 toneladas de arroz está agora a ser enviado de Mombasa do Quênia para Juba, e o 5.º lote de 1000 toneladas de arroz está a caminho do transporte marítimo. O resto do arroz deve ser enviado para o Sudão do Sul em vários lotes de acordo com a capacidade de manuseio da China. Desde dezembro de 2013, a China tem fornecido continuamente assistência humanitária de maneira regular e de emergência no Sudão do Sul. A China continuará, dentro de sua capacidade, proporcionando um forte apoio aos sul-sudaneses nas áreas de ajuda humanitária e construção da nação⁷.

Também no campo psicossocial, a China tem apoiado o Sudão do Sul na área do ensino universitário. Cerca de duzentos estudantes do Sudão do Sul receberam bolsas de estudo para estudar em várias universidades chinesas. O programa é parte da contribuição da China para o desenvolvimento do Sudão do Sul, apoiando a qualificação de recursos humanos. Os programas na China aumentarão o conhecimento do povo do Sudão do Sul, um país que está em guerra desde 2013. A China ofereceu 4100 bolsas de estudo e programas de formação de curta duração para o Sudão do Sul, uma vez que a nova nação ganhou independência em julho de 2011⁸.

Para Breslin (2013, p. 1285), nota-se a importância das exportações chinesas, podendo destacá-la como fornecedora de armas, como exportadora de grandes instalações industriais

⁶ World Food Programme (WFP). Disponível em: <<https://www.wfp.org/news/news-release/china-contributes-us5-million-wfps-emergency-operation-south-sudan>>. [Consult. em 27 de novembro de 2017].

⁷ Embassy of the People's Republic of China in South Sudan. Disponível em: <<http://ss.chineseembassy.org/eng/sbjw/t1501334.htm>>. [Consult. em 28 de novembro de 2017].

⁸ Sudan Tribune, disponível em: <<http://www.sudantribune.com/spip.php?article63398>>. [Consult. em 28 de novembro de 2017].

e tecnologia, incluindo a relacionada ao ramo de energia, e como fornecedora de bens de consumo, particularmente têxteis e bens de consumo de tecnologia baixa.

A questão da segurança é uma situação crucial que envolve a China e o Sudão do Sul. O Governo do Sudão do Sul (GRSS), conforme Large (2016, p. 40), recebeu o fornecimento de armas chinesas, detalhado num relatório do painel de sanções da ONU que documenta um envio de armas, munições e material que o Exército de Libertação do Povo Sudanês (SPLA) recebeu da Norinco (*China North Industries Group Corporation*) em julho de 2014. Esta remessa de armas, no valor de USD 46,8 milhões, de acordo com o Ministério das Finanças e ao Planejamento Económico, foi enviada antes do início da guerra. Ademais, a mera aparência do governo chinês que procura promover a paz e participar da manutenção da paz da ONU num conflito caracterizado por um imenso sofrimento civil, enquanto uma empresa chinesa estava simultaneamente fornecendo armas de guerra a Juba, ilustra dramaticamente o papel misto e contraditório de um envolvimento chinês formado por múltiplos atores (Large, 2016, p. 41).

Large (2016, p. 36) assevera que do ponto de vista do governo chinês, as relações de Pequim com o Sudão do Sul influenciaram-se de forma significativa pelo seu envolvimento no Sudão, especialmente a partir de meados da década de 1990, quando a parceria sino-sudanesa de petróleo foi iniciada. As operações chinesas de petróleo lideradas, pela *China National Petroleum Corporation* (CNPC), começaram e expandiram as suas operações no meio das guerras civis que aconteciam no Sudão naquele momento; isto é, não apenas o conflito Norte-Sul, mas também o conflito no próprio território do Sudão do Sul. O maior poder externo com interesse prático em garantir a paz no sul do Sudão é a China. As empresas chinesas têm uma participação de 40% nos maiores campos de petróleo do Sudão do Sul, que por sua vez representam 5% das importações de petróleo da China (Large, 2016, p. 36).

O embaixador da China no Sudão do Sul reafirmou que a indústria do petróleo do Sudão do Sul continuou a ser “vital para a economia chinesa” e “segurança das importações de petróleo”, uma vez que o petróleo do Sul voltou forte em 2013 e, neste mesmo ano, a China importou 3,5 milhões toneladas de petróleo bruto do país (Martina, 2014, cit. por Barber, 2014, p. 226).

Cabe destacar que, segundo Large (2016, p. 38), as relações da China com o Sudão do Sul desenvolveram-se neste contexto e foram formalmente moldadas pelo papel mais importante chinês no setor petrolífero. Isto significava que, além dos desafios da procura de um reforço das relações políticas e do desenvolvimento do seu alistamento económico no Sudão do Sul, a China ficou dependente da turbulenta relação entre o Sudão do Sul e o Sudão.

As empresas estatais chinesas de petróleo compartilhavam a preocupação do governo chinês em proteger o bem-estar imediato dos trabalhadores chineses que operam nas áreas afetadas pelo conflito e na proteção de seus investimentos no petróleo. Embora as estatísticas de produção de petróleo, confiáveis e precisas, sejam evasivas, antes de dezembro de 2013, o nível de produção do Sudão do Sul foi relatado como sendo de cerca de 245 mil barris por dia (bpd), ainda que, em outubro de 2013, o Ministério do Petróleo e Mineração divulgasse

cerca de 190 mil bpd. Em março de 2014, a produção de petróleo no Sudão do Sul foi cerca de 167 mil bpd e aproximadamente 140 mil bpd em 2015 (Large, 2016, p. 40).

Conforme o ICG (2017, p. 1), as companhias de petróleo não estavam sozinhas no investimento no Sudão do Sul. Outras empresas seguiram o exemplo, acompanhadas de empréstimos chineses. O comércio bilateral atingiu USD 534 milhões em 2012 e até 2013, e cerca de 100 empresas chinesas estavam registradas no Sudão do Sul, abrangendo energia, engenharia, construção, telecomunicações, serviços médicos, hotéis, restaurantes e varejo. Alguns viram o Sudão do Sul como um “paraíso para os investidores”: um país rico em renda do petróleo, com enormes necessidades de infraestrutura, quase nenhuma indústria e nenhuma competição ocidental. Os custos operacionais, com aluguel e mão-de-obra barata, foram baixos e as margens de lucro chegaram a 50% antes da atual crise econômica. No entanto, segundo o ICG (2017, p. 1), ainda quando a guerra civil estourou em dezembro de 2013, a CNPC evacuou muitos funcionários em aviões da empresa e outros cidadãos chineses fugiram através de caravanas⁹.

Para Large (2016, p. 36) o ajuste de segurança da China foi multifacetado, apresentando respostas montadas por agências chinesas em conjunto com o governo às ameaças colocadas pelos conflitos aos interesses chineses, juntamente com um esforço para contribuir com a manutenção da paz das Nações Unidas como parte do papel multinacional da China que se estende ao Conselho de Segurança da ONU. Tais respostas prolongaram-se para além das relações do governo central chinês com o governo do Sudão do Sul, por apresentar outros atores, principalmente corporações.

Benabdallah (2016, p. 24) afirma que as missões de manutenção da paz chinesas se envolvem em capacitações para as forças de segurança locais. Como exemplo, ele cita que o ex-primeiro-ministro de Mali, Moussa Mara, expressou que *“as forças de paz chinesas não são apenas uma força de paz, mas também uma força de desenvolvimento. Eles entendem que manter a paz não significa apenas usar armamento e enviar tropas, mas sim melhorar os meios de subsistência dos habitantes locais. Os pacificadores ganharam os corações do povo maliano”*. A declaração de Moussa Mara indica que as forças de paz chinesas desempenham um papel importante na formação da imagem da China no exterior e trabalham diretamente para transmitir o papel da China na África como pacífica e não agressiva. Segundo o autor, ainda, a China é hoje o maior fornecedor de tropas de manutenção da paz entre todos os membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas e responsável por 10% do orçamento do Departamento de Manutenção de Paz (DPKO).

No entanto, a política externa da China no Sudão do Sul, onde é um ator fundamental nas conversações de paz e no desenvolvimento, está enfrentando desafios que questionam a eficácia do binómio desenvolvimento-segurança. Com certeza, o governo chinês tem trabalhado arduamente para fornecer programas de investimento, desenvolvimento e capacitação para o Sudão do Sul e, até certo ponto, houve um aumento significativo no PIB do Sudão do Sul, devido

⁹ Disponível em: <<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/288-china-s-foreign-policy-experiment-south-sudan>>, [Consult. em 28 de novembro de 2017].

ao envolvimento chinês. No entanto, apesar de todos os esforços, o crescimento económico no Sudão do Sul não se traduziu num ambiente de paz e segurança. Ainda mais crucial, as relações bilaterais da China com o Sudão do Sul estão num ponto muito baixo por causa das incertezas relacionadas às disputas entre o Sudão e o Sudão do Sul (Benabdallah, 2016, p. 26).

Benabdallah (2016, p. 26) relata que a China foi um dos primeiros países a reconhecer o estabelecimento do novo estado do Sudão do Sul, e os negócios foram focados na obtenção de exportações de petróleo. Contudo, no final de 2013, uma série de lutas violentas surgiram entre fações rivais no Sudão do Sul, com cerca de quatrocentos trabalhadores de petróleo chineses evacuados, o que levou à diminuição das exportações. O Ministério dos Negócios Estrangeiros da China (MOFA) não evocou seu princípio de não interferência quando se apressou a emitir declarações pedindo um cessar-fogo imediato e solicitando ao governo do Sudão do Sul proteção aos cidadãos chineses no país. O MOFA desempenhou um papel proactivo na mediação das negociações entre as fações em guerra em Adis Abeba em 2014 e, em maio de 2014, a China contribuiu com 314 soldados para a Missão da ONU no Sudão do Sul (UNMISS). Esta primeira implantação consistiu em tropas de manutenção de paz que não eram combatentes, sendo enviadas para trabalhar em projetos de desenvolvimento, como perfurar poços de água, construir unidades habitacionais e fornecer assistência médica básica. Em setembro de 2014, a China anunciou a implantação de uma segunda unidade com a UNMISS, desta vez de setecentos soldados, sendo que quatrocentos foram retirados em abril de 2015, quando um grupo rebelde assumiu os principais campos petrolíferos. Esta foi a primeira vez na história da China que houve contribuição de tropas para a manutenção de paz e seu mandato inclui a proteção de civis, forças de paz e infraestrutura.

Na área política, a China tem sido um dos principais parceiros do Sudão do Sul. Large (2016, p. 42) afirma que o envolvimento político da China com o Sudão do Sul evoluiu consideravelmente após a independência daquela jovem nação, interligando conexões diretas e indiretas e apresentando relações bilaterais intraestatais e laços de partidos. Além disto, o apoio da China em mediação internacional representa a assunção de um papel em uma base mais multilateral. Com os interesses económicos que continuam a ser um importante impulso no engajamento da China, os desafios da proteção de investimentos e da resposta aos conflitos exigem a adaptação do seu envolvimento político. Os laços bilaterais entre a China e a República do Sudão do Sul continuaram regularmente ao mais alto nível e Pequim prioriza as relações com o governo central do Sudão do Sul, com o partido do poder e com o Exército (Large, 2016, p. 42).

Segundo o ICG (2017, p. 1) a influência chinesa incentivou *Khartoum* a exercer moderação no Sudão do Sul, o que também ajudou a estabelecer o governo sudanês em 2016 para as negociações sobre o alívio de sanções de Washington, que estava aconselhando a mesma abordagem. Esta influência contribuiu para a resolução das pendências entre o Sudão e o Sudão do Sul, caracterizando a primeira vez que a China realiza o papel de mediador em solo estrangeiro¹⁰.

¹⁰ Disponível em: <<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/288-china-s-foreign-policy-experiment-south-sudan>>, [Consult. em 28 de novembro de 2017].

Conclusões

Abordando os aspetos conclusivos, observa-se que a presença chinesa vem ocorrendo em ritmo e intensidade que indicam tratar-se de iniciativa com forte conteúdo político-estratégico, extrapolando o tradicional patamar económico que pauta as relações chinesas.

Após a ascensão de Deng Xiaoping, a economia chinesa apresentou um potente crescimento. Parte desse resultado deveu-se à postura de sua política externa adotada para com a África, que permitiu a presença económica direta, ao mesmo tempo que viabilizou o exercício de considerável influência nas políticas de desenvolvimento naquele continente.

No entanto, desde 2009, a China tem despontado como grande parceiro da África. Particularmente no caso do Sudão do Sul, os chineses têm atuado amplamente para a reestruturação do país, contribuindo para a construção da paz e para a reconstrução da infraestrutura física, dos serviços básicos, das finanças. Assim, se verifica que a política externa da China procura viabilizar o caminho para a construção da nação sul-sudanesa.

Por seu turno, a China atribuiu importância à cooperação com os países africanos, o que, em larga medida, permitiu o alargamento da esfera de influência chinesa para os países em desenvolvimento, principalmente para o continente africano. Características como a coexistência pacífica e a procura pela igualdade jurídica entre os Estados nortearam a aproximação chinesa na África e garantiram o fortalecimento dessa relação, sobretudo pelo fato de a China respeitar os princípios da soberania nacional.

Dada a importância geopolítica do Sudão do Sul e a constante procura pela China por inovações e caminhos para exercer à sua política externa, embora em situações diametralmente opostas no cenário internacional, no Sudão do Sul, a China ocupou um vácuo em setores não assistidos pelas potências do ocidente, conquistando esse espaço, por seguir historicamente os princípios confucionistas, e ampliando sua influência na África.

Além disso, o apreço chinês pela soberania nacional, igualdade e respeito mútuo, os diferenciam das demais nações e evidencia que a China preza pela estabilidade doméstica e pela integridade territorial das nações ao redor do mundo, o que tem facilitado sobremaneira sua inserção no continente africano.

Do exposto, pode-se concluir que ao mesmo tempo em que se observa nas atuais relações sino-sul sudanesas, tendências ligadas à corrente teórica da interdependência entre os Estados, que tem em Keohane e Nye os seus maiores expoentes. Verifica-se também traços característicos do sistema económico especificado por Waltz, em que a China exerce o papel de país coordenador, o que tem gerado um resultado vantajoso para os dois lados. Para os chineses, a vantagem, que é determinante para sua permanência na região, repousa no fortalecimento de sua presença e influência no continente africano, bem como nas relações comerciais. Já para os sul-sudaneses, essas relações se constituem na força motriz que impulsiona a esfera sócio económica, a qual em larga medida favorece o desenvolvimento do Sudão do Sul como nação.

Por fim, muito embora a China possua poder militar extremamente superior ao do Sudão do Sul, a via escolhida para essa aproximação, não está balizada por soldados, mas sim

alicerçada na cooperação mútua. Destarte, entende-se que a China usa a interdependência como fonte de poder pois, por ser menos dependente na relação, possui mais recursos políticos que permitem controlar o resultado das negociações, contribuindo assim para fortalecer a sua projeção internacional, cooperando para o crescimento e desenvolvimento do Sudão do Sul.

Referências bibliográficas

- Alden, C. e Alves, A., 2008. History & Identity in the Construction of China's Africa Policy. *Review of African Political Economy*, s.d., 35(115), pp. 43-58.
- Alden, C. e Large, D., 2011. China's Exceptionalism and the Challenges of Delivering Difference in Africa. *Journal of Contemporary China*, 20 de março, 20(68), pp. 21-38.
- Angell, N., 2002. *A Grande Ilusão*. Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo.
- Aron, R., 2002. *Paz e Guerra entre as Nações*. Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo.
- Axelrod, R. e Keohane, R., 1985. Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions. *World Politics*, 1 de janeiro, 38 (1), pp. 226-254.
- Badal, R., 1990. Religion and Conflict in the Sudan: a Perspective. *Bulletin of Peace Proposals of Department of Political Science*, University of Sudan, 1 de julho, 21(3), pp. 263-272.
- Barber, L., 2014. *Chinese Foreign Policy in the 'Going Out' Era: Confronting Challenges and 'Adaptive Learning' in the Case of China-Sudan and South Sudan Relations*. Tese de PhD. The London School of Economics and Political Science.
- Bell, D., 2008. *China's New Confucianism: Politics and Everyday Life in a Changing Society*. Princeton University Press.
- Benabdallah, L., 2016. China's Peace and Security Strategies in Africa: Building Capacity is Building Peace? *The Center for African Studies of University of Florida*, s.d, 16 (3), pp. 17-34.
- Brautigam, D., 2009. *The Dragon's Gift – The Real Story of China in Africa*. Oxford University Press.
- Breslin, S., 2013. China and the South: Objectives, Actors and Interactions. *Development and Change/International Institute of Social Studies*, 4 de novembro, 44(6), pp. 1273-1294.
- Bull, H., 2002. *A Sociedade Anárquica: Um estudo da ordem na política mundial*. Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo.
- Brinkerhoff, D., 2011. State Fragility and Governance: Conflict Mitigation and Subnational Perspectives. *Development Policy Review*, s.d., 29(2), pp. 131-153.
- Buzan, B. e Waver, O., 2003. *Regions and Powers The Structure of International Security*. Cambridge Studies in International Relations.
- Carr, E., 2001. *Vinte Anos de Crise: 1919-1939*. Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo.
- Chini, A. e Visentini, P., 2011. A China no Sudão e no Egito: Parceria Estratégica. Salão de Iniciação Científica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. s.d. Rio Grande do Sul, Brasil.

- Clausewitz, V., 1984. *Da Guerra*. Princeton: Princeton University Press.
- Dash, S 2012. 'Sudan's Oil Diplomacy: 1991-2003'. *Insight on Africa, African Studies Association of India*, New Delhi, s.d, 4(1), pp. 87-94.
- Dougherty, J. e Pfaltzgraff Jr, R., 2011. *Relações Internacionais: As teorias em confronto*. Lisboa: Gradiva.
- Duarte, E. e Campos, T. C., 2013. Waltz, a ideia de anarquia e o estudo das relações internacionais. *Relações Internacionais (R: I)*, 28 de julho de 2013, (39), 63-66.
- Eisenman, J., 2005. Zimbabwe: China's African Ally. *China Brief*, s.d, 5(15) pp. 9-11.
- Freitas, J., 2013. Cruzando as Fronteiras: causas e consequências dos refugiados no Sudão do Sul. *Revista Política Hoje da Universidade Federal de Pernambuco – 2.ª Edição*, s.d, 22(2), pp. 171-187.
- Galvão, M., 1993. O realismo de cada um: interdependência e relações políticas entre os Estados no mundo pós-guerra fria. *Revista Estudos Históricos*, s.d., 6(12), pp. 149-162.
- International Crisis Group (ICG), 2017. *China's Foreign Policy Experiment in South Sudan*. Report n.º 288/AFRICA. Disponível em: <<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/288-china-s-foreign-policy-experiment-south-sudan>>, [Consult. em 28 de novembro de 2017].
- Jakobson, L. e Knox, D., 2010. *New Foreign Policy Actors in China*. Estocolmo: SIPRI. Disponível em: <<http://books.sipri.org/files/PP/SIPRIIPP26.pdf>>. [Consult. em 28 novembro de 2017].
- Keohane, R. e Nye, J., 2012. *Power and Interdependence*. Boston: Longman.
- Kissinger, H., 2011. *Sobre a China*. Editora: Objetiva.
- Kissinger, H., 2015. *Ordem Mundial*. Editora: Objetiva.
- Lanteigne, M., 2009. *Chinese Foreign Policy: an introduction*. New York: Routledge.
- Large, D., 2009. China's Sudan Engagement: Changing Northern and Southern Political Trajectories in Peace and War. *The China Quarterly*, s.d., 199(1), pp. 610-626.
- Large, D., 2016. China and South Sudan's Civil War, 2013-2015. *The Center for African Studies, University of Florida*, 1 de setembro, 16(3), pp. 35-54.
- Lênin, V., 2003. *Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo*. Editora: Centauro.
- Lopes, B., Cardoso, D. e Vadell, J., 2013. FOCAC: Estratégia Económica e Política de Cooperação Sul-Sul Sino-Africana. *Carta Internacional*, 22 de maio, 8 (2) pp. 81-99.
- Morgenthau, H., 2003. *A Política entre as Nações: a Luta pelo Poder e pela Paz*. Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais.
- Nascimento, D., 2012. A dimensão religiosa e étnica nos conflitos do Sudão: uma análise crítica. *Revista Ciência e Cultura*, s.d., 64(4), pp. 26-29.
- Nye, J., 1990. *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. Nova Iorque: Basic Books.
- Oliveira, L. e Silva, I., 2011. Sudão do Sul: novo país, enormes desafios. *Journal of Global Studies Meridiano* 47, 23 de dezembro, 12(128), pp. 25-35.

- Pollock, G., 2007. Back to the Future: Understanding China's Return to Africa and its Implications for U.S. Policy. *Journal of Public and International Affairs, Princeton*, s.d, 18, pp. 55-79.
- Power, M. e Mohan, G., 2010. Towards a Critical Geopolitics of China's Engagement with African Development. *Geopolitics*, 25 de agosto, 15(3), pp. 462-495.
- Quivy, R. e Campenhoudt, L., 2013. Manual de Investigação em Ciências Sociais. Tradução do inglês por João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes e Maria Carvalho. Edição Gradiva, Lisboa.
- Racy, J. e Oliveira, M., 2015. A Política Externa Chinesa: Relações com o Sudão – Um caso para a análise da Economia Política Internacional Chinesa. *Revista Pesquisa & Debate*. s.d, 26(2), pp. 49-64.
- Riak, M., 2013. Reversing the Trend of Corruption in South Sudan, Is Rwanda a Suitable Model? *Journal of Developing Societies, SAGE*, 26 de novembro, 29(4), pp. 487-501.
- Rolandson, O., Glomnes, H., Manoeli, S. e Nicolaisen, F., 2015. A year of South Sudan's third civil war. *International Area Studies Review*. 24 de março, 18(1), pp. 87-104.
- Ross, A., 2015. An empirical analysis of Chinese outward foreign direct investment in Africa. *Journal of Chinese Economic and Foreign Trade Studies*, 12 de fevereiro, 8(1), pp. 20-26.
- Rothschild, E., 1995. What is security? *Daedalus*, s.d., 124(3), pp. 53-98.
- Schiere, R., 2014. The Impact of China on the Donor Landscape in African Fragile States. *Institute of Development Studies. IDS Bulletin*, s.d., 45(4), pp. 46-56.
- Silva, C., 2010. *Considerações sobre a Teoria Marxista Clássica do Imperialismo*. Aurora
- Teles, L. e Souza, M., 2015. A política externa da China, as relações com a África e a problemática dos direitos humanos. *Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais*, s.d., 14(17), pp. 69-88.
- Travers, P. e Owen, T., 2007. *Peacebuilding While Peacemaking: The Merits of a 3D Approach in Afghanistan*. UBC SDF Working Paper 3, s.d.
- Visentini, P. 2014. África e as Potências emergentes: o Sul e a Cooperação Profana. *Austral: Revista brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*. s.d., 3(5), pp. 41-68.
- Waltz, K., 2011. *Teoria das Relações Internacionais*. Edição Gradiva, Lisboa.
- Wenping, H., 2007. The Balancing Act of China's Africa Policy. *China Security*, s.d, 3(3), pp. 23-40.

THE ROLE OF CHINA IN THE AFRICAN CONTINENT: THE CASE OF SOUTH SUDAN

*O PAPEL DA CHINA NO CONTINENTE AFRICANO:
O CASO DO SUDÃO DO SUL*

Leonardo de Andrade Alves

Major (Artillery) in the Brazilian Army
BA in Military Science at the Agulhas Negras Military Academy
Brazilian Army Command and General Staff School
22290-900 Rio de Janeiro
leodeandrade00@gmail.com

Rodrigo Lima França

Major (Infantry) in the Brazilian Army
BA in Military Science at the Agulhas Negras Military Academy
Brazilian Army Command and General Staff School
22290-900 Rio de Janeiro
lfpqdt@gmail.com

Abstract

The research aims to answer the following question: what is the relationship between China and South Sudan in the current context? The African continent, particularly South Sudan, emerged as an important strategic area of the globe in the twenty-first century. If on the one hand, Africans have mineral and energy resources, on the other, China has become an important player in the international scene, eager to expand its political and economic sphere of influence. Thus, South Sudan is a fertile territory suitable for Chinese investment because the country is rich in iron ore, copper, chromium, zinc, wolfram, malacacheta/mica, gold, silver, and diamonds, in addition to having one of the largest oil reserves in Africa. Therefore, the paper aims to analyse China's foreign policy for South Sudan from an international relations perspective, with special emphasis on economic, political, psychosocial, and military links. Finally, it also aims to contribute to the construction of a new instrument of analysis of international relations that unites two poles of global geopolitics.

Keywords: China, South Sudan, International Relations.

How to cite this paper: Alves, L. & França, R., 2018. The Role of China in the African Continent: The Case of South Sudan. *Revista de Ciências Militares*, May, V(2), pp. 85-104.
Available at: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/en/publications/journal-of-military-sciences/editions>.

Resumo

A pesquisa visa responder à seguinte pergunta: de que forma a China se relaciona com o Sudão do Sul, no contexto atual? O continente africano, particularmente o Sudão do Sul emergiu no século XXI como uma importante área estratégica do globo. Se por um lado, os africanos possuem riquezas minerais e energéticas, por outro a China surge como importante player no cenário internacional, ávido por expandir sua área de influência política e econômica. Neste contexto, o Sudão do Sul se apresenta como terreno fértil e propício para a investida chinesa, tendo em vista que é um país rico em jazidas de minério de ferro, cobre, cromo, zinco, volfrâmio, malacacheta/mica, ouro, prata e diamantes, além de ter uma das maiores reservas de petróleo na África. Desta feita, o trabalho pretende, sob o prisma das Relações Internacionais, analisar a política externa que a China adota em relação ao Sudão do Sul, destacando os enlances nos campos econômico, político, psicossocial e militar entre ambos. No final, pretende-se, ainda, contribuir para a construção de mais um instrumento de análise da relação internacional que une dois extremos da geopolítica mundial.

Palavras-Chave: *China, Sudão do Sul, Relações Internacionais.*

Introduction

Since 1970, China's foreign policy, led by Deng Xiaoping, focused on developed countries because the goal at the time was to attract countries that could invest in China. After this phase, the economic development achieved led to a different need: that of raw materials to ensure the production flow of the Chinese industry.

Pollock (2007, p. 57) states that the relationship between China and Africa began in 1955, the year of the Bandung Conference, and that, over the years, it has been reflected in China's support to African liberation movements and in the medical aid, transport infrastructure, and military support it provides to countries such as Angola, Tanzania, Zambia, Algeria, Congo, Mozambique, and Zimbabwe.

Specifically, in the case of Sudan, China initiated relations in the 1970s by sending medical teams and agricultural experts to assist the Sudanese. In 2005, the country was one of the witnesses to the Comprehensive Peace Agreement (CPA) signed between northern and southern Sudan, which ended the civil war that had lasted for nearly 40 years and established the autonomous government of South Sudan. Since then, China has initiated formal relations with South Sudan and bilateral cooperation in various fields has increased steadily.

South Sudan has abundant deposits of iron ore, copper, chromium, zinc, wolfram, malacacheta/mica, uranium, bauxite, gold, silver, and diamonds, which, combined with its oil potential, justify the country's geopolitical and strategic importance. "South Sudan is known because of its rich reserve of oil deposits which is an important economic resource."¹

¹ Available from: <https://www.worldatlas.com/articles/biggest-cities-in-south-sudan.html>. [Accessed 09 April 2017].

Attracted by the high potential for mining, China set up a consulate in Juba, opening the way for other institutions to enter the country. That same year, the China National Petroleum Corporation (CNPC) funded the creation of a computer centre in a local university, providing South Sudan with incentives in the educational field as well.

In February 2011, the Chinese government announced that it recognised the results of South Sudan's self-determination referendum held on 9 January 2011, and China was among the first countries in the world to recognise the country's independence. On 9 July 2011, when the Republic of South Sudan was established, China's Minister of Housing and Urban-Rural Development, Jiang Weixin, attended the independence celebrations as the country's special envoy. On behalf of the Chinese government, Jiang signed the Joint Communiqué on the establishment of diplomatic relations between the two countries with South Sudanese Foreign Minister Deng Alor Kol. This means that on the day of the founding of South Sudan, China established official diplomatic relations with the new country, becoming one of the first countries to do so.

From 2013 onwards, with the Xi Jinping's induction, the Chinese government implemented economic and social reforms and moved towards a stronger foreign policy that would bring greater stability and security to China. Jinping's stance sought, on the one hand, to create and/or re-establish markets that could absorb the Chinese production and, on the other, to develop that production by guaranteeing the supply of mineral and energy resources. Hence the Chinese interest in African countries, particularly South Sudan, a country that has an abundance of these resources.

The relationship with China has provided African countries the opportunity to increase their political, economic, social, and military infrastructure. China is Africa's largest trading partner since 2009, according to data from the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)², generating about \$85 billion³ in 2017.

In the context of International Relations, China has been a major player in the international arena, and its participation in international organizations has been significant. The country is a permanent member of the UN Security Council and its relations with Africa spark the interest of those who wish to understand modern geopolitics.

In addition to the above, South Sudan, the world's newest independent country, is a developing country with internal problems that are causing a serious humanitarian crisis in the African continent. Moreover, the country has vast reserves of natural and mineral resources which have attracted the attention of foreign investors, especially from China.

Therefore, this paper analyses the relationship between China and South Sudan to identify the interests of that power in a young country that is in the midst of severe political, economic, and military instability but that shows great promise regarding its strategic reserves, and

² Available from: <http://www.oecd.org/dev/africaneconomicoutlook2011.htm>. [Accessed 09 April 2018]; and from: <https://www.forbes.com/sites/realspin/2017/10/18/china-is-africas-biggest-economic-partner-but-what-role-for-the-united-states/#646ae1fb7f43> [Accessed 09 April 2018].

³ Available from: http://www.chinadaily.com.cn/business/2017-08/03/content_30345488.htm [Accessed 09 April 2018].

to answer the following research question: in the current context, what is the relationship between China and South Sudan?

The paper's object of study is the relationship between China and South Sudan. The paper aims to analyse China's foreign policy for South Sudan, with special emphasis on the economic, political, psychosocial, and military links between the two countries. In order to achieve the general objective, specific objectives have been formulated which provide a logic for the theoretical reasoning explored in this study: describing the characteristics of South Sudan; examining China's foreign policy for the African continent; analysing the importance of South Sudan in Africa and Sino-South Sudanese relations, describing them in political, economic, psychosocial, and military terms.

As for the methodology, the work consists of a theoretical essay based on a review of the literature and a documentary research that included published articles, theses, and dissertations by authors who addressed the following topics: defence and security; Chinese International Relations; neorealism; security in Africa; China's foreign policy; the formation of South Sudan; Sino-African relations; and by authors who wrote about the issues of imperialism and interdependence in International Relations. This procedure will allow us to prepare a work plan with a proposal for a feasible approach to the topic, prioritising the concepts, main ideas, and objectives to be achieved while obtaining a broad overview of the object of study – the relationship between China and South Sudan –, in line with the basic procedures advocated by Raymond Quivy and Luc Van Campenhoudt in their book *Manual de Investigação em Ciências Sociais* [Handbook of Research in Social Sciences, Portuguese edition] (Quivy et al, 2013, p. 24).

The topic for this paper is interdisciplinary because it has its roots in military science, a field in which several areas of knowledge intersect, such as political science, social science, and International Relations.

As for organization, the work is divided as follows: Introduction; 1. Theories and conceptualisations; 2. China's foreign policy for Africa; 3. South Sudan in the African continent; 4. Sino-South Sudanese relations; and Conclusions. Thus, we aim to draw conclusions about how China conducts its relations with South Sudan.

1. Theories and conceptualisations

The paper intends to be an approach to Military Science by way of International Relations, establishing a symbiotic link between the application of military power and foreign policy, between soldier and diplomat, and demonstrating the Clausewitzian concept that “war is the continuation of politics by other means [...]” (1984, p. 69).

To understand the question that we propose to answer, we must first understand Kissinger's (2015, p. 359) statement that the end of the Cold War brought multipolarity to International Relations, which was accelerated by the globalisation process. This process directly influenced the emergence of a diffuse and extremely complex operational environment with diversified threats, creating instability and triggering local and regional conflicts. Therefore, the end

of a major event such as the Cold War paved the way for a new era of international politics, reestablishing the parameters of International Relations, which now viewed individuals as beings worthy of protection (Rothschild, 1995, p. 54).

The common thread that will facilitate our understanding of the complex problems in the present-day international environment is rooted in the Marxist concepts advocated by Lenin regarding imperialism at the onset of the twentieth century and the belief that there were economic motives behind the Great War of 1914-1918. Lenin argued that to expand their production capacity, the European powers needed to dominate the colonies, to exploit their raw materials, and to create an international labour organization, describing imperialism as the highest stage of capitalism (Lenin, 2003, p. 52). The imperialist stage is therefore associated with the use of force to capture territories that could guarantee the industrial development of the dominant country.

In his book written in 1910, Norman Angell argued for the need to review the political axioms, stating that it was a misconception that war generated material benefits through territorial expansion, proposing, as a counterpoint to imperialism, that “political and military power is economically futile – that is to say, can do nothing for the trade and well-being of the individuals exercising such power” (Angell, 2002, p. 26). Thus, by calling into question one of the oldest human traditions – war –, Angell proposed a new perspective from which to analyse International Relations, based on liberal premises, which was strengthened by the fact that the 1929 economic crisis that had its epicenter in New York was felt in London. In light of this, Angell argued that a nation or territory cannot remain isolated without causing harm to others (Angell, 2002, p. 40). This led to the emergence of the theory of mutual dependence in International Relations, which dismissed as unfeasible any benefits to be gained from conquering territory and used mechanisms such as courier services, instantaneous news broadcasts, and communication programmes to mitigate animosity among nations.

Edward Carr relied on empirical studies to address relations between states, exploring the truth of the facts and noting that states do not seek the good of society but rather private goals (Carr, 2001, p. 128), in opposition to Norman Angell’s theories, and introducing the theory of realism. The theory was inspired by Morgenthau’s ideas, which held that only a rational foreign policy would be able to minimise risks and maximise benefits (Morgenthau, 2003, p. 16), increasing rationality and morality in International Relations.

Thus, foreign policy is one of the manifestations of political power, which in turn is the “[...] relation between those who exercise it and those over whom it is exercised” (Morgenthau, 2003, p. 51). However “by political power, we refer to the mutual relations of control among the holders of public authority and between the latter and the people at large” (Morgenthau, 2003, p. 51). Even if a nation’s foreign policy is well accepted in the international scene, it will come to nothing if it is not supported by good government, Morgenthau argues (2003, p. 280).

Good government, viewed as an independent requirement of national power, means three things: balance between, on the one hand, the material and human resources that go into the making of national power and, on the other, the foreign

policy to be pursued; balance among those resources; and popular support for the foreign policies to be pursued (Morgenthau, 2003, p. 280-281).

Beginning with the conviction that individuals are good and that it is society that corrupts them, Morgenthau explored the concept of international anarchy as a lack of political governance and argued that bridging this gap would require the balance of power. Thus, “the aspiration for power on the part of several nations, each trying either to maintain or to overthrow the status quo, leads of necessity to a configuration which is called the balance of power and to policies which aim at preserving it” (Morgenthau, 2003, p. 321), promoting stability in a system composed of several autonomous forces.

The means employed to maintain the equilibrium consist in allowing the different elements to pursue their opposing tendencies up to the point where the tendency of one is not so strong as to overcome the tendency of the others, but strong enough to prevent the others from overcoming its own. (Morgenthau, 2003, p. 324).

It was in this context that China emerged as a counterbalance in the period of the Cold War, thus increasing the relevance of its present-day role, particularly after the Shanghai Cooperation.

For Raymond Aron, another proponent of political realism, International Relations is the extension of group interests, as Lenin wrote. However, for Aron, power is the ability of a state to influence the conduct of other states (Aron, 2002, p. 141). Aron places the same importance on the political and the military because they are part of the same society, and views the diplomat and the soldier through the prism of internal power relations, which extend to foreign policy. Therefore, he places great importance on armies, and considers that military power is a relevant force in a state’s international autonomy. Aron does not view strategic thinking as separate from political thinking, but believes that relations between states are established in two ways: diplomacy in peacetime and the military in wartime (Aron, 2002, p. 24).

Hedley Bull was the leading theorist of the English “Realist” School. For Bull, society was formed by a world order established between states, which in turn was characterised by the absence of a controlling entity, hence the term anarchical society. Thus, he believed that diplomacy played an important role in International Relations by facilitating communication and negotiating agreements on behalf of the state using peaceful means (Bull, 2002, p. 187).

Waltz approached International Relations from a neorealist perspective, defending that war was a means to adjust and control relations between states. Waltz argues that “structures emerge from the coexistence of the primary political units of a given era, be they city-states, nations, or empires” (Dougherty and Pfaltzgraff Jr, 2011, p. 105) but also stresses the importance of the state in International Relations and the need for a balance of power (Waltz, 2011, p. 164). One of the factors that compose this balance of power is the economic system, which Waltz divided into two types: command economy and market economy. In the first, a regulating entity coordinates and makes decisions about production

and consumption, while in the second there is coordination, but no coordinating entity (Duarte and Campos, 2013, p. 65).

The Theory of Interdependence described by Keohane and Nye influenced world politics and the behaviour of states, going beyond Realist Theory, which, upon examination, reveals that the application of military power alone is not sufficient as the main instrument to counteract the anarchical system. Proponents of this theory recognise that the system exists, but argue that the solution lies in a policy of cooperation between states (Axelrod and Kehone, 1985, p. 243), giving the same priority to both security and economic issues.

“Generally, they [the authors] argue that situations of interdependence are not balanced; they are usually the midpoint between two extremes: perfect symmetry, on the one hand, and complete dependence on the other” (Galvão, 1993, p. 150). Therefore, the theory of interdependence points out that traditional military force has lost its relevance as an instrument of power because status and power are increasingly determined by economic criteria (Keohane et al, 2012, p. 24).

Thus, to achieve the research objective and based on the concepts described above, this work addresses the main aspects of China’s foreign policy for the African continent and analyses China’s engagements in South Sudan.

2. China’s foreign policy for Africa

Bell (2008, cited in Teles and Souza, 2015, p. 71) states that the pillars of China’s foreign policy were formulated in the last century, however, it is also said that current Chinese policy was largely shaped over several years by various cultural issues. One example of this is Confucianism, a traditional Chinese philosophical doctrine viewed by some as a religion, which can be defined as follows:

Confucianism was named after the western name of its creator, Confucius (551 BC - 479 AD), a Chinese philosopher who analysed Chinese society and proposed a set of values for individuals to follow, which are collected in the *Analects* or *The Conversations of Confucius*, a book compiled by his disciples. The influence of Confucianism went beyond providing a set of teachings about morality and decency, but extended to dynasties and their policies, taking roots in Chinese society and becoming a part of its tradition (Bell, 2008; Kissinger, 2011 cited in Teles and Souza, 2015, p. 71).

The Confucian doctrine was consolidated over the years and, thanks to its specific features, went from an ideological influence to a constant presence in political life:

The core feature of Confucianism is the development of harmonious relations between members of society as well as between Chinese society and those outside it. This harmony aims to establish peaceful internal and external relations based on mutual respect between parties. Confucius’ teachings propose elements that regulate community life: humanity (*ren*), ritual decorum (*li*), and respect (*xiao*), principles which contribute to the more general goal of bringing harmony to Chinese society (Adler, 2011; Kissinger, 2011; Yao, 2000, cited in Teles and Souza, 2015, p. 71).

Inspired by the Confucian principles described above, particularly respect and humanity, over the years China has adopted a foreign policy that cultivates good relations with third countries to ensure its political and economic interests, such as peaceful coexistence and respect for the sovereignty of states.

Africa is important because it helps China balance its relations with the United States and with other Western powers. But healthy Sino-African relations also provide China with a platform through which it is able to establish and polish its “South-South” cooperation relations (Wenping, 2007, p. 27), increasing its area of influence in the continent.

Power and Mohan (2010, p. 478) argue that multipolarity, anti-hegemonism, and non-interference are the old concepts of a relatively weak and isolated China. The new concepts of a strong and globally engaged China – peaceful rise, win-win diplomacy, and harmonious world – are more consistent with multilateralism than multipolarity. However, Racy and Oliveira (2015, p. 51) argue that the reason some Western analysts criticise China’s relations with Africa is that they are based solely on guaranteeing the supply of oil and other natural resources, leading to claims that China, blinded by its aims, supports authoritarian regimes to the detriment of “democracy” and “human rights” (Eisenman, 2005, p. 9-11).

Against this background, isolated and facing competition from other countries, China has pursued a policy of rapprochement with the African continent:

Economically, China has had a very special interest in partnerships with African countries since the 1990s, that is, when the country was isolated by some Western states, Africa emerged as an alternative market for Chinese products and also served as an alternative way to meet China’s energy needs as the country lost its self-sufficiency that decade (Teles and Souza, 2015, p. 71).

Lopes, Cardoso, and Vadell (2013, p. 85) state that, from the perspective of African countries, one thing that makes China’s entry into the continent attractive is that the country’s foreign policy has historically been based on the principles of peaceful coexistence, legal equality between states, and the development of win-win relations.

The characteristics of China’s foreign policy allow for a broadening of diplomatic and economic relations between China and African countries:

The five principles of peaceful coexistence are more relevant than ever in this new phase of relations between China and the countries of the African continent. Furthermore, China has committed to respecting the different political systems and paths of development chosen by Africa’s nations; to support the African cooperation unit and the Organization of African Unity (AU). Finally, China advocates a stance of equality among states. In other words, the active participation of African states in the international system should occur in an egalitarian manner – a primary aspect of crucial importance for Sino-African economic cooperation and relations. Thus, China’s entry into Africa illustrates its leadership in the world of developing countries and is an example of South-South Cooperation (Lopes, Cardoso and Vadell, 2013, p. 87).

Large (2009, p. 611) states that, during the Maoist period until the early 1990s, People’s China deployed a “thick” ideological rhetoric in its foreign relations – of sovereignty, equality,

non-interference, and solidarity –, in the midst of a “thin” content of actual aid, trade, and political relations in Sudan, which marked its initial interest in the region.

According to Schiere (2014, p. 49), for many fragile sub-Saharan states, China and traditional donors play an important role in reconstruction and peacebuilding. This includes rebuilding physical infrastructure, basic social services, public finances, as well as acceptable economic growth and job creation. Post-conflict reconstruction is more successful in establishing stable democracies and peace processes when it is accompanied by post-conflict economic growth (Travers and Owen, 2007, cited in Schiere, p. 49). However, the greatest challenge for the success of the development community is adapting to the dynamic process of peacebuilding, which is only carried out by local actors (Brinkerhoff, 2011 cited in Schiere, p. 49). This fact is the reason why the New Deal principles include national ownership, and why they are in line with China’s South-South approach, which respects the principles of national sovereignty.

Ross (2015, p. 23) states that China is one of the largest investors in Africa, that Chinese foreign direct investment (FDI) in Africa has increased significantly over the last decade, and that the implications for African countries must also be considered. First, African countries that do not have properly developed infrastructure or a business-friendly regulatory environment will find it difficult to attract investment from one of the continent’s largest investors, which can lead them to lose out on FDI-related advantages. Second, because Chinese investment in Africa is focused on the acquisition of FDI in the form of natural resources, host countries must ensure that they are not exploited to the detriment of the country in the long run, which can be achieved by improving the environment and increasing the ease of doing business, helping expose African countries to the prospects of a broad range of international investors.

Finally, China has a strong presence in Africa because its foreign policy is centred on the principles of Confucian doctrine, without neglecting its economic interests in the region.

3. South Sudan in the African continent

This section analyses the importance of South Sudan to the African continent to understand Sino-South Sudanese relations. This African country with capital in Juba has borders with the Central African Republic, the Democratic Republic of Congo, Ethiopia, Kenya, Uganda, and Sudan. The following excerpt is a brief summary of its history:

South Sudan saw two civil wars which were essentially about constitutional arrangements and the rights to self-determination for South Sudanese and people in other peripheries. The second, between the Government of Sudan and the guerrilla movement the Sudan People’s Liberation Movement/Army (SPLM/A), began in 1983. From 1986 the parties negotiated in different forums; a peace settlement was finally reached in 2005. This provided for a six-and-half-year transitional period (2005 to 2011), during which South Sudan was a semi-autonomous entity. Relations between the SPLM – the rebel movement-cum-political party – and the National Congress Party in Khartoum – their partners in peace – were stormy. Few expected the peace agreement to last; one of the

contingencies was the lack of internal cohesion within the rebel movement. Except for some minor rebellions and defections, however, the SPLM managed to stay united during the interim period (Rolandsen et al, 2015, p. 88).

Although South Sudan is a recent country, it has had a political structure for decades, with roots that go back to the outset of a major political movement that signed the 2005 peace agreement after the Second Civil War: the Sudan People's Liberation Movement.

Riak (2013, p. 490) states that South Sudan is dominated by the Sudan People's Liberation Movement (SPLM) and its military wing, the Sudan People's Liberation Army (SPLA). The other political parties are weak and are often repressed into not speaking up about the country's governance issues. Civil society is weak and its members are often coerced and tortured to refrain from talking about government corruption. Therefore, measuring the perceptions of people in the street is the only way to get a sense of how prevalent corruption is.

As for the psychosocial area, according to the Sudan Household Health Survey (2007 cited in Oliveira e Silva, 2011, p. 25), South Sudan was born with some of the worst social indicators in the world. Basic sanitation infrastructure is virtually inexistent and only 13% of the population has access to treated water, 3.3% to piped water and sewage, and 90% of the population is below the poverty line and subsists on less than a dollar a day (Oliveira and Silva, 2001, p. 25).

In addition, the country only has three hospitals and a ratio of only one doctor per five-hundred-thousand people. These data paint a grim picture. There are several reasons for the fact that South Sudan has the highest infant mortality rate in the world, such as the lack of health personnel, services, and medication, among other factors. Furthermore, estimates for 2015 reveal a maternal mortality rate of 789 deaths per thousand children, making the country one of the worst in the world in this area⁴.

For Badal (1990, p. 265), the policy of preserving the Muslim North, which follows Islamic law, would later lead to a full-fledged "Southern Policy" because the South was in favour of maintaining Christianization as the status quo. In brief, this meant introducing stricter measures to contain the Islamic influence in South Sudan, sowing the seeds of the conflict to come.

Buzan and Waver (2003, p. 242) state that the long civil war and famine in Sudan killed more than 2 million people and displaced about 5 million more, resulting in serious social problems. Nascimento (2012, p. 27) states that, in addition to this problem, its internal characteristics marked by ethnic and religious diversity and its history of conflict make Sudan a particularly interesting case from the perspective of the theoretical discussion about the role of ethnic and religious differences as causes of violence.

The ethnic issue was the main reason for the problems that arose between the various groups in the country, as described below:

⁴ Available from: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/od.html> [Accessed 10 April 2017].

Another issue for the new nation refers to the ethnic conflicts in the territory. Sudan was culturally dominated by a Sunni Arab majority of about 34 million people, while in the Republic of South Sudan there was an ethnic mix of approximately 200 culturally interdependent groups with their own languages and traditions. In this context, the Dinka ethnic group maintained control of the southern territory, especially in the Jonglei region, northwest of Juba, where the land is extremely fertile for cattle breeding and in water reserves. In the months that followed the independence of the new republic, the fighting intensified between the nomadic Arab tribes and the black Dinka farmers for the right to access these natural resources, resulting in the displacement of thousands of people (Sánchez, 2011 cited in Freitas, 2013, p. 179).

Against the background of the internal conflicts that broke out in the post-independence period, the securitization of security issues in South Sudan led to the emergence of new irregular armies, militias, and rebel groups in various locations.

Economically-speaking, according to Oliveira and Silva (2011, p. 25), the new country lacks a complex transport, energy, or communications infrastructure, since the one that exists is concentrated in Khartoum, Sudan's capital. South Sudan only has 50 km of paved roads in a territory of 619 thousand km², and most of the asphalted roads are concentrated in the outskirts of Juba, the capital. In addition, part of the few infrastructures left from the colonial era was destroyed in the country's first civil war (1955-1972) and was never rebuilt. The little that remained was destroyed during the second civil war (1983-2005).

On the other hand, Dash (2012, p. 87) argues that South Sudan is one of the largest oil producers in sub-Saharan Africa and that the country has opened new channels for transnational partnerships and export earnings in the oil industry. The globalisation of oil, the diversification of supply and demand, and the transnationalisation of the process of exploration, production, and transportation have created a means for emerging African countries to use their oil resources as a diplomatic instrument to implement their foreign policies.

Over the last decades, the United States of America has been a major oil explorer in the Sudan and South Sudan region. However, the Sudanese Government's relationship with terrorist cells, the insecurity in the region, the condemnation of the Sudanese president by the International Criminal Court, and the economic embargoes imposed on the country have sidelined investments in Sudan and the main US company, Chevron, left the region before the signing of the peace agreement in 2005.

Against this background, China seized the opportunity to acquire concessions that were previously owned by US companies. Freitas (2013, p. 185) states that China and the United States are the main economic partners in the export of southern petroleum and that they could cooperate to intervene in the internal conflict in the country, promoting agreements and peaceful mechanisms of conflict resolution. In addition, China has always had good trade relations with Sudan:

Since the establishment of its relations with African countries, but mainly from the 1990s China developed projects in a number of areas. Oil and other natural resources account for a large part of Beijing's investment in the continent. In the

face of Beijing's growth, the strategy of the great western powers of progressively controlling China's access to natural resources, particularly in Central Asia, led the Chinese government to turn to developing countries, especially those in Africa, a continent that, in 2007, owned approximately 10% of the world's oil reserves. Thus, Sudan and Angola – in the first decade of 2000, the latter surpassed Saudi Arabia as the largest supplier of oil to Beijing – would be among the most important energy partners in Africa (Visentini, 2014, p. 45).

Therefore, South Sudan's geopolitical importance for the African continent is due to its mineral and natural resources, which attract the economic and political partnership of the two main world powers: the United States of America and China. However, the country has serious psychosocial and security problems.

4. Sino-South Sudanese relations

This section deals with Sino-South Sudanese relations in the various arenas of power. According to the ICG (2017, p. 1), China's proactive approach to South Sudan seemingly contradicts its longstanding non-interference principle. Indeed, the official rhetoric may suggest that the doctrine has not changed, but China's interpretation of non-interference has evolved to reflect the national interests and goals. Even as the theoretical discussion continues, Beijing has devised a middle way, maintaining the broad principle of non-interference while stretching its interpretation and experimenting with various forms of application⁵.

Brautigam (2009, p. 10) states that the costs of China's rapid industrialization are now being taken into consideration by the country's "great leaders". For many Africans, these costs are invisible and China's prosperity is reflected in the numbers of traders that arrive to sell goods and in the growing numbers of Chinese tourists and delegations of Chinese business leaders traveling to Africa. The idea of China as a model of prosperity has captured the imagination of many ordinary Africans, but others fear the threat of competition from the Chinese industrial giant and the increasing numbers of Chinese traders competing in local African markets.

China is a different kind of donor and strategic partner because it is also a developing country, and its development success, which can be seen in its rapid economic transformation and its reduction of poverty, lend it credibility as a partner with relevant and recent experience (Brautigam, 2009, p. 11).

China's aid and economic cooperation differ both in the content and the norms of its aid programmes. Chinese assistance is considerably simpler and has changed little over recent years. Influenced by their own experience of development and by the requests of beneficiary countries, Chinese aid and economic cooperation programmes emphasise infrastructure, production, and education at a time when traditional donors downplay them. Chinese loans for infrastructure aim to reduce the high costs of production, but the contracts are tied to Chinese firms. Subsidies for productive joint ventures should be directed at creating jobs,

⁵ Available from: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/288-china-s-foreign-policy-experiment-south-sudan> [Accessed 28 November 2017].

local capacity, and demand for Chinese machinery and equipment. Chinese aid largely consists of loans for buyers of Chinese products and tariff-free access to commodities from low-income African countries. Furthermore, popular rotating health teams have staffed local hospitals for decades (Brautigam, 2009, p. 11).

In June 2017, the United Nations World Food Program (WFP) received a \$5 million contribution from the government of the People's Republic of China to provide food aid to 160,000 people suffering acute hunger in South Sudan, including 30,000 children under five. South Sudan is experiencing the worst levels of acute hunger since independence, and in some parts of the country more than 90,000 people are affected. An estimated 5.5 million people in the country do not know where their next meal will come from. China's contribution has allowed the WFP to buy and distribute about 2,400 tonnes of sorghum, a local foodstuff. This was the second time in two years that China contributed to the WFP's food aid operation in the country⁶.

In October 2017, the Chinese government sent its third batch of emergency relief rice to the government of South Sudan (which consists of 60 containers with 1,500 tons of rice, 27 containers of non-food items including 3,700 tents, 15,000 packages of mosquito nets, and 30,000 blankets). The first two batches of emergency relief rice, a total 2,750 tonnes, were delivered in August and September 2017, the fourth batch of 1,000 tonnes of rice is now being shipped from Mombasa of Kenya to Juba, and the fifth batch of 1,000 tonnes of rice is on its way to shipping via sea freight. The remaining rice will be shipped to South Sudan in several batches according to China's handling capacity. Since December 2013, China has consistently provided regular and emergency humanitarian assistance to South Sudan. China will continue, within its capacity, to provide strong support to the South Sudanese in the areas of humanitarian aid and nation building⁷.

China has also provided psychosocial aid to South Sudan in the form of university education. About 200 South Sudanese students received scholarships to study at various Chinese universities. The programme is one of the ways in which China contributes to the development of South Sudan by supporting the development of the country's human resources. Attending study programmes in China will increase the expertise of the people of South Sudan, a country that has been at war since 2013. China has offered 4100 scholarships and short-term training programmes for South Sudanese people since the new nation gained independence in July 2011⁸.

Breslin (2013, p. 1285) notes the importance of Chinese exports, highlighting its role as an arms supplier, as an exporter of major industrial plants and technology, including energy-

⁶ *World Food Programme (WFP)*. Available from: <https://www.wfp.org/news/news-release/china-contributes-us5-million-wfps-emergency-operation-south-sudan> [Accessed 27 November 2017].

⁷ *Embassy of the People's Republic of China in South Sudan*. Available from: <http://ss.chineseembassy.org/eng/sbjw/t1501334.htm> [Accessed 28 November 2017].

⁸ *Sudan Tribune*. Available from: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article63398> [Accessed 28 November 2017].

related technology, and as a supplier of consumer goods, particularly textiles and low-tech consumer goods.

Security is a crucial issue in the relationship between China and South Sudan. According to Large (2016, p. 40), the Government of South Sudan (GRSS) received a Chinese arms shipment which was detailed in a UN sanctions panel report documenting a shipment of arms, ammunition, and material that the Sudan People's Liberation Army (SPLA) received from Norinco (China North Industries Group Corporation) in July 2014. This arms shipment, which was worth about \$46.8 million according to the Ministry of Finance and Economic Planning, was sent before the outset of the war. Moreover, the simple fact that, at the same time as the Chinese government sought to promote peace and participate in UN peacekeeping in a conflict marked by massive civilian suffering, a Chinese company was supplying weapons of war to Juba paints a dramatic picture, that of the mixed, contradictory role played by a Chinese engagement involving multiple actors (Large, 2016, p. 41).

Large (2016, p. 36) states that from the perspective of the Chinese government, Beijing's relations with South Sudan were greatly influenced by its engagement in Sudan, especially since the mid-1990s, when the Sino-Sudanese oil partnership was initiated. The oil operations led by the China National Petroleum Corporation (CNPC) began and were expanded during the civil wars that were taking place in Sudan at the time; that is, not only the North-South conflict, but also the conflict within the territory of South Sudan. The largest foreign power with a practical interest in a peaceful southern Sudan is China. Chinese companies have a 40 per cent stake in South Sudan's largest oil fields, which in turn represent 5% of China's oil imports (Large, 2016, p. 36).

The Chinese ambassador to South Sudan confirmed that the country's oil industry continued to be "vital to the Chinese economy" and to "oil import security" since southern oil prices were stronger in 2013 and because China imported 3.5 million tons of crude oil from the country in the same year (Martina, 2014 cited in Barber, 2014, p. 226).

It is also important to note that, according to Large (2016, p. 38), it was in this context that China's relations with South Sudan developed and were formally shaped by China's leading role in the oil sector. This meant that, in addition to the challenges that strengthening its political relations and developing its economic involvement in South Sudan entailed, China was dependent on the turbulent relationship between South Sudan and Sudan.

The Chinese state-owned oil companies shared the Chinese government's concern with protecting the immediate well-being of Chinese workers operating in conflict-stricken areas as well as with protecting their oil investments. Although reliable and accurate oil production statistics are hard to come by, before December 2013, South Sudan's reported production level was about 245,000 barrels per day (bpd), although in October 2013 the Ministry of Petroleum and Mining stated it was about 190,000 bpd. In March 2014, oil production in South Sudan was about 167,000 bpd and 140,000 bpd in 2015 (Large, 2016, p. 40).

According to the ICG (2017, p. 1), oil companies were not alone in investing in South Sudan. Other companies followed, and so did Chinese loans. Bilateral trade reached \$534 million in 2012 and, by 2013, about 100 Chinese companies were registered in South Sudan,

in the energy, engineering, construction, telecommunications, medical, hotels, restaurants, and retail sectors. For some, South Sudan was an “investor’s paradise”: a country rich in oil earnings, with huge infrastructure needs, almost no industry, and no western competition. Cheap rent and labour meant low operational costs, and profit margins reached 50 per cent before the current economic crisis. However, according to the ICG (2017, p. 1), when the civil war broke out in December 2013, the CNPC evacuated many of its employees in company planes and other Chinese citizens fled using caravans⁹.

Large (2016, p. 36) argues that China’s security adjustment was multifaceted, and that the country’s responses to the threats that the conflict posed to Chinese interests were set up by Chinese agencies in coordination with the government, together with an effort to contribute to UN peacekeeping as part of China’s multinational role, which extends to the UN Security Council. Such responses went beyond the relations of the central Chinese government with the government of South Sudan because they featured other actors, mainly corporations.

Benabdallah (2016, p. 24) states that Chinese peacekeeping missions are involved in training the local security forces. For example, he points out that the former Prime Minister of Mali, Moussa Mara, expressed that “Chinese peacekeepers are not only a force of peace; they are also a force of development. They understand that maintaining peace not only means weaponry and sending troops, but also means improving the livelihoods of locals. Chinese peacekeepers have won the hearts of the Malian people”. Moussa Mara’s statement suggests that Chinese peacekeepers play an important role in shaping China’s image abroad and work directly to convey that China’s role in Africa is peaceful and non-aggressive. According to the author, of all the permanent members of the UN Security Council, China is currently the largest supplier of peacekeeping troops, providing 10% of the budget of the Department of Peacekeeping Operations (DPKO).

However, China’s foreign policy in South Sudan, where it is a key player in peace talks and development, is facing challenges that call into question the effectiveness of the relationship between development and security. The Chinese government has certainly worked hard to provide investment, development and capacity building programmes for South Sudan, and the significant increase in South Sudan’s GDP is partly due to China’s involvement. However, despite all efforts, economic growth in South Sudan did not translate into an environment of peace and security. More importantly, China’s bilateral relations with South Sudan are at a very low point because of the uncertainty caused by the disputes between Sudan and South Sudan (Benabdallah, 2016, p. 26).

Benabdallah (2016, p. 26) reports that China was one of the first countries to recognise the establishment of the new state of South Sudan, and that business focused on obtaining oil exports. However, in late 2013, a series of violent conflicts broke out between rival factions within South Sudan, leading to the evacuation of about four hundred Chinese oil workers and to a decrease in exports. When the Chinese Ministry of Foreign Affairs (MOFA) rushed

⁹ Available from: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/288-china-s-foreign-policy-experiment-south-sudan> [Accessed 28 November 2017].

to issue statements calling for an immediate ceasefire and urging the South Sudanese government to protect Chinese citizens in the country, it did so without evoking the non-interference principle. MOFA played a proactive role as a mediator in the negotiations between belligerent factions in Addis Ababa in 2014, and, in May 2014 China deployed 314 soldiers to the UN Mission in South Sudan (UNMISS). This first contribution consisted of non-combatant peacekeepers that were sent to work on development projects such as drilling water wells, building housing units, and providing basic medical assistance. In September 2014, China announced that a second unit of seven hundred troops would deploy with UNMISS, four hundred of whom were withdrawn in April 2015 when a rebel group captured the main oil fields. This was the first time in China's history that the mandate of its peacekeeping troops included the protection of civilians, peacekeepers, and infrastructure.

China is one of South Sudan's most important political partners. Large (2016, p. 42) states that China's political engagement with South Sudan has evolved considerably after the young nation became independent, interlinking direct and indirect connections, bilateral intrastate relations, and party ties. Moreover, China's support in international mediation efforts means that it is taking on a more multilateral role. While economic interests are still a major driver in China's engagement, the challenges that protecting investments and providing conflict responses entail require an adaptation of its political involvement. China and the Republic of South Sudan continued to maintain regular bilateral ties at the highest level and Beijing prioritised relations with the South Sudanese central government, ruling party, and army (Large, 2016, p. 42).

According to the ICG (2017, p. 1), the Chinese influence encouraged Khartoum to exercise restraint in South Sudan, which also helped prepare the Sudanese government in 2016 for negotiations over sanctions relief from Washington, which advocated the same approach. This influence contributed to solve the pending issues between Sudan and South Sudan, and it was the first time that China played the role of mediator in foreign soil¹⁰.

Conclusions

This paper led us to conclude that the Chinese presence has occurred at a rhythm and intensity that indicate an initiative with strong political and strategic content, which goes beyond the traditional economic linkages that characterise Chinese relations.

After the rise of Deng Xiaoping, the Chinese economy grew strong. This was partly due to the stance of China's foreign policy for Africa, which allowed it to establish a direct economic presence and significantly influence the continent's development policies.

However, since 2009, China has emerged as one of Africa's major partners. Particularly in the case of South Sudan, China has been actively restructuring the country, contributing to

¹⁰ Available from: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/288-china-s-foreign-policy-experiment-south-sudan> [Accessed 28 November 2017].

peacebuilding, and rebuilding physical infrastructure, basic services, and the finance sector. Thus, China's foreign policy seeks to open a way for building the South Sudanese nation.

China, for its part, has attached importance to cooperation with African countries, and, to a large extent, this has allowed it to expand its sphere of influence to developing countries, particularly in the African continent. The Chinese rapprochement to Africa was marked by characteristics such as peaceful coexistence and the search for legal equality between states, and the fact that China respected the principles of national sovereignty ensured the strengthening of those ties.

Given the geopolitical importance of South Sudan and China's constant search for innovative ways to pursue its foreign policy, although the two countries are in opposing poles in the international scene China has occupied a vacuum in the sectors of South Sudan that lacked assistance from the Western powers, conquering that space by historically respecting the Confucian principles, which allowed it to expand its influence in Africa.

Furthermore, China's appreciation for national sovereignty, equality, and mutual respect sets the country apart from other nations and proves that China values the domestic stability and territorial integrity of the world's nations, which has greatly facilitated its entry into the African continent.

The above allows us to conclude that current Sino-South Sudanese relations show trends linked to the theory of interdependence between states, the main proponents of which are Keohane and Nye. There are also traits of the economic system described by Waltz, with China playing the role of coordinating country, which has generated benefits for both sides. For China, the benefits, which are a determining factor in whether it remains in the region, lie in strengthening its presence and influence on the African continent as well as in its trade relations. For South Sudan, these relations are a social and economic driver that is largely beneficial to the development of South Sudan as a nation.

Finally, although China's military power is far superior to that of South Sudan, the path it has chosen is not marked by soldiers but by mutual cooperation. Thus, China uses interdependence as a source of power because, as the less dependent member of the relationship, it has more political resources to control the outcome of negotiations, and this helps it enhance its international projection while cooperating to foster growth and development in South Sudan.

Works cited

- Alden, C. and Alves, A., 2008. History & Identity in the Construction of China's Africa Policy. *Review of African Political Economy*, n.d., 35(115), pp. 43-58.
- Alden, C. and Large, D., 2011. China's Exceptionalism and the Challenges of Delivering Difference in Africa. *Journal of Contemporary China*, 20 March, 20(68), pp. 21-38.
- Angell, N., 2002. *A Grande Ilusão*. Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo.

- Aron, R., 2002. *Paz e Guerra entre as Nações*. Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo.
- Axelrod, R. and Keohane, R., 1985. Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions. *World Politics*, 1 January, 38 (1), pp. 226-254.
- Badal, R., 1990. Religion and Conflict in the Sudan: a Perspective. *Bulletin of Peace Proposals of Department of Political Science, University of Sudan*, 1 July, 21(3), pp. 263-272.
- Barber, L., 2014. *Chinese Foreign Policy in the 'Going Out' Era: Confronting Challenges and 'Adaptive Learning' in the Case of China-Sudan and South Sudan Relations*. PhD Thesis. The London School of Economics and Political Science.
- Bell, D., 2008. *China's New Confucianism: Politics and Everyday Life in a Changing Society*. Princeton University Press.
- Benabdallah, L., 2016. China's Peace and Security Strategies in Africa: Building Capacity is Building Peace? *The Center for African Studies of University of Florida*, n.d., 16 (3), pp. 17-34.
- Brautigam, D., 2009. *The Dragon's Gift – The Real Story of China in Africa*. Oxford University Press.
- Breslin, S., 2013. China and the South: Objectives, Actors and Interactions. *Development and Change/International Institute of Social Studies*, 4 November, 44(6), pp. 1273-1294.
- Bull, H., 2002. *A Sociedade Anárquica: Um estudo da ordem na política mundial*. Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo.
- Brinkerhoff, D., 2011. State Fragility and Governance: Conflict Mitigation and Subnational Perspectives. *Development Policy Review*, n.d., 29(2), pp. 131-153.
- Buzan, B. and Waver, O., 2003. *Regions and Powers The Structure of International Security*. Cambridge Studies in International Relations.
- Carr, E., 2001. *Vinte Anos de Crise: 1919-1939*. Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo.
- Chini, A. and Visentini, P., 2011. A China no Sudão e no Egito: Parceria Estratégica. Salão de Iniciação Científica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. n.d. Rio Grande do Sul, Brasil.
- Clausewitz, V., 1984. *Da Guerra*. Princeton: Princeton University Press.
- Dash, S 2012. 'Sudan's Oil Diplomacy: 1991-2003'. *Insight on Africa, African Studies Association of India, New Delhi*, n.d., 4(1), pp. 87-94.
- Dougherty, J. and Pfaltzgraff Jr, R., 2011. *Relações Internacionais: As teorias em confronto*. Lisbon: Gradiva.
- Duarte, E. and Campos, T. C., 2013. Waltz, a ideia de anarquia e o estudo das relações internacionais. *Relações Internacionais (R: I)*, 28 July 2013, (39), 63-66.
- Eisenman, J., 2005. Zimbabwe: China's African Ally. *China Brief*, n.d., 5(15) pp. 9-11.
- Freitas, J., 2013. Cruzando as Fronteiras: causas e consequências dos refugiados no Sudão do Sul. *Revista Política Hoje da Universidade Federal de Pernambuco – 2nd Edition*, n.d., 22(2), pp. 171-187.

- Galvão, M., 1993. O realismo de cada um: interdependência e relações políticas entre os Estados no mundo pós-guerra fria. *Revista Estudos Históricos*, s.d., 6(12), pp. 149-162.
- International Crisis Group (ICG), 2017. *China's Foreign Policy Experiment in South Sudan*. Report N. 288/AFRICA. Available from: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/288-china-s-foreign-policy-experiment-south-sudan> [Accessed 28 November 2017].
- Jakobson, L. and Knox, D., 2010. *New Foreign Policy Actors in China*. Stockholm: SIPRI. Available from: <http://books.sipri.org/files/PP/SIPRIPP26.pdf> [Accessed 28 November 2017].
- Keohane, R. and Nye, J., 2012. *Power and Interdependence*. Boston: Longman.
- Kissinger, H., 2011. *Sobre a China*. Editora: Objetiva.
- Kissinger, H., 2015. *Ordem Mundial*. Editora: Objetiva.
- Lanteigne, M., 2009. *Chinese Foreign Policy: an introduction*. New York: Routledge.
- Large, D., 2009. China's Sudan Engagement: Changing Northern and Southern Political Trajectories in Peace and War. *The China Quarterly*, n.d., 199(1), pp. 610-626.
- Large, D., 2016. China and South Sudan's Civil War, 2013-2015. The Center for African Studies, University of Florida, 1 September, 16(3), pp. 35-54 .
- Lênin, V., 2003. *Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo*. Editora: Centauro.
- Lopes, B., Cardoso, D. and Vadell, J., 2013. FOCAC: estratégia económica e política de cooperação Sul-Sul Sino-Africana. *Carta Internacional*, 22 May, 8 (2) pp. 81-99.
- Morgenthau, H., 2003. *A Política entre as Nações: A Luta pelo Poder e pela Paz*. Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais.
- Nascimento, D., 2012. A dimensão religiosa e étnica nos conflitos do Sudão: uma análise crítica. *Revista Ciência e Cultura*, n.d., 64(4), pp. 26-29.
- Nye, J., 1990. *Bound to lead: The changing nature of American power*. New York: Basic Books.
- Oliveira, L. and Silva, I., 2011. Sudão do Sul: novo país, enormes desafios. *Journal of Global Studies Meridiano* 47, 23 December, 12(128), pp. 25-35.
- Pollock, G., 2007. Back to the Future: Understanding China's Return to Africa and its Implications for U.S. Policy. *Journal of Public and International Affairs, Princeton*, n.d., 18, pp. 55-79.
- Power, M. and Mohan, G., 2010. Towards a Critical Geopolitics of China's Engagement with African Development. *Geopolitics*, 25 August, 15(3), pp. 462-495.
- Quivy, R. and Campenhoudt, L., 2013. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Translated from the English by João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes and Maria Carvalho. Edição Gradiva, Lisbon.
- Racy, J. and Oliveira, M., 2015. A Política Externa Chinesa: Relações com o Sudão - Um caso para a análise da Economia Política Internacional Chinesa. *Revista Pesquisa & Debate*. n.d., 26(2), pp. 49-64.
- Riak, M., 2013. Reversing the Trend of Corruption in South Sudan, Is Rwanda a Suitable Model? *Journal of Developing Societies, SAGE*, 26 November, 29(4), pp. 487-501.

- Rolandsen, O., Glomnes, H., Manoeli, S. and Nicolaisen, F., 2015. A year of South Sudan's third civil war. *International Area Studies Review*. 24 March, 18(1), pp. 87-104.
- Ross, A., 2015. An empirical analysis of Chinese outward foreign direct investment in Africa. *Journal of Chinese Economic and Foreign Trade Studies*, 12 February, 8(1), pp. 20-26.
- Rothschild, E., 1995. What is security? *Daedalus*, n.d., 124(3), pp. 53-98.
- Schiere, R., 2014. The Impact of China on the Donor Landscape in African Fragile States. *Institute of Development Studies. IDS Bulletin*, n.d., 45(4), pp. 46-56.
- Silva, C., 2010. *Considerações sobre a Teoria Marxista Clássica do Imperialismo*. Aurora
- Teles, L. and Souza, M., 2015. A política externa da China, as relações com a África e a problemática dos direitos humanos. *Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais*, n.d., 14(17), pp. 69-88.
- Travers, P. and Owen, T., 2007. *Peacebuilding While Peacemaking: The Merits of a 3D Approach in Afghanistan*. UBC SDF Working Paper 3, n.d.
- Visentini, P. 2014. África e as Potências emergentes: o Sul e a Cooperação Profana. *Austral: Revista brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*. n.d., 3(5), pp. 41-68.
- Waltz, K., 2011. *Teoria das Relações Internacionais*. Edição Gradiva, Lisbon.
- Wenping, H., 2007. The Balancing Act of China's Africa Policy. *China Security*, n.d., 3(3), pp. 23-40.

AS INFORMAÇÕES NA NATO – CONTEXTUALIZAÇÃO DE UM CHOQUE DOCTRINÁRIO E ESTRUTURAL

INTELLIGENCE IN NATO – CONTEXTUALISING A DOCTRINAL AND STRUCTURAL CLASH

Nelson José Mendes Rêgo

Tenente-Coronel de Artilharia
Mestre em Ciências Militares pela Academia Militar
Docente da Área de Ensino de Operações Militares do Instituto Universitário Militar (IUM)
Investigador Integrado do Centro de Investigação e Desenvolvimento do CIDIUM
1449-027 Lisboa, Portugal
rego.njm@ium.pt

Resumo

As dificuldades que a Organização do Tratado do Atlântico Norte enfrentou no Afeganistão, relativamente à identificação e caracterização do problema operacional, levou a instituição a repensar a forma de analisar e compreender o ambiente operacional. Desde então passou a fazê-lo através de uma visão abrangente e holística de todos os seus domínios, razão pelo qual viria a desenvolver e implementar o conceito de *Knowledge Development* em apoio do planeamento, execução e avaliação das operações. Este conceito foi apresentado em 2011, com a finalidade de proporcionar uma visão para a sua futura integração, tanto a nível doutrinário, como estrutural, daí resultando uma perceção, de algum modo ainda residual, de que o *Knowledge Development* é uma função independente ou até substituta das Informações. Este artigo pretende demonstrar que o *Knowledge Development* ao nível doutrinário veio reforçar a abrangência e eficácia das Informações, e que em termos estruturais não foi implementado de forma independente da Função Conjunta Informações. Conclui-se que o *Knowledge Development* é, acima de tudo, um conceito que veio reforçar a capacidade das Informações face às novas dinâmicas e complexidade do ambiente operacional.

Palavras-chave: Informação, Informações, *Knowledge Development*, *Comprehensive Approach*, Doutrina, NATO Command Structure.

Abstract

The difficulties in identifying and characterising the operational problem in Afghanistan led the North Atlantic Treaty Organization to rethink its analysis and understanding of the operational environment through a comprehensive and holistic view of all its dimensions by

Como citar este artigo: Rêgo, N., 2018. As Informações na NATO – Contextualização de um Choque Doutrinário e Estrutural. *Revista de Ciências Militares*, maio, VI(1), pp. 105-133.
Disponível em: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/pt/publicacoes/revista-de-ciencias-militares>.

developing and implementing a Knowledge Development concept to support the planning, execution, and assessment of operations. The doctrinal and structural outline of the concept was presented in 2011, and since then the Knowledge Development concept has been interpreted as a separate function or even a replacement for the role of Intelligence. This paper aims to demonstrate that, at the doctrinal level, Knowledge Development enhances the comprehensiveness and effectiveness of Intelligence, and that it is not structurally independent from the Intelligence Joint Function. We concluded that the Knowledge Development concept has enhanced NATO's Intelligence capabilities in the face of the new dynamics and complexity of the operational environment.

Keywords: *Information, Intelligence, Knowledge Development, Comprehensive Approach, Doctrine, NATO Command Structure.*

Introdução

“Não é a mais forte das espécies que sobrevive, nem a mais inteligente, mas sim a mais adaptável à mudança.”

Charles Darwin

Ao longo dos últimos anos a Função Conjunta¹ Informações na Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), à semelhança das demais Funções e do Processo de Planeamento de Operações (OPP), passaram a ser dominadas pelo enquadramento da *Comprehensive Approach* (CA). Esta corrente surgiu da experiência recolhida nas operações conduzidas nos Balcãs e no Afeganistão, que possibilitou à Aliança identificar que o instrumento militar, por si só, era incapaz de prevenir ou resolver crises, evidenciando a necessidade de uma maior colaboração entre os diversos atores intervenientes num conflito. Este novo paradigma veio reconhecer que, para enfrentar a complexidade dos atuais problemas de segurança, torna-se cada vez mais necessária a aplicação integrada dos instrumentos de poder político, económico e civil, em concertação com o militar.

Todavia, as Informações na NATO, naquilo que concerne ao planeamento e execução de operações, foram durante muito tempo percecionadas como uma função militar com foco exclusivo na avaliação de um inimigo concreto, no terreno e nas condições meteorológicas, num legado ainda da Guerra Fria (Menzel, 2016, p. 38). Esta “pesada herança” contribuiu fortemente para o prolongar de uma visão limitada daquilo que as Informações deveriam verdadeiramente significar. Em boa verdade, esta visão só perdurou no tempo, ainda que a Guerra Fria tenha, em tese, acabado com a queda do muro de Berlim no já longínquo ano de

¹ Na NATO são consideradas as seguintes Funções Conjuntas: Manobra, Fogos, Comando e Controlo, Informações, Atividades de Informação, Sustentação, Proteção da Força e Cooperação Civil-Militar (CIMIC) (AJP-01, 2017, p. 4_2).

1989, devido ao facto de a NATO só ter entrado verdadeiramente em combate, no Afeganistão, a partir de 2003.

Foi efetivamente neste Teatro de Operações (TO) que, ao contrário de outras operações conduzidas até então pela Aliança, a dificuldade em resolver o “problema operacional”² conduziu à necessidade de repensar a forma de analisar e compreender o ambiente operacional, através de uma visão abrangente e holística de todos os seus domínios, razão pelo qual a NATO viria a desenvolver e implementar o conceito de *Knowledge Development* (KD) em apoio do planeamento, execução e avaliação das operações, no sentido de proporcionar uma compreensão alargada de todos os domínios operacionais. Daqui resultou a publicação em 2011 do Bi-SC *Pre-doctrinal Knowledge Development Handbook*, com a finalidade de proporcionar uma visão para a futura integração deste conceito tanto a nível doutrinário, como estrutural.

O KD *Handbook* propunha uma estrutura específica na NATO *Command Structure* (NCS), a nível estratégico e operacional, independente da de Informações já existente, bem como uma nova abordagem conceptual, descrevendo que o processo de KD, ao contrário das informações, não se focava unicamente nos atores adversários, considerando que a aptidão para agir de forma eficaz, especialmente no âmbito da CA, requer o conhecimento sobre as capacidades, a interação e as influências dos principais atores, recorrendo para o efeito a especialistas e a fontes não exclusivamente militares, para analisar os diferentes atores e sistemas em todos os domínios Político, Militar, Económico, Social, Infraestrutural e Informacional (PMESII) relevantes (Bi-SC KD, 2011, p. vi).

É neste contexto que questionamos que evidências corporizam o KD como uma função e estrutura independentes das Informações? Defendemos que o KD não é implementado em termos estruturais de forma independente das Informações, como se comprova pela NCS posteriormente implementada. O mesmo se verificando ao nível doutrinário, no qual entendemos o KD como um conceito que veio reforçar a abrangência e eficácia das Informações.

Este artigo está estruturado em duas partes: uma concetual, onde se aborda o desenvolvimento do KD; e outra analítica, onde se apresentam elementos que pretendem validar o argumento defendido. Conclui-se que o KD é acima de tudo um conceito que veio adaptar as Informações, quer a nível doutrinário, quer estrutural, às novas dinâmicas e complexidade do ambiente operacional.

Para efetuarmos este nosso estudo, entendemos ser essencial, distinguir o conceito de Informação do de Informações, dado que em Portugal frequentemente encontramos um entendimento incorreto do seu significado, daí advindo alguns desacertos de interpretação, no qual se constata que os termos “informação” e “informações” sejam muitas vezes utilizados com o mesmo sentido de linguagem, ainda que materializem conceitos diferentes.

² O “Problema Operacional” compreende a visualização da natureza, causas, abrangência e situação atual e prospetiva de uma crise; dos principais atores envolvidos (incluindo internacionais) e seus interesses; aspetos legais e o ambiente de informação (COPD, 2013, p. 3_13). A sua caracterização é essencial para a identificação das condições não aceitáveis de momento, que impedem o atingir do Estado Final Desejado, caracterizado por um conjunto de condições aceitáveis, de acordo com os interesses da Aliança.

De acordo com a doutrina NATO, Informação consiste em “dados não processados que podem ser utilizados na produção de informações (AAP-06, 2016, p. 71). Para uma melhor compreensão e entendimento da palavra “informação” e “informações”, na terminologia Anglo-Saxónica são utilizados os termos “information” e “intelligence”. Relativamente a Informações, a mesma doutrina refere como sendo “o produto resultante da recolha e processamento direcionado de informação sobre o meio ambiente e as capacidades e intenções dos atores, a fim de identificar ameaças e proporcionar oportunidades de exploração pelos decisores” (AAP-06, 2016, p. 73). Ou seja, *Intelligence* representa o saber e conhecimento que resulta da integração e análise prospetiva da “informação” (i.e., “information”). Pelo referido, a lógica subjacente à tradução do termo em Portugal assentou no facto de “intelligence” resultar da agregação de vários elementos de “information”, passando então a ser usada a expressão “informações”, por se tratar de um agregado de múltiplas “information”. Tal tradução tem alimentado o equívoco de entendimento sobre informação³ e informações, ou então que “informações” seja simplesmente o plural de “informação”. Em Espanha e no Brasil optam por usar o termo “*intelligenza*” e “*inteligência*”, para evitar erros de interpretação. Ainda que concordemos com esta abordagem, ao longo deste artigo iremos recorrer ao termo “informações” para designar “intelligence”, dado ser a terminologia comumente entendida e em uso nas Forças Armadas Portuguesas. Na Figura 1 esquematiza-se a relação entre Informação e Informações.



Figura 1 – Pirâmide das Informações (Relação entre Informação e Informações)

Fonte: Adaptado a partir de AJP-2 (2003, p. 1_2_1) e PDE 2-00 (2009, p. 1_5).

1. O aparecimento do conceito de Knowledge Development na NATO

Nesta secção pretendemos contextualizar o aparecimento do conceito de KD na NATO, desde a sua génese até à atualidade. As Informações, como já referimos, numa perceção herdada do período da Guerra Fria, eram percecionadas como uma função militar com foco

³ No Exército Português, onde podemos encontrar a única publicação doutrinária portuguesa sobre Informações, procurou-se evitar esta confusão de linguagem entre “informação” e “informações”, designando a primeira como “notícias”, i.e. “todo o dado não processado de qualquer natureza (facto, documento ou material) que pode ser usado na produção de informações” (PDE 2-00, 2009, p. 1_4).

na avaliação de um inimigo concreto, no terreno e nas condições meteorológicas. Tal percepção contribuiu fortemente para o prolongar de uma visão limitada daquilo que as informações deveriam verdadeiramente significar.

Foi no TO do Afeganistão que, ao contrário de outras operações conduzidas pela Aliança como na Bósnia e no Kosovo, a dificuldade em entender o “problema” conduziu à necessidade de repensar a forma de analisar e compreender o ambiente operacional. Num artigo publicado em 2010, vários autores, entre os quais o Major-General Michael T. Flynn afirmaram que este paradigma residual estava a ter um impacto negativo nas operações da *International Security Assistance Force* (ISAF)⁴ no Afeganistão. Estes concluía em 2010 que, passados cerca de oito anos do início das operações militares neste território, as Informações tinham sido marginalmente relevantes para a estratégia global da NATO neste TO. Tendo dirigido a maioria do esforço de pesquisa para a recolha de informação sobre os grupos insurgentes, as Informações tinham vindo a revelar-se incapazes de responder a perguntas sobre o ambiente operacional em que as suas forças atuavam, bem como sobre quais os atores que deveriam verdadeiramente influenciar (Flynn, et al., 2010).

Ainda segundo Flynn, desconhecendo a economia local e os proprietários de terras locais, subsistindo fortes dúvidas sobre quem eram os detentores do poder e como podiam ser influenciados, negligenciando os diversos projetos de desenvolvimentos levados a cabo por várias organizações e com o contínuo afastamento da população, as Informações pouco podiam fazer em apoio aos decisores na procura do conhecimento de que necessitavam para conduzir eficazmente as operações. Conhecer o inimigo é essencial para o conseguir derrotar. Porém, esse conhecimento não se foca única e exclusivamente em si mesmo. Tal como se verificou com os talibãs e a Al-Qaeda no Afeganistão, identifica-se o mesmo problema atualmente com o autoproclamado Estado Islâmico, em que o conhecimento do ambiente operacional vai muito para além do foco exclusivo ou maioritário nos grupos insurgentes. Importa isso sim, analisar todos os atores e os domínios desse mesmo ambiente, procurando identificar fatores que permitam explorar as vulnerabilidades desses grupos (2016, p. 33).

Esta complexidade tem evidenciado que os meios militares, ainda que essenciais, não são suficientes para satisfazer os muitos desafios complexos para a segurança, pelo que a NATO deve trabalhar com outros atores para contribuir para uma abordagem abrangente que combine eficazmente os instrumentos de poder político, militar, económico e civil (Hodermarsky, 2015, p. 13).

A dificuldade e o desafio são acrescidos, pela necessidade de coordenar ações com outras organizações governamentais (OG), não-governamentais (ONG) e organizações internacionais (OI) (e.g., Nações Unidas ou a União Europeia), também presentes e com capacidade de influência nas atuais situações de crise ou conflito. Assim, torna-se necessário que os

⁴ A criação da ISAF remonta ao acordo assinado em Bona, a 5 de dezembro de 2001, o qual solicitava o apoio da comunidade internacional para estabelecer e treinar as novas forças armadas e de segurança e, ainda uma Força mandatada pelas Nações Unidas que apoiasse na manutenção da segurança da região de Kabul. A força multinacional foi projetada em dezembro de 2001, todavia só passou a ser liderada pela NATO a partir de 11 de agosto de 2003 (NATO, 2015b).

analistas (com contributo de especialistas civis), planeadores e decisores militares, elaborem e desenvolvam os seus planos e operações numa perspetiva mais abrangente, que permitam identificar o resultado pretendido das ações militares e a forma como estas influenciam ou são influenciadas por outros domínios. Segundo Bartolomeu, “esta aproximação coordenada de todos os instrumentos do poder é baseada nos efeitos a produzir (o que se pretende atingir? ou qual a resposta desejada?), não se focando em atividades (como atingir o objetivo/qual o fim pretendido?”. Esta abordagem veio implicar “[...] que a resolução de um problema militar se encare de forma pluridisciplinar e abrangente” (2012, p. 717).

No entanto, o conhecimento dos adversários foi e continuará a ser sempre um elemento predominante no planeamento das operações militares, transversal à própria história da guerra e da arte militar, que o saber ancestral de Sun Tzu refere relativamente ao conhecimento, quer do inimigo, quer de nós próprios, como:

Aquele que conhece o inimigo e se conhece a si mesmo sairá vitorioso de cem batalhas; aquele que se conhece a si mesmo, mas não ao inimigo, por cada vitória conquistada conhecerá uma derrota; aquele que não se conhece a si mesmo nem ao inimigo será derrotado em todas as batalhas.

Sun Tzu (2013, p. 24).

Porém, o ambiente operacional tornou-se muito mais complexo e dinâmico, com a presença de uma diversidade de atores, com objetivos distintos e por vezes até antagónicos aos da NATO. Foi esta diferença que caracterizou as *Effects Based Approach to Operations* (EBAO) e ainda a CA, onde se aplica uma perspetiva holística de análise dos principais atores, e não somente adversários, pela avaliação dos seus sistemas PMESII. Assim, estes atores são visualizados como um sistema, constituído por diversos elementos ou subsistemas, sobre os quais se pretende produzir efeitos.

Em boa verdade a NATO, a nosso ver, sofreu uma influência do conceito de uma visão holística do ambiente operacional, entretanto já em desenvolvimento nas forças armadas dos Estados Unidos da América (EUA), em que podemos encontrar referência ao conceito de visão holística em diversas das suas publicações sobre Informações:

O ambiente operacional é composto das condições, circunstâncias e influências que afetam o emprego das capacidades e as decisões do comandante. Compreender esse ambiente requer uma perspetiva mais ampla para além das forças militares adversárias [...]. O planeamento, a execução e a avaliação das operações conjuntas requerem uma visão holística de todos os sistemas relevantes que compõem o ambiente operacional.

JP-02 (2007, p. IV_1).

Uma visão holística do ambiente operacional engloba os vários domínios (aéreo, terrestre, marítimo, espacial e o ciberespaço), incluído nestes estão os sistemas e subsistemas PMESII adversários, amigáveis e neutros, que são relevantes para uma determinada operação conjunta.

JP 2-01.3 (2009, p. I_2).

Importa referir, que nestas publicações este novo paradigma de análise do ambiente operacional é considerado como um processo que faz parte das Informações, e não como um processo independente. A Figura 2 representa a visão holística do ambiente operacional.

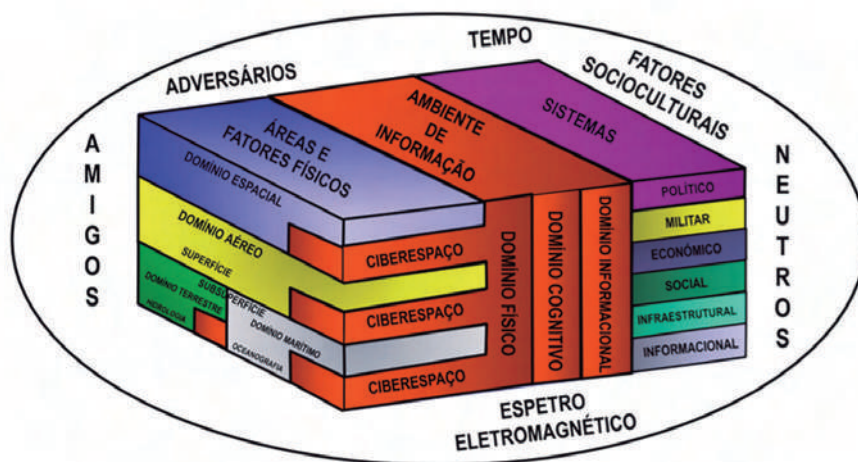


Figura 2 – Visão holística do ambiente operacional

Fonte: Adaptado a partir de JP 2-03 (2009, p. I_3).

O conceito de KD foi sendo, entretanto desenvolvido pela NATO com a finalidade de apoiar o planeamento, a execução e a avaliação das operações, no sentido de fornecer uma visão holística do ambiente operacional, através da integração de dados isolados num conjunto utilizável de informações e relacionamentos. Em termos simples, é o processo que abrange a aquisição, a análise e a distribuição de notícias (*i.e.*, informação), que ajudam a contribuir para um entendimento comum e compartilhado do ambiente operacional. A ideia central foi descrever o ambiente operacional em termos de um sistema de sistemas, analisando as relações relevantes entre os atores identificados, bem como avaliar prováveis mecanismos de influência entre os elementos do sistema.

A NATO começou então a desenvolver esta abordagem científica do KD para fins militares durante as séries de *Multinational Experimentation*⁵, incluindo uma experimentação real no terreno no Quartel-General da *Kosovo Force* (KFOR) no ano de 2007 (Menzel, 2016, pp. 38-40). Os dois Comandos Estratégicos desenvolveram em conjunto uma versão inicial e publicando posteriormente várias atualizações do *Bi-SC Pre-doctrinal KD Handbook* (desenvolvido desde 2007 até à última atualização em 2011), que foi idealizado para ajudar a compreensão e integração do KD na abordagem da NATO para as operações.

⁵ A série *Multinational Experiment* foi projetada para desenvolver e introduzir novas capacidades no sentido de aumentar a eficácia operacional das forças da NATO em operações conjuntas, multinacionais e interagências. Iniciado pelo Comando das Forças Conjuntas dos Estados Unidos em 2001, foi sendo, desde então, unido e apoiado por muitas Nações da Aliança.

2. Do Domínio Doutrinário

Vamos procura agora caracterizar o impacto do KD na NATO, analisando as principais repercussões ao nível doutrinário, um aspeto essencial para justificar o porquê de considerarmos o KD como uma evolução conceptual dentro do enquadramento das Informações, e não uma função independente ou substituta desta.

A implementação da CA teve sinais francamente evidentes após a aprovação do atual conceito estratégico, na Cimeira de Lisboa em 2010, levando a Aliança, no campo da estratégia militar, a promover alterações no domínio da estratégia operacional, refletindo-se em termos doutrinários. Couto refere-se a esta estratégia específica como sendo “[...] a que trata da conceção e execução da manobra estratégica, procurando não só conciliar os objetivos a atingir com as possibilidades proporcionadas pelas táticas e técnicas do domínio considerado, mas também orientar a evolução daquelas de forma a adapta-las às necessidades da estratégia” (1988, p. 231), ou seja, o modo como é desenvolvido um determinado enquadramento doutrinário.

A NATO tem por objetivo primário salvaguardar a liberdade e a segurança de todos os seus membros por meios políticos e militares, e para esse fim, o Conceito Estratégico de 2010 define as suas tarefas fundamentais, que são; a defesa coletiva, a gestão de crises e a segurança cooperativa (2010, pp. 6-8). Tendo em linha de conta o caráter conjunto e combinado das operações militares da Aliança, esta desenvolveu processos tendentes à integração de forças dos seus membros, através de uma estrutura doutrinária comum, a fim de assegurar a interoperabilidade e uma eficácia operacional. Ou seja, observamos a forma como devem ser empregues os meios de acordo com uma doutrina, que a NATO considera como um “conjunto de princípios fundamentais pelos quais as forças militares orientam as suas ações em apoio à consecução dos seus objetivos” (AAP-06, 2016, p. 2_D_9).

O conceito de KD recorre a uma visão holística do adversário, como um sistema complexo, encarando os atores do ambiente operacional como um sistema interativo em rede, onde a análise deste permite obter uma compreensão abrangente do ambiente operacional, considerando os domínios PMESII e como estes interagem como um sistema de sistemas. Este entendimento permite identificar os instrumentos de poder a empregar e a forma mais eficaz de a fazer. Tal como refere Vicente, “[...] nas operações convencionais existia a tendência de empregar o instrumento militar contra o subsistema militar e dessa forma tentar aniquilá-lo [...] atualmente, os esforços são dirigidos contra todos os subsistemas e por todos os instrumentos de poder” (2008, p. 127).

Um das vantagens desta abordagem holística consiste em obter o conhecimento dos atores (adversários/amigos/neutros) no seu todo, de modo a conseguir antecipar o seu comportamento, mediante as interferências que provocamos, permitindo ao mesmo tempo, limitar as nossas ações ao mínimo indispensável bem como, evitar possíveis efeitos indesejados (*e.g.* danos colaterais).

Nesse sentido o objetivo da Análise de Sistemas⁶ consiste em compreender o sistema, conforme representado na Figura 3, para então o poder alterar de modo favorável, através da identificação das ações a executar sobre os elementos específicos que melhor conduzem à produção dos efeitos desejados, que poderão ser de ordem física ou psicológica (Bi-SC KD, 2011, p. 13).

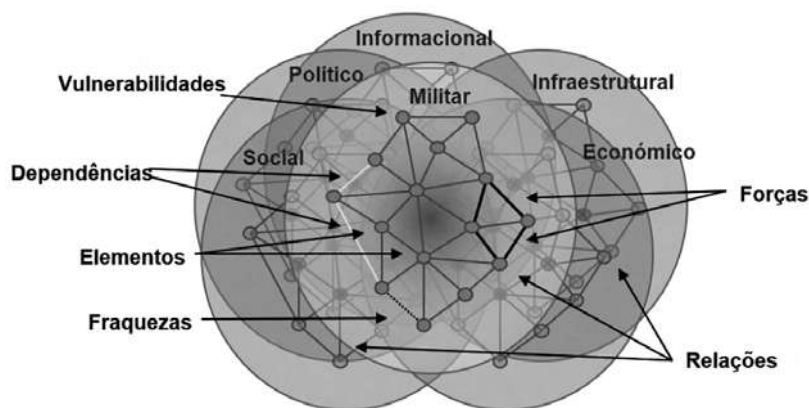


Figura 3 – Compreensão do Sistema

Fonte: Adaptado a partir de Bi-SC KD (2011, pp. 2-7).

Para auxiliar na compreensão das interações num determinado sistema, a Análise de Sistemas recorre frequentemente a Diagramas de Influência⁷, para ajudar a visualizar como os atores-chave (indivíduos, grupos e organizações) interagem entre si e que inter-relações são particularmente importantes. Estes diagramas podem ser usados para identificar onde existem capacidades, requisitos ou vulnerabilidades críticas, essenciais para efetuar posteriormente a análise dos centros de gravidade⁸ de todos os atores, e onde o comportamento dos elementos do sistema pode ser influenciado ou afetado de forma positiva ou negativa (COPD, 2013, p. 2_9). Um exemplo de um diagrama deste tipo é apresentado na Figura 4.

⁶ A análise de sistemas tem por finalidade obter um conhecimento abrangente das dinâmicas, capacidades, comportamentos e interações dos vários elementos do ambiente operacional (Bi-SC KD, 2011, p. 13).

⁷ O diagrama de influência é uma ferramenta fundamental dentro da metodologia da análise de sistemas. É um modelo que simplifica a realidade, permitindo representar num único esquema problemas altamente complexos e não estruturados, mostrando as variáveis que interferem nas relações do sistema, bem como a interação dos mecanismos de intervenção (instrumentos de poder). O diagrama influências deve conter todos os intervenientes relevantes no ambiente operacional e as principais inter-relações e influências (positivas ou negativas) que exercem entre si, em qualquer um dos domínios PMESII. Desta forma será representada a dinâmica do ambiente, possibilitando a obtenção de conclusões importantes sobre o ponto específico em que o instrumento de poder militar terá de exercer a sua influência (através de ações e efeitos), para que o ambiente evolua em direção ao estado final desejado *Operativo* (ESFA, 2017, pp. 5 – A1 – 9).

⁸ Centro de Gravidade: "Características, capacidades ou locais a partir do qual deriva a liberdade de ação, a força física ou a vontade de lutar de uma nação, aliança, força militar ou outro grupo. Constitui-se como um elemento primário de poder num ator do qual ele depende para alcançar os seus objetivos" (AJP-5, 2013, pp. 2-32).

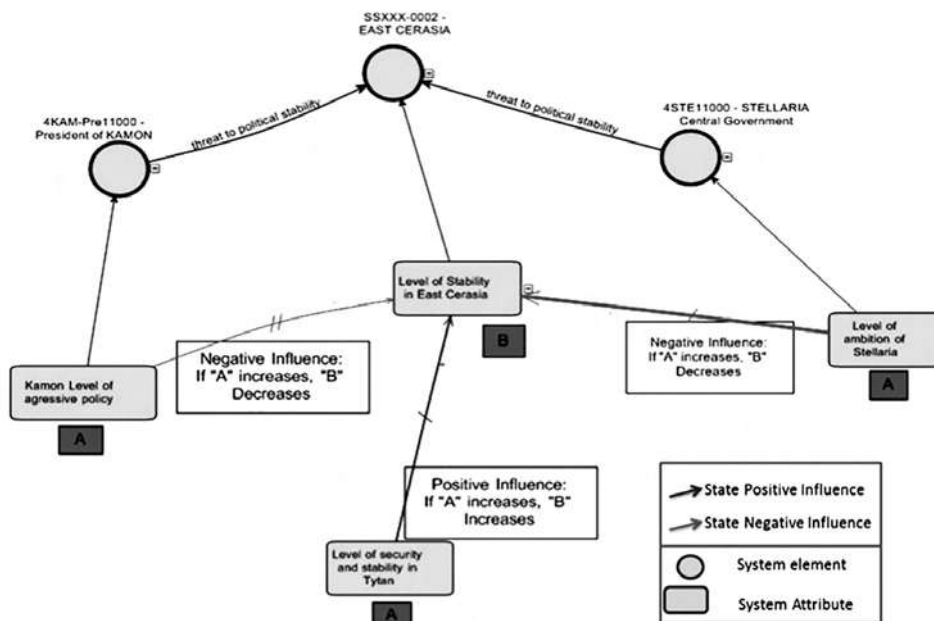


Figura 4 – Exemplo de Diagrama de Influências

Fonte: COPD (2013, p. 2_9).

Ao nível da doutrina o KD, e na sequência da publicação do *Bi-SC Pre-doctrinal KD Handbook*, teve a sua aplicação mais evidente na *Comprehensive Operational Planning Directive* (COPD)⁹, constituindo inclusive a sustentação concetual de um dos capítulos (Cap. II) desta publicação. Esta diretiva vem complementar ainda mais a definição de conhecimento (“*knowledge*”), entendendo como:

[...] o produto gerado a partir de dados e notícias (informação) [...] que contribuem para a compreensão teórica ou prática de um assunto num determinado contexto. Aplicado de forma qualitativa, o processo KD converte dados em informações úteis, que contribuem para a consciencialização (o que está a acontecer) e da consciencialização para a compreensão (por que está a acontecer) [...] no sentido de apoiar os processos de tomada de decisão aos níveis político-estratégico, estratégico e operacional.

COPD (2013, pp. 2-1)

Em geral, o KD é entendido como um processo proactivo, colaborativo e iterativo, realizado em todos os níveis, para o qual contribuem todos os especialistas funcionais. Embora algumas áreas funcionais (*e.g.*, Informações) tenham os seus próprios processos

⁹ A COPD começou a ser desenvolvida em 2008, quando a NATO decidiu operacionalizar o conceito de *Comprehensive Approach* na Cimeira de Bucareste, vindo a sua primeira versão, num formato interino para ser testado, a ser publicada em dezembro de 2010, sendo atualizada em outubro de 2013. Esta é uma publicação desenvolvida pelos dois Comandos Estratégicos, destinada à aplicação do OPP da NATO aos níveis estratégico e operacional.

internos (*i.e.* um ciclo de produção de informações claramente definido), o produto resultante vai contribuir para os requisitos de conhecimento, quer ao nível operacional, quer estratégico (COPD, 2013, p. 2_2). Ou seja, subentende-se que, de acordo com a COPD, as Informações sejam visualizadas como uma função/estrutura subalternizada ao próprio KD.

Considerando as exigências decorrentes da própria CA, necessariamente holística e desperta para as inúmeras influências, interações e capacidades geradas pelos atores chave existentes num determinado ambiente operacional (Bi-SC KD, 2011, p. vii), foi desenvolvido o *Knowledge Development Process* (KDP)¹⁰, o qual se subentende como que um substituto do “convencional” Ciclo de Produção das Informações (CPI), como modelo sistémico que assegure a aquisição, integração, análise e partilha de informação e conhecimento, relativamente a fontes militares e não militares (COPD, 2013, p. 2_10). Em boa verdade, a COPD não faz qualquer referência ao CPI, ainda que o mesmo fosse, à data, o modelo convencionado em termos de doutrina conjunta em vigor¹¹, tanto em 2011 aquando do desenvolvimento da primeira edição da COPD, bem como na sua segunda edição de 2013.

De acordo com esta publicação, este processo sistémico inclui a análise das relações e interações entre sistemas e atores, tendo em consideração os fatores PMESII, para permitir uma compreensão verdadeiramente abrangente da situação, bem como de possíveis efeitos que as ações produzidas pelos diferentes instrumentos de poder nos diferentes sistemas e atores. Este processo é constituído por cinco fases, conforme demonstra a Figura 5.

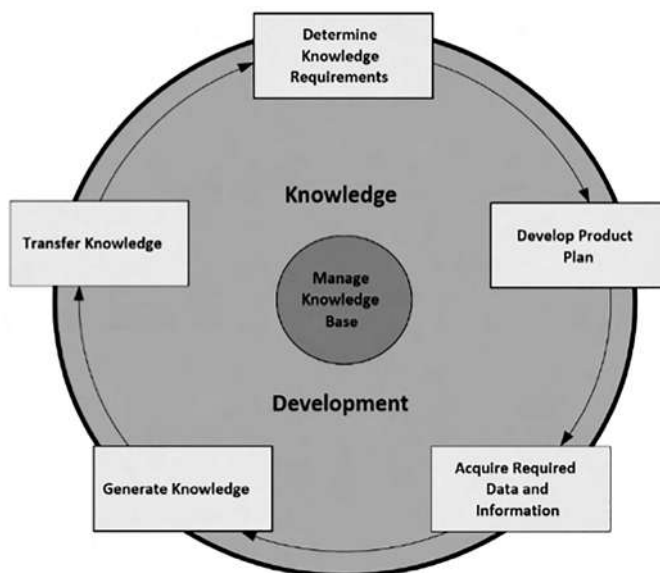


Figura 5 – Knowledge Development Process

Fonte: COPD (2013, p. 2_11).

¹⁰ Tradução livre do autor: Processo de Desenvolvimento do Conhecimento.

¹¹ AJP-2 *Intelligence, Counter Intelligence & Security Doctrine* de julho de 2003 e o AJP-2.1 Ed. (A) – *Intelligence Procedures* de setembro de 2005.

*Determine Knowledge Requirements*¹², é a primeira fase do processo e “consiste na determinação das necessidades de conhecimento. Inclui a identificação e catalogação de lacunas no conhecimento que derivam de processos de tomada de decisão dos níveis estratégico, operacional e tático (de componentes), decorrentes do processo de planeamento de operações” (COPD, 2013, p. 2_11).

*Develop Product Plan*¹³, é a segunda fase do processo e “inclui o desenvolvimento de um plano de pesquisa para desenvolver um produto de conhecimento e determinar as fontes que serão necessários para a sua obtenção, a qual pode ser com recurso a *subject matter expertise* (SME) pertencentes ou não à NATO” (COPD, 2013, p. 2_11).

*Acquire Required Data and Information*¹⁴, é a “fase em que com base num plano de pesquisa, a fonte designada adquire dados e informação a partir de órgãos de pesquisa internos e externos à NATO, para responder às necessidades de conhecimento do comandante, identificadas nas fases anteriores do processo” (COPD, 2013, p. 2_11).

*Generate Knowledge*¹⁵, esta fase “envolve o processamento e a conversão de informação e informações em conhecimento, de modo a obter um produto em resposta às necessidades de conhecimento” (COPD, 2013, p. 2_11).

*Transfer Knowledge*¹⁶, é a última fase do processo e “inclui atividades para gerir a acessibilidade e estabelecer permissões para partilhar produtos de conhecimento ao nível interno da NATO ou com entidades externas à esta” (COPD, 2013, p. 2_11).

Information and Knowledge Management (IKM)¹⁷, é considerada como “um elemento de apoio essencial do processo KD, sendo o *Knowledge Management* (KM), e sua componente intrínseca de *Information Management* (IM), o meio pelo qual se determinam os requisitos de conhecimento, se gerem os conhecimentos existentes e identificam lacunas de conhecimento a serem preenchidas” (COPD, 2013, p. 2_12).

Se observarmos este processo, as suas fases e a respetiva finalidade, conseguiremos identificar bastantes semelhanças com o CPI, em vigor desde a aprovação pelo NATO *Standardization Office* (NSO)¹⁸ ¹⁹ da primeira publicação doutrinária conjunta enquadradora das Informações na NATO, com a publicação em 2003 da *AJP-2 Intelligence, Counter Intelligence & Security Doctrine* (AJP-2, 2003, p. 1_3_2). Acresce referir, que este modelo de

¹² Tradução livre do autor: Identificação de necessidades de conhecimento.

¹³ Tradução livre do autor: Desenvolvimento do plano de pesquisa.

¹⁴ Tradução livre do autor: Adquisição de dados e informação.

¹⁵ Tradução livre do autor: Produção do conhecimento.

¹⁶ Tradução livre do autor: Transferência do conhecimento.

¹⁷ Tradução livre do autor: Gestão de informação e conhecimento.

¹⁸ O NSO, é o organismo responsável por iniciar, coordenar, apoiar, administrar e avaliar as atividades de Normalização da Aliança, incluindo a doutrina, a qual é desenvolvida por diversos *working groups* (WG). É o *Allied Joint Operations Doctrine* WG (AJODWG) que detém a responsabilidade de desenvolver doutrina para operações conjuntas, com ênfase na doutrina de nível operacional. Isto inclui o desenvolvimento, revisão e harmonização das publicações por todas as publicações nível 1 (Publicações doutrinárias consideradas como base da doutrina conjunta, *capstone* e *keystone* *Allied Joint Publications*, e.g. AJP 2) e nível 2 (Todos os AJP que estão subordinados aos *capstone* e *keystone* AJP, e.g. AJP 2.1, AJP 2.2, etc.) (NATO, 2015a) e (NSO, 2016).

¹⁹ O autor é igualmente delegado do Exército no AJODWG, no qual se inclui a revisão e implementação, de entre outras, das publicações relativas às Informações na NATO.

CPI continuou a ser adotado nas edições subsequentes desta publicação, respetivamente em 2014 (AJP-2, 2014, p. 4_1) e 2016 (AJP-2, 2016, p. 4_1), esta última a edição atualmente em vigor.

Analisando as publicações supracitadas, verificamos que este ciclo é entendido como uma sequência de atividades pela qual a informação (*information*) é obtida, agregada, convertida em informações (*intelligence*) e disponibilizada aos usuários. Esta sequência abrange quatro fases, conforme representado na Figura 6 (AJP-2, 2016, p. 4_2).

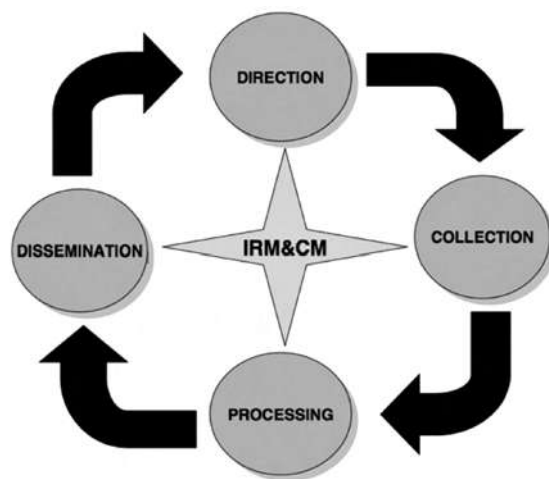


Figura 6 – Ciclo de Produção das Informações

Fonte: AJP-2 (2016, p. 4_2).

*Direction*²⁰: É a primeira fase do processo e “consiste na determinação dos requisitos de informação, no planeamento do esforço de pesquisa e na emissão de ordens e pedidos aos órgãos de pesquisa, através do recurso a diversas agências” (AJP-2, 2016, p. 4_1).

*Collection*²¹: Corresponde à segunda fase do CPI, sendo definida como “a exploração das fontes pelos diversos órgãos de pesquisa e a entrega da informação obtida ao órgão de processamento apropriado para produção de informações, para responder às necessidades de informação do comandante, identificadas na fase anterior” (AJP-2, 2016, p. 4_1).

*Processing*²²: É a fase do ciclo em que as notícias (informação) que foram pesquisadas, em resposta à orientação do comandante, são convertidas em informações²³ (AJP-2, 2016, p. 4_1).

²⁰ Tradução livre do autor: Orientação (do esforço de pesquisa).

²¹ Tradução livre do autor: Pesquisa.

²² Tradução livre do autor: Processamento.

²³ O processamento divide-se em cinco partes, sendo elas o registo, a avaliação, a análise, a integração e a interpretação. Par uma melhor compreensão deste processo ver também o *AJP-2 Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*, de 2016, pp. 4-4 a 4-6.

*Dissemination*²⁴: A Disseminação é a última fase do processo na qual se assegura “a disponibilização oportuna de uma informação, numa forma apropriada e através de meios adequados, àqueles que delas necessitam” (AJP-2, 2016, p. 4_2).

Conforme ilustrado na figura 6, a monitorização do CPI e a coordenação das quatro fases é assegurada através do processo de *Intelligence Requirement Management and Collection Management* (IRM&CM)²⁵, que tem por finalidade assegurar que as necessidades de informação são atendidas e que os meios de pesquisa disponíveis são empregues adequadamente e priorizados de acordo com as necessidades (AJP-2, 2016, p. 5_1).

Analisando estes dois processos, serão assim tão distintos, ou complementam-se? Atendendo a ambos em termos do processo, identificamos uma linha comum quanto à finalidade no seu todo, dado que incluem uma sequência de atividades, com base na identificação das necessidades de informação/conhecimento; desenvolvimento do plano de pesquisa; aquisição de dados e informação; processamento da informação/conhecimento e disseminação/transferência do conhecimento. O mesmo se verifica em termos de gestão de todo o processo, dado que tanto o IKM como o IRM&CM, visam a gestão do processo e a coordenação das diversas atividades ao longo de todas as fases.

Ou seja, o modelo conceptual proposto na COPD inclui as mesmas atividades a conduzir para efetuar a gestão e coordenação na forma pela qual a informação é obtida, agregada e convertida em informações a disponibilizar aos utilizadores, conforme exposto no Quadro 1.

Quadro 1 – Fases do CPI vs. Processo de KD

Ciclo de Produção de Informações	Processo de Produção de Conhecimento
Orientação	Identificar necessidades de conhecimento
	Desenvolvimento do plano de pesquisa
Aquisição	Adquisição de dados e informação
Processamento	Produção do conhecimento
Distribuição	Transferência do conhecimento

Fonte: Adaptado a partir de AJP-2 (2016) e COPD (2013).

Em nosso entender, o que se observa é uma redundância em termos de modelo conceptual, pois o apresentado na COPD não inclui qualquer alteração em termos de processo, dado que as atividades se repetem em ambos, visando a mesma finalidade. Não havendo então diferença em termos do processo, poder-se-á eventualmente argumentar, tal como sustenta o KD *Handbook*, que a diferença consiste no facto das atividades de Informações, e conseqüentemente o CPI, se focar principalmente em adversários reais ou potenciais dentro de um país ou região específica, não abrangendo o uso de fontes não militares que

²⁴ Tradução livre do autor: Disseminação.

²⁵ Tradução livre do autor: Gestão das Necessidades de Informações e Coordenação da Pesquisa. Ver também AJP-2 pp. 5-1 a 5.6.

possibilitem a aquisição de informações e conhecimentos de OI, OG e ONG, bem como de outras agências e atores não militares.

Chegados a este ponto, interessa agora regressar ao foco do nosso estudo. Será o KD uma função independente da Função Informações, ou até um substituto desta? Ou será simplesmente uma evolução conceptual do próprio processo de Informações? Efetivamente, a forma como o KD foi inicialmente apresentado no *KD Handbook* deu azo a uma interpretação, no qual o “*knowledge*” passou a ser visualizado como um conceito que vinha substituir as informações. De acordo com Menzel, o *handbook* tenta responder a estas perguntas demarcando o KD e as Informações. No entanto, segundo este autor, este argumento é baseado em dois pressupostos obsoletos: o primeiro de que “as informações se focam sobretudo em adversários reais ou potenciais dentro de um país ou região específica”, e num segundo, em que “o KD engloba o uso deliberado de fontes não-militares além do alcance das atividades de Informações” (2016, p. 41).

No entanto, logo no *KD Handbook* conseguimos identificar evidências que enfraquecem o seu próprio argumento, ao admitir que “[...] atualmente as Informações também abordam fontes e domínios não-militares e a prática operacional irá demonstrar como a delimitação entre KD e Informações poderá ser melhor definida” (Bi-SC KD, 2011, pp. vi-vii). Esta última afirmação patenteia a maior fragilidade incorporada no conceito: Restringir Informações (*intelligence*) somente ao conhecimento sobre forças opositoras, contradiz o próprio paradigma fundamental sobre ambientes complexos, considerando que é necessário observar o espectro PMESII na sua totalidade para entender a origem, natureza e o eventual desenvolvimento de uma ameaça (Menzel, 2016, p. 41).

Efetuando uma retrospectiva pelo acervo doutrinário já existente na NATO, conseguimos encontrar claras evidências que contrariam a abordagem apresentada no *KD Handbook*. A AJP-01 *Allied Joint Doctrine*²⁶ de 2010, portanto uma publicação anterior ao *Bi-SC Pre-doctrinal KD Handbook*, já referia que:

A aquisição, processamento e disseminação das informações são fundamentais para antecipar e, possivelmente, prevenir ou conter conflitos. Os processos de informações devem incluir agências tradicionalmente não associadas às operações militares, como por exemplo, atores não-governamentais [...] sendo necessária uma compreensão abrangente do ambiente operacional e uma abordagem proactiva nos primeiros estágios de uma crise emergente.

AJP-01 (2010, p. 2_10).

Se observarmos o próprio desenvolvimento da arquitetura doutrinária da NATO no que concerne às Informações, implementada muito antes do conceito de KD, *i.e.*, em 2003, identificamos fragilidades na argumentação de que estamos perante dois conceitos separados. Ainda que de uma forma não tão abrangente, as primeiras publicações doutrinárias sobre Informações, a AJP-2 de 2003 e a AJP-2.1 de 2005, já faziam menção para a importância de

²⁶ Publicação *capstone* que serve de orientação para o desenvolvimento de toda a doutrina conjunta na NATO (AJP-01, 2017, p. 1_3).

fatores não-militares existentes no ambiente operacional, não excluindo o uso de fontes não-militares externas à NATO (2003, p. 2_1_2). Nesta publicação já era considerada a complexidade do ambiente operacional e do ambiente da informação, considerando que:

A análise estrutural do ambiente operacional deve abranger as causas do conflito, separando-o em forças militares, elementos políticos, econômicos, sociais e culturais (Incluindo os media) e aspetos tecnológicos [...] todos os atores-chave e suas inter-relações devem ser identificados [...] suas personalidades, estilos de liderança, ambições, motivação, objetivos, dependências devem ser totalmente compreendidos [...] assim como as relações adaptativas e dependências que existem entre atores e grupos sociais.

AJP-2 (2003, p. 1_4_5).

A ligação com todos os grupos não-militares e organizações que operam na área de operações já era considerada como de benefício mútuo, sendo entendida como essencial para garantir o fluxo de informação e para uma melhor compreensão do ambiente operacional (2005, p. 8_4). Ou seja, encontramos aqui claras evidências que contrariam a argumentação de que as Informações se focam única e exclusivamente num inimigo militar e no espaço por este ocupado. Em boa verdade, em termos doutrinários, existem claras evidências que a Função Informações também se foca nos atores não exclusivamente militares, assim como considera o ambiente operacional como um sistema de sistemas, e não exclusivamente no sistema militar, focando-se nas relações e dependências entre eles. Em nosso entender, em termos conceituais, o KD *Handbook* veio acima de tudo aprofundar a forma como deve ser operacionalizada esta abordagem, de assegurando a fusão das Informações com informação de outras fontes que não militares, a fim de produzir uma visão abrangente do ambiente operacional.

Importa referir que a própria revisão e evolução das publicações doutrinárias da NATO em termos de Informações, nomeadamente em 2014²⁷ e 2016²⁸, não têm incorporado algumas das técnicas e procedimentos definidos a montante no KD *Handbook* de 2011. O mesmo acontece na edição da COPD revista 2013. Um bom exemplo é o modelo conceptual de KDP vs. CPI, no qual este último continua a ser o modelo adotado. A própria evolução conceptual destas publicações tem vindo a afastar-se cada vez mais do paradigma de informações centradas no inimigo. Refere explicitamente que “as Informações desenvolvem o conhecimento sobre o meio ambiente e os atores” (AJP-2, 2016, p. 3_2), devendo existir capacidade de produzir informações com base numa ampla gama de fatores, se necessário com recurso a especialistas, militares e civis e até não pertencentes à estrutura da NATO, para apoiar sua análise ou, se necessário, confiar no alcance da análise providenciada por outras agências, incluindo organizações não-militares (e.g. OI, ONG e OG), *i.e.*, um processo colaborativo consistente com as Informações da NATO e os princípios operacionais relacionados a com a CA. No entanto, nesta mesma publicação, ainda que seja referido que “o KD não é uma função das

²⁷ AJP 2 Edition (A) version 1 – Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine, revista em 2014.

²⁸ AJP 2 Edition (A) version 2 – Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine e AJP 2.1 Edition (B) version 1 – Intelligence Procedures, ambas revistas em 2016.

Informações”, encontramos igualmente uma contradição, dado que admite na mesma frase que “o pessoal das Informações contribui significativamente para o KD” (AJP-2, 2016, p. 2_3).

Em nosso entender, para este “desacerto” de abordagem conceptual também contribuiu o facto das referidas publicações terem sido desenvolvidas em diferentes fora. Enquanto o KD *Handbook* e a COPD foram desenvolvidos pelos dois comandos estratégicos, mais concretamente por grupos de trabalho pertencentes às suas estruturas, todas as outras AJP já referidas são desenvolvidas pelo AJODWG, passando por um processo mais inclusivo, dado que para o desenvolvimento dos seus conteúdos contribuem delegados de cada estado membro, sendo posteriormente sujeito a um processo de aceitação por parte dos órgãos com responsabilidade na normalização doutrinária em cada estado, *a priori* da ratificação de uma publicação específica. Para haver uma convergência concetual, torna-se necessário assegurar um maior alinhamento entre os conteúdos díspares existentes sobre as Informações e o KD. Tendo em consideração que após a publicação da 2ª edição da COPD, a AJP-2 já foi revista por duas ocasiões, a próxima revisão da COPD, entretanto já a decorrer, constituirá uma oportunidade de clarificar definitivamente o relacionamento entre o KD e as Informações.

Este choque entre KD e Informações já foi inclusive analisado pelo *Joint Analysis and Lessons Learned Centre* (JALLC)²⁹, numa abordagem que consideramos bastante objetiva e assertiva, através de um relatório efetuado em 2011, por indicação dos dois Comandos Estratégicos, que haviam identificado a necessidade de aumentar a eficiência e agilizar processos e estruturas ao nível das Informações. O JALLC analisou a estrutura das Informações na NCS, bem como os processos em curso, com o objetivo de fornecer contributos para introduzir alterações.

Em termos concetuais, o JALLC procurou analisar processos, funções, duplicações e lacunas de acordo com as estruturas a implementar no âmbito do KD, identificando claramente que este e as Informações são inseparáveis. Realça-se o facto de, à data, tanto a COPD como o KD *Handbook* – acabados de ser difundidos – não delinearem, de forma explícita, uma relação entre as Informações e o KD. O relatório do JALLC concluiu que a adição de um maior foco de análise, para além do puramente militar, em que se passam a observar outros domínios (*e.g.*, PMESII) e a introdução de novos métodos (*e.g.*, análise sistémica de sistemas e recurso a outras fontes de pesquisa), contribuiu para reforçar a capacidade das Informações compreenderem o ambiente operacional em todas as dimensões. Ou seja, o KD constitui-se como um potenciador das Informações, transformando-as em “*Intelligence Plus*”, conforme demonstra a Figura 7. Acima de tudo, o que se trata é de uma alteração no *mindset*, passando pelo entendimento de que o KD veio reforçar e sustentar a necessidade de um foco de análise mais abrangente dos vários domínios operacionais, assim como de uma maior necessidade de colaboração e partilha de informação entre a NATO e outros atores.

²⁹ O JALLC, depende do *Allied Command Transformation* (ACT), tendo por missão genérica efetuar a análise conjunta das operações, exercícios e ações de treino da NATO e apoiar a troca de experiências e lições aprendidas, desenvolvendo esta capacidade, reforçando assim a contínua transformação e modernização das forças e capacidades da Aliança, através da realização de projetos de análise às operações, treinos, exercícios e experimentações (JALLC, 2017).

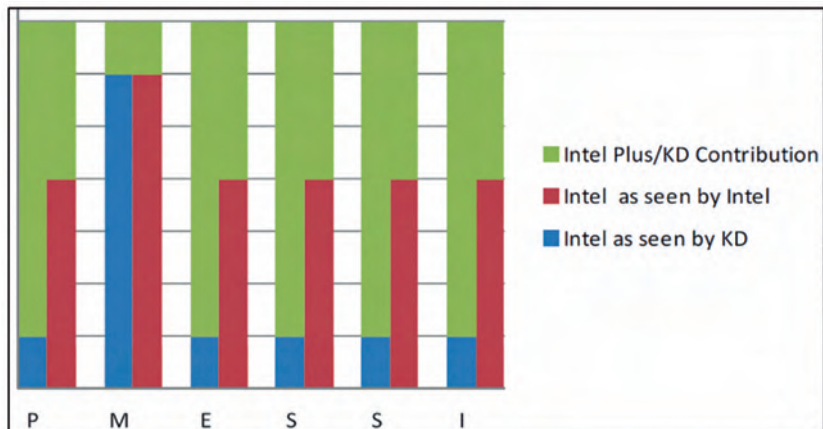


Figura 7 – Conceito de “*Intelligence Plus*”

Fonte: JALLC (2011).

O gráfico representa a visão representativa das contribuições das Informações e do KD para o entendimento holístico do ambiente operacional. A azul indica-se o que o KD considera como o contributo das Informações, a vermelho a visão do próprio contributo das Informações e a verde a contribuição teórica visualizada com a inserção do conceito KD, que vem potenciar as Informações, i.e. o conceito de “*Intelligence Plus*” (JALLC, 2011).

Esta abordagem efetuada pelo JALLC, em nosso entender, materializa efetivamente a relação entre as Informações e o KD, na qual este se constitui acima de tudo num conceito e não numa nova função superior ou independente das Informações. O KD materializa uma evolução conceptual da Função Informações, alargando o seu leque de análise, introduzindo novas técnicas e procedimentos, contribuindo para uma visualização global do ambiente operacional.

Assistimos, em boa verdade, a uma evolução da pirâmide tradicional das informações³⁰ (i.e., relação entre dados, informação e Informações), para uma caracterizada por um paradigma de visualização holística do ambiente operacional, em que o conceito de KD vem permitir que, com a introdução de novas técnicas e procedimentos, a Função Informações proporcione uma compreensão global de todas as dinâmicas de um ambiente operacional cada vez mais complexo, conforme representado na figura 8, passando as Informações a compreender o “conhecimento” e a “compreensão”. O “conhecimento” resulta do processo de fusão da informação obtida com origem em diversas fontes, que não somente militares.

A “compreensão” advém do processo de integração do conhecimento existente sobre um determinado assunto ou área de interesse, contribuindo para uma compreensão abrangente do ambiente operacional, permitindo essa forma sustentar as ações e decisões militares de forma lógica, sequencial e racional, conforme representado na Figura 8.

³⁰ Ver Figura 1.

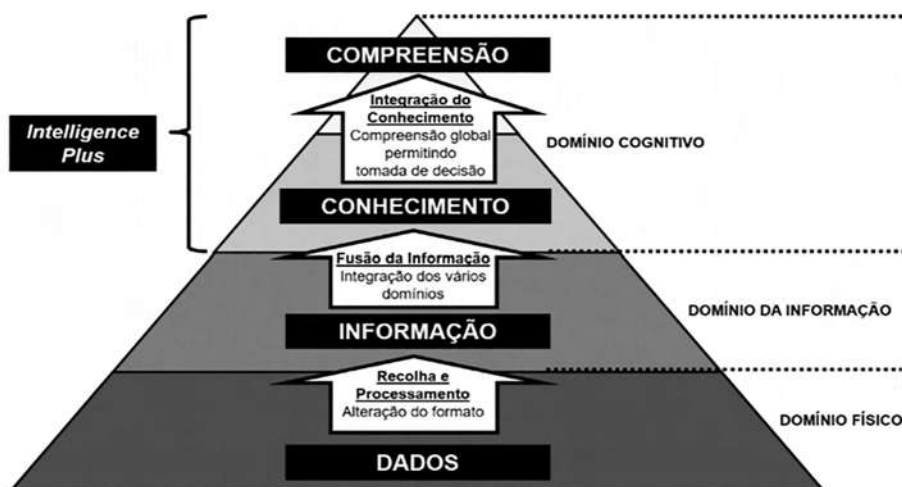


Figura 8 – Pirâmide Cognitiva das Informações

Fonte: Adaptado a partir de Nunes (2015) e Biermann (2004).

Esta arquitetura das Informações envolve o domínio físico, o da informação e o cognitivo. O físico constitui o que comumente associamos à condução de operações militares no ambiente terrestre, naval, aéreo, espacial e cibernético. É neste domínio que se situam os sistemas de comando e controlo (C2), as fontes de pesquisa e as redes de informação que os interligam, bem como os dados que incluem sinais detetados por um sensor ou origem. O domínio da informação é aquele onde esta é produzida, partilhada e utilizada e onde as atividades de C2 são processadas. É na batalha pela superioridade da informação, que se trava neste domínio, que se decide o sucesso ou insucesso de uma operação. Por último, o domínio cognitivo representa o que se passa na mente do decisor, sendo igualmente neste domínio que se ganham ou perdem operações, uma vez que é onde reside toda a força anímica, criatividade, intuição, experiência e processos sistémicos e mentais (*i.e.*, geração do conhecimento e compreensão das situações) de um decisor militar (Nunes, 2015, pp. 35-36) e (Biermann, et al., 2004, p. 3_5).

3. Do Domínio Estrutural

Nesta secção procuramos caracterizar o impacto do KD na NATO em termos estruturais, no sentido de sustentar o argumento de que não se materializou como uma função independente ou substituta das Informações.

A implementação da CA, no campo da estratégia militar, conduziu igualmente, à semelhança do seu domínio operacional, a alterações na estratégia estrutural, refletindo-se na NCS.

A estratégia estrutural tem por objetivo a detecção e análise das vulnerabilidades e das potencialidades das estruturas existentes, com vista à definição das medidas mais adequadas, incluindo a criação de novas estruturas, que conduzam à eliminação ou atenuação das vulnerabilidades, a um reforço das potencialidades e, em última análise, a um melhor rendimento dos meios ou recursos. A estratégia estrutural responde essencialmente a seguinte pergunta: que estruturas devem ser eliminadas, corrigidas, desenvolvidas ou criadas, para que se reduzam as vulnerabilidades e se reforcem as potencialidades, obtendo um melhor rendimento dos meios e recursos?

Couto (1988, p. 232)

Ao nível das estruturas NATO, o *KD Handbook* em 2011 (i.e., antes de implementada a reestruturação na NCS em 2012) apresentava já uma orientação para possíveis alterações nas estruturas da Aliança, considerando a implementação do conceito de KD. Esta publicação referia que a estrutura organizacional, necessária para uma integração bem-sucedida do KD, deveria ser suficientemente flexível e, portanto, variar em conformidade, de acordo com o respetivo nível das operações. O aumento no volume dos requisitos de informação e a complexidade relativa à recolha de informação, proveniente de organizações fora do âmbito de controlo da NATO, conduzia à necessidade de implementar e gerir uma rede de conhecimento, de modo a que o desenvolvimento do conhecimento (KD) fosse efetivamente assegurado. Eram previstas três entidades funcionais de KD: *Knowledge Management Centre* (KMC); *Knowledge Development Centre* (KDC); e *Knowledge Centre* (KC), conforme apresenta a Figura 9.

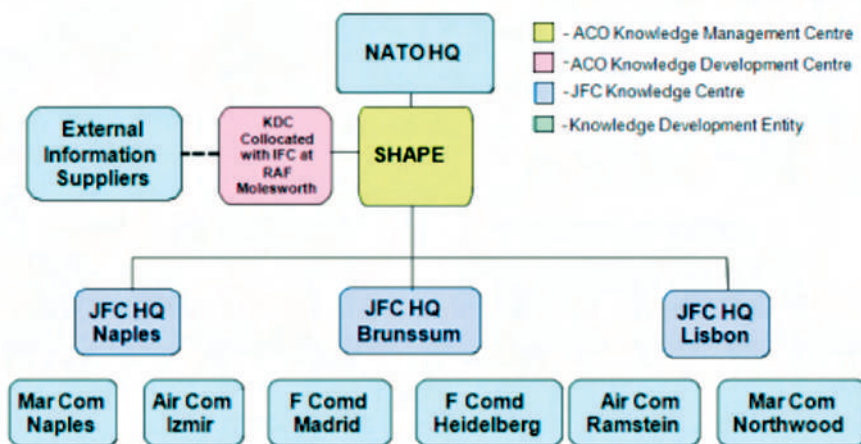


Figura 9 – Integração funcional das Entidades de KD na NCS³¹

Fonte: Bi-SC KD (2011).

³¹ Esta estrutura por ser idealizada antes da nova NCS, entretanto implementada em 2012, ainda reflete a existência do JFC Lisbon.

Todavia, nem todas as medidas propostas pelo enquadramento estrutural apresentado no *KD Handbook* em 2011 vieram a ser implementadas. Como já referimos relativamente ao domínio concetual, por indicação dos dois Comandos Estratégicos, que haviam identificado a necessidade de aumentar a eficiência e o agilizar de processos e estruturas ao nível das Informações, o JALLC analisou a estrutura das Informações na NCS, com o objetivo de fornecer contributos para a reestruturação em curso na Aliança. Este relatório teve por propósito analisar o âmbito e as responsabilidades das estruturas de Informações no *Allied Command Operations* (ACO), *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* (SHAPE) e nos *Knowledge Centres* dos Comandos Operacionais. Ao domínio estrutural, o JALLC identificou algumas incoerências, duplicações e sobreposições funcionais, nomeadamente ao nível da estrutura que o *KD Handbook* apresentará para o nível operacional (*i.e.*, os JFC), daí que na nova estrutura do NCS, iniciada em 2012, não tenha sido materializada uma estrutura de KD independente ou substituta das Informações, ainda que, subsistam pontualmente algumas incoerências.

3.1. Knowledge Management Centre

O KMC visava estabelecer uma base de conhecimento centralizada, consistindo num conjunto de peritos prontos a fornecer conhecimentos analíticos nos domínios PMESII, bem como num repositório de dados necessários para apoiar na avaliação das ameaças e à condução diversas operações da NATO, devendo igualmente trabalhar em estreita colaboração com o KDC e com os KC dos JFC.

KMC viria a ser materializado com a criação em maio de 2012 do *Comprehensive Crises and Operations Management Centre* (CCOMC), no âmbito do *SHAPE's Transition Program*, com o qual se pretendia tornar a Aliança mais flexível e ágil, pronta para responder às crises do século 21, de um modo cada vez mais eficaz, concretizando na prática o enquadramento proposto para este nível estratégico no *KD Handbook* de 2011. No centro desta abordagem para as operações de gestão de crises encontra-se o CCOMC, constituído por em cinco células: *Crisis Identification Group*, *Crisis and Operations Planning Group* (COPG), *Crisis and Operations Management Group* (COMG), *Centre Support Group* (CSG) e *Crisis Review Group*, conforme representado na Figura 10.

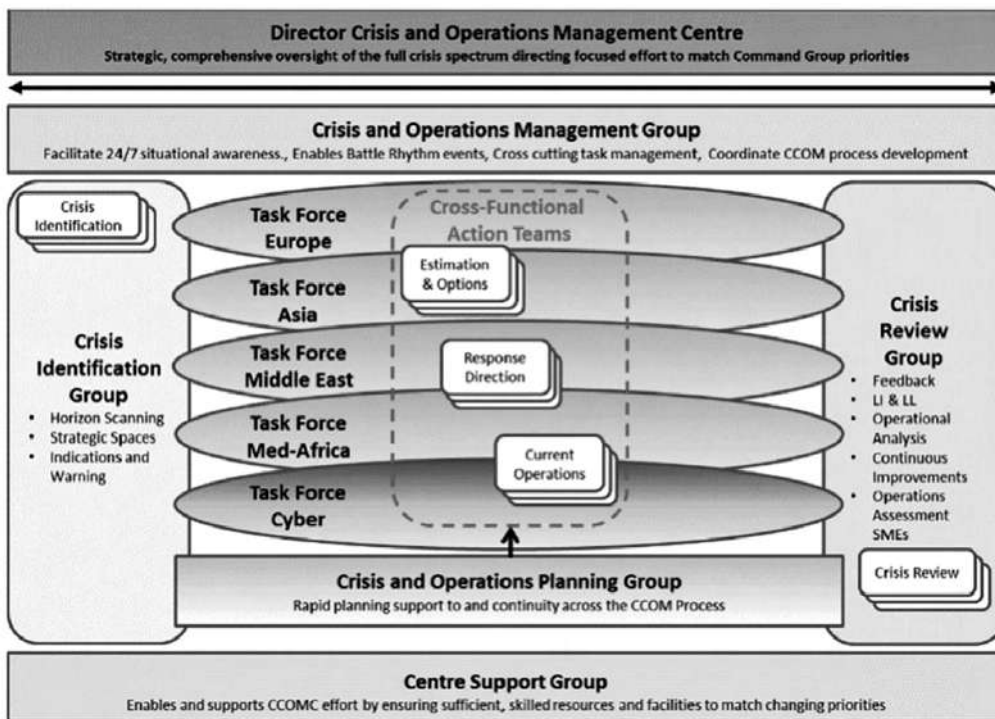


Figura 10 – Estrutura Funcional do CCOMC

Fonte: SHAPE (2015, p. 17).

Tendo como conceito base “*Think, Plan, and Act strategically*”, o CCOMC tem por objetivo reunir num mesmo fórum especialistas civis e militares em termos de identificação de crises, planeamento e execução de operações, no sentido de proporcionar uma compreensão abrangente do ambiente operacional, que permita à NATO estar mais bem preparada para a gestão de eventuais situações de crise. No CCOMC compete ao CIG fornecer “informação e informações já processadas”³² sobre crises potenciais ou em curso, relativamente às áreas de interesse da Aliança. O CIG é constituído por dois elementos principais, o J2 (Informações) *Operations Branch* e o *Civil-Military Analysis (CMA)*. Este grupo é de constituição flexível e multifuncional, com um núcleo permanentemente formado por elementos das Informações e reforçado por uma vasta gama de especialistas (SHAPE, 2015, pp. 12-13). Importa referir a ausência de qualquer referência à expressão “KD” neste âmbito. Contudo, apesar do SHAPE não ter estabelecido nenhuma organização formal de KD no CCOMC, a metodologia KD (desenvolvimento de informações já processadas³³) é inerentemente implementada e

³² No original “*fused intelligence and information*”.

³³ Referimo-nos ao processo de informações resultante da fusão das informações provenientes dos vários analistas civis e militares.

aplicada no CIG, dado que este inclui analistas militares e civis (Menzel, 2016, p. 42). Deste modo, é possível concluir que neste nível o KD em termos estruturais não se sobrepôs nem substituiu as Informações, sendo acima de tudo visualizado em termos de aplicação conceptual, de acordo com o conceito já apresentado de *Intelligence Plus*.

3.2. Knowledge Development Centre

De acordo com o KD *Handbook*, o KDC ao nível estratégico, *i.e.*, em apoio do SHAPE, teria por finalidade proporcionar uma visão de todos os domínios do ambiente operacional (PMESII), recorrendo a informação não refinada, acedida a partir de todas as fontes disponíveis, tanto dentro como fora da NCS (Bi-SC KD, 2011, p. 4_3). Pretendia-se que este centro viesse a ser localizado junto do NATO *Intelligence Fusion Center* (NIFC), identificando-se, logo à partida, uma duplicação desnecessária, e que efetivamente não se veio a verificar, uma vez que este centro existia na íntegra desde 2007, para apoio do SHAPE e do ACO ao nível das informações.

O NIFC tem como missão disponibilizar informações que apoiem o SACEUR e o ACO na identificação de potenciais crises e no planeamento e execução de operações da NATO, através do intercâmbio e da fusão de informações, trabalhando diretamente com centros de informações militares nacionais (e.g., Centro de Informações e Segurança Militares do Estado-Maior General das Forças Armadas), academias, *think tanks* e organizações internacionais relevantes. O seu objetivo é desenvolver uma compreensão profunda sobre os principais problemas relacionados com as informações para melhorar o conhecimento situacional da NATO, em particular nas suas áreas de interesse (NATO, 2017).

3.3. Knowledge Centres ao Nível Operacional

Os KC de nível operacional, a implementar na estrutura de cada JFC conforme proposto no KD *Handbook*, com a finalidade trocar informações com o KDC e de fornecer informações em apoio do processo de planeamento/tomada de decisão a nível operacional. Observando a estrutura proposta na Figura 11, podemos inferir que o KD era visualizado como uma função separada das Informações ou até, anexando estas. Em boa verdade nem se observa qualquer referência estrutural à Função Informações.

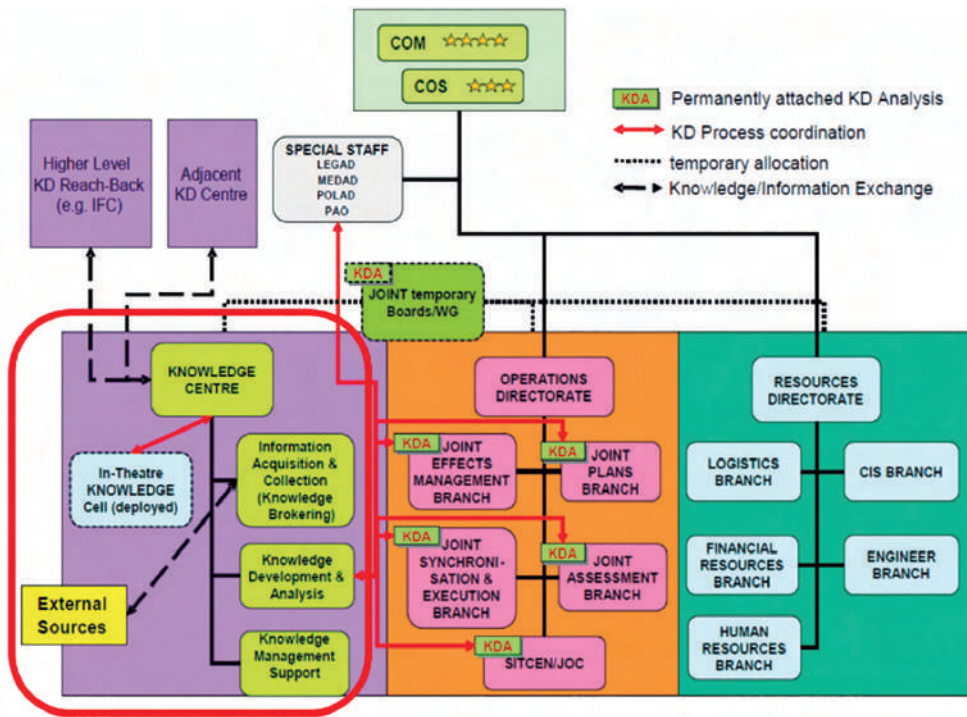


Figura 11 – Integração do Knowledge Centre num JFC

Fonte: Bi-SC KD (2011).

Ao contrário dos órgãos associados ao KD implementados ao nível estratégico (*i.e.*, CCOMC), é ao nível operacional que se verifica a maior discrepância entre o proposto no KD *Handbook* e as estruturas entretanto implementadas nos dois JFC, decorrente da reestruturação iniciada em 2012 na NCS. Os dois comandos não dispõem de uma organização formal de KD, conforme podemos observar na figura 14, que representa a estrutura genérica destes comandos.

Após a reorganização na NCS, as tarefas relacionadas com o KD foram inseridas na dependência do J2, onde o J2 *Intelligence & Knowledge Assessment & Production* (IKAP) conduz a análise de sistemas abrangente em colaboração com outras divisões do JFC. Todavia, perdura uma célula de J2 *Knowledge Management* (KM), talvez como um elemento residual resultante do conceito apresentado no KD *Handbook*, que interpretaram o KD como uma função independente com responsabilidades intrínsecas de KM [*i.e.*, gestão das necessidades de Informações e coordenação da pesquisa (IRM & CM)]. Em nosso entender a existência desta célula dificulta a plena integração do KD nos JFC, dado que se sobrepõe com a J2 *Information Acquisition* (IAQ), uma vez que é esta que detém a responsabilidade de

conduzir todo o processo de IRM e CM³⁴. O reduzido número de pessoal existente na célula de KM, comparativamente com as outras, conforme podemos verificar na Figura 12, pode inclusivamente indiciar uma menor relevância, quanto à sua efetiva aplicabilidade e utilidade, para todo o processo de identificação de necessidades e gestão da informação.

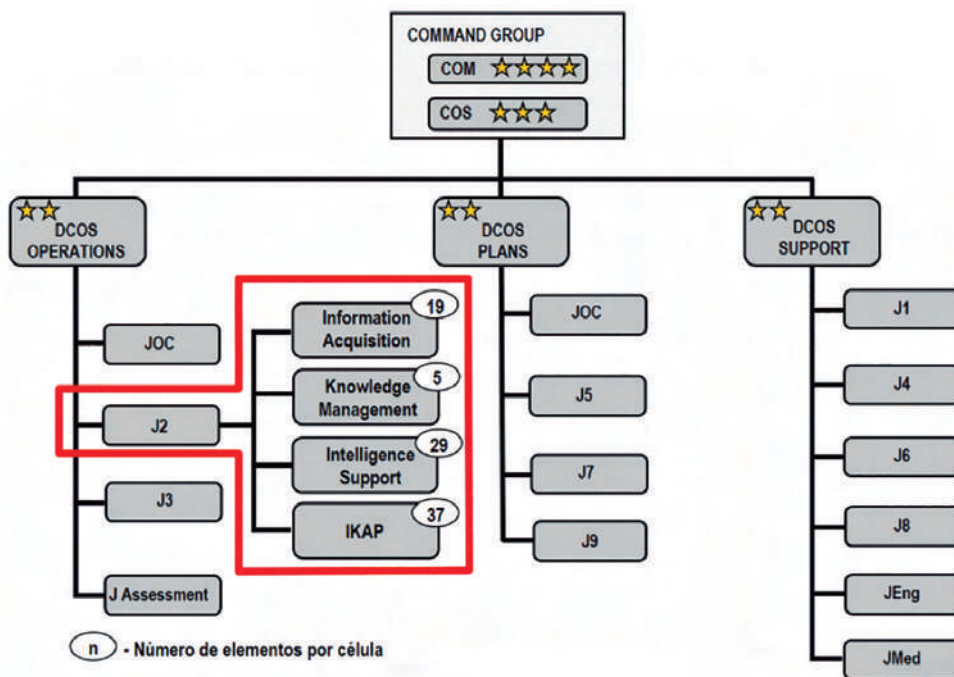


Figura 12 – Estrutura implementada nos JFC após 2012

Fonte: Rêgo (2016).

De acordo com Menzel (2016, pp. 42-43), ainda que os procedimentos entretanto estabelecidos pelo KD pareçam ter sido praticamente aceites, o desafio continua a residir na forma de os utilizar, de modo significativo, por causa da fronteira demasiado obscura entre “Knowledge” e “Informações”. Verifica-se uma desnecessária complexidade e redundância de processos e de células (e.g., J2 KM), que se mantêm, para justificar a existência de dois pilares diferentes (i.e., KD e Informações), enquanto está em jogo a coerência geral de todo o processo de IRM e CM.

³⁴ Intelligence Requirements Management and Collection Management.

Conclusões

Neste artigo propusemo-nos demonstrar que o KD é acima de tudo um conceito que veio adaptar as Informações, quer a nível doutrinário, quer estrutural, às novas dinâmicas e complexidade do ambiente operacional. Para o efeito o artigo está estruturado em duas partes: uma concetual, onde se aborda o desenvolvimento do KD, e outra analítica, onde se apresentam elementos que pretendem validar o argumento defendido.

As dificuldades sentidas pela NATO, em particular durante os primeiros anos de presença no Afeganistão (*i.e.*, de 2001 a 2007), para identificar o “problema” dos atuais ambientes operacionais, vieram evidenciar algumas limitações ao nível das Informações, que se traduziram inclusive no decréscimo da relevância desta Função Conjunta. Este cenário levou à necessidade de se repensar a forma de analisar e compreender o problema operacional, através de uma visão holística e abrangente dos domínios do ambiente operacional, razão pela qual a NATO viria a desenvolver entre 2007 e 2011 o conceito de KD, materializado na publicação do *Bi-SC Pre-doctrinal Knowledge Development Handbook*, com a finalidade de proporcionar uma visão para a futura integração deste conceito. Esta publicação considerava o KD como uma função independente das Informações, tanto a nível estrutural como doutrinário, havendo até quem interprete o KD como substituto desta Função Conjunta, numa visão que, passados cerca de seis anos, ainda gera algumas ideias erradas em termos doutrinários e funcionais.

Efetivamente, a forma como o KD foi inicialmente apresentado deu aso a uma interpretação no qual o “*knowledge*” passou a ser visualizado como um conceito que vinha substituir as Informações. Este argumento é baseado em dois pressupostos, que entendemos não se confirmarem: primeiro que as Informações se focam exclusivamente num adversário militar, e segundo, que o KD engloba o uso deliberado de fontes não-militares para além do alcance das atividades de informações puramente militares. Existem claras evidências, no acervo doutrinário já existente na NATO, e anterior ao próprio KD *Handbook*, de que as Informações também se focam nos atores não exclusivamente militares, bem como na interpretação do ambiente operacional como um sistema de sistemas, e não exclusivamente no sistema militar.

Assistimos a uma evolução das Informações para um paradigma de *Intelligence Plus*, caracterizado pela visualização holística do ambiente operacional, em que o conceito de KD veio permitir que, com a introdução de novas técnicas e procedimentos, a Função Conjunta Informações proporcione uma compreensão global de todas as dinâmicas de um ambiente operacional cada vez mais complexo.

A recente revisão e evolução das publicações doutrinárias da NATO em termos de Informações, não tem incorporado algumas das técnicas e procedimentos definidos no KD *Handbook* nem na COPD revista 2013. A própria evolução concetual das publicações nesta área tem vindo a afastar-se cada vez mais do paradigma de informações centradas no inimigo, referindo explicitamente que têm por finalidade desenvolver o conhecimento sobre o meio ambiente e todos os seus atores. Entendemos ser essencial assegurar um maior alinhamento entre os conteúdos díspares ainda existentes, para o qual, a revisão da COPD, atualmente em

curso, constitui uma oportunidade de clarificar definitivamente o relacionamento entre o KD e as Informações, no sentido garantir a necessária coerência e entendimento doutrinário.

A implementação do KD, decorrente inclusive da aplicação da CA, conduziu igualmente a alterações na estratégia estrutural, com reflexo na NCS, contudo, como verificamos, nem todas as medidas propostas pelo enquadramento estrutural proposto no KD *Handbook* em 2011 vieram a ser implementadas.

A maior inovação verificou-se ao nível estratégico, com a criação do CCOMC no SHAPE, o qual veio permitir à NATO estar mais bem preparada na gestão de eventuais situações de crise, ao proporcionar a direção e orientação estratégica para o planeamento e condução das operações, contribuindo para uma análise abrangente do ambiente operacional. Ainda assim, importa referir que não foi implementada nenhuma organização formal de KD no CCOMC, porém a metodologia KD é inerentemente implementada dado que este incorpora especialistas civis e militares. Ou seja, o KD em termos estruturais não se sobrepôs nem substituiu as Informações, sendo acima de tudo aplicado conceptualmente, de acordo com o conceito de *Intelligence Plus*. Ainda ao nível estratégico era apontada a existência de um KDC, porém, a finalidade pretendida para este órgão já era assegurada desde 2007 pelo NIFC, o que logo à partida não se efetivou, por se materializar numa duplicação desnecessária.

Ao contrário dos órgãos associados ao KD implementados ao nível estratégico (i.e., CCOMC), é ao nível operacional que se verifica a maior discrepância entre o proposto no KD *Handbook* e as estruturas entretanto implementadas nos JFC, decorrente da reestruturação iniciada em 2012 na NCS. Os dois comandos operacionais não dispõem de uma organização formal de KD, dado que as tarefas relacionadas com o KD foram inseridas na dependência do J2 *Intelligence*, onde compete ao J2 IKAP conduzir a avaliação dos diversos domínios PMESII e a análise de sistemas, e ao J2 IAQ a gestão das necessidades de Informações e coordenação da pesquisa. Contudo, persiste uma célula de J2 KM, eventualmente como elemento residual resultante da visão de KD apresentada em 2011, considerando o “*knowledge*” como uma função independente. Em nosso entender, a existência desta célula constitui-se como um entrave à efetiva integração do KD, para além de contribuir para uma, ainda que pontual, errada compreensão quanto ao seu efetivo enquadramento e dependência funcional.

As Informações e o KD encontram-se obviamente mais alinhados do que inicialmente, porém, subsistem alguns “desencontros”, os quais procurámos identificar, contextualizando efetivamente o modo como o conceito de KD é aplicado e articulado com as Informações. Uma delineação explícita, como preconizada no KD *Handbook*, cria dificuldades práticas e riscos, particularmente no que diz respeito aos processos de aquisição e gestão das informações. Em vez de se desenvolver uma doutrina separada, bem como aumentar pessoal em funções distintas e implementar processos e estruturas adicionais, importa, acima de tudo, operacionalizar as ideias positivas que o conceito KD entretanto trouxe, os quais, conferem as ferramentas para que a Função Informações contribua decisivamente para a compreensão das atuais dinâmicas e complexidade do ambiente operacional.

Referências bibliográficas

- AAP-06, 2016. *NATO Glossary of Terms and Definitions*. Edition 2016 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-01, 2010. *Allied Joint Doctrine*. Edition D ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-01, 2017. *Allied Joint Doctrine*. Edition E version 1 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2.1, 2005. *Intelligence Procedures*. Editon A ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2, 2003. *Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2, 2014. *Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*. Edition A Version 1 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2, 2016. *Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*. Edition A Version 1 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-5, 2013. *Allied Joint Doctrine for Operational-Level Planning*. Brussels: NATO Standardization Office.
- Bartolomeu, J., 2012. Informações Militares – O atual ambiente estratégico. Em: *Revista Militar N.º 2525/2526*. Junho/Julho de 2012 ed. Lisboa: Revista Militar, pp. 681-734.
- Biermann, J. et al., 2004. *From Unstructured To Structured Information In Military Intelligence – Some Steps To Improve Information Fusion*, Neuilly sur Seine: NATO Research & Technology Organization.
- Bi-SC KD, 2011. *Bi-Strategic Command, 1400/SHIPB/004 / 2011-271740 Knowledge Development*. Pre-doctrinal Handbook ed. Mons: Allied Command Operations.
- COPD, 2013. *Comprehensive Operations Planning Directive*. Interim Version 2.0 ed. Mons: Allied Command Operations.
- Couto, A., 1988. *Elementos de Estratégia*. Vol. I ed. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.
- ESFA, 2017. *Fundamentos de las Operaciones Conjuntas – Tomo II Proceso de Planeamiento Operativo*. Madrid: Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.
- Flynn, M., 2016. *The Field of Fight How We Can Win the Global War Against Radical Islam and Its Allies*. New York: St. Martin's Press.
- Flynn, M., Pottinger, M. e Batchelor, P., 2010. *Fixing Intel: A Blueprint for Making Intelligence Relevant in Afghanistan*. [Em linha] Washington: Center for a New American Security. Disponível em: <<https://www.cnas.org/publications/reports/fixing-intel-a-blueprint-for-making-intelligence-relevant-in-afghanistan>>, [Consult. em 31 outubro 2017].
- Hodermarsky, G., 2015. Principles and Mechanisms of a Comprehensive Approach. Em: J. Mustonen, ed. *Good Practices of a Comprehensive Approach to Crisis Management*. s.l.: The Finnish Defence Forces International Centre and Crisis Management, pp. 12-23.
- JALLC, 2011. *Allied Command Operations Intelligence Structures and Processes*. [Pdf] Lisboa: Joint Analysis and Lessons Learned Centre. Disponível em: <http://www.jallc.nato.int/products/docs/factsheet_aco_Intel.pdf>, [Consult. em 12 julho 2017].

- JALLC, 2017. *Joint Analysis and Lessons Learned Centre*. [Em linha] Lisboa: Joint Analysis and Lessons Learned Centre. Disponível em: <http://www.jallc.nato.int/organization/mission_role_tasks.asp>, [Consult. em 12 julho 2017].
- JP 2-0, 2007. *Joint Intelligence*. Joint Chiefs of Staff ed. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff.
- JP 2-03, 2009. *Joint Intelligence Preparation of the Operational Environment*. Joint Chiefs of Staff ed. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff.
- Menzel, M., 2016. Knowledge Development vs. Intelligence in NATO: A Problematic Delineation and its Ramifications. *Joint Air Power Competence Centre*, junho, pp. 38-43.
- NATO, 2010. *Strategic Concept*. Bruxelas: NATO Public Diplomacy Division .
- NATO, 2015a. *Committee for Standardization*. [Em linha] Brussels: North Atlantic Treaty Organization. Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69277.htm?selectedLocale=en>, [Consult. em 13 julho 2017].
- NATO, 2015b. *ISAF's mission in Afghanistan (2001-2014)*. [Em linha] Brussels: North Atlantic Treaty Organization. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69366.htm>, [Consult. em 23 julho 2017].
- NATO, 2017. *NATO Intelligence Fusion Centre*. [Em linha] Brussels: NATO Intelligence Fusion Centre. Disponível em: <<http://web.ifc.bices.org/about.htm>>, [Consult. em 16 setembro 2017].
- NSO, 2016. *nso.nato.int*. [Em linha] Brussels: NATO Standardization Office. Disponível em: <<https://nso.nato.int/protected/>>, [Consult. em 12 maio 2016].
- Nunes, P., 2015. *Sociedade em Rede, Ciberspaço e Guerra de Informação: Contributos para o enquadramento e construção de uma Estratégia Nacional da Informação*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.
- PDE 2-00, 2009. *Informações, Contra-Inteligência e Segurança*. Lisboa: Exército Português.
- Rêgo, N., 2016. As Informações na NATO. Em: *Aula ao Curso de Estado-Maior Conjunto 2015/16*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- SHAPE, 2015. *Comprehensive Crisis and Operations Management Process Handbook*. Mons: Supreme Headquarters Allied Powers Europe.
- Tzu, S., 2013. *A Arte da Guerra*. Lisboa: Bertrand Editora.
- Vicente, J., 2008. Estratégia Baseada em Efeitos: em busca da clarificação conceptual. Em: *Revista Militar N.º 2472*. Lisboa: Revista Militar, pp. 121-138.

INTELLIGENCE IN NATO – CONTEXTUALISING A DOCTRINAL AND STRUCTURAL CLASH

AS INFORMAÇÕES NA NATO – CONTEXTUALIZAÇÃO DE UM CHOQUE DOCTRINÁRIO E ESTRUTURAL

Nelson José Mendes Rêgo

Lieutenant Colonel (Artillery)
Master in Military Science at the Military Academy
Lecturer of the Military Operations Educational Area at the Military University Institute (IUM)
Integrated Researcher at the Research and Development (CIDIUM)
1449-027 Lisbon, Portugal
rego.njm@ium.pt

Abstract

The difficulties in identifying and characterising the operational problem in Afghanistan led the North Atlantic Treaty Organization to rethink its analysis and understanding of the operational environment through a comprehensive and holistic view of all its dimensions by developing and implementing a Knowledge Development concept to support the planning, execution, and assessment of operations. The doctrinal and structural outline of the concept was presented in 2011, and since then the Knowledge Development concept has been interpreted as a separate function or even a replacement for the role of Intelligence. This paper aims to demonstrate that, at the doctrinal level, Knowledge Development enhances the comprehensiveness and effectiveness of Intelligence, and that it is not structurally independent from the Intelligence Joint Function. We concluded that the Knowledge Development concept has enhanced NATO's Intelligence capabilities in the face of the new dynamics and complexity of the operational environment.

Keywords: Information, Intelligence, Knowledge Development, Comprehensive Approach, Doctrine, NATO Command Structure.

Resumo

As dificuldades que a Organização do Tratado do Atlântico Norte enfrentou no Afeganistão, relativamente à identificação e caracterização do problema operacional, levou a instituição a repensar a forma de analisar e compreender o ambiente operacional. Desde então passou a fazê-lo através de uma visão abrangente e holística de todos os seus domínios, razão pelo

How to cite this paper: Rêgo, N., 2018. Intelligence in NATO – Contextualising a Doctrinal and Structural Clash. *Revista de Ciências Militares*, May, VI(1), pp. 135-161.
Available at: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/en/publications/journal-of-military-sciences/editions>.

qual viria a desenvolver e implementar o conceito de Knowledge Development em apoio do planejamento, execução e avaliação das operações. Este conceito foi apresentado em 2011, com a finalidade de proporcionar uma visão para a sua futura integração, tanto a nível doutrinário, como estrutural, daí resultando uma percepção, de algum modo ainda residual, de que o Knowledge Development é uma função independente ou até substituta das Informações. Este artigo pretende demonstrar que o Knowledge Development ao nível doutrinário veio reforçar a abrangência e eficácia das Informações, e que em termos estruturais não foi implementado de forma independente da Função Conjunta Informações. Conclui-se que o Knowledge Development é, acima de tudo, um conceito que veio reforçar a capacidade das Informações face às novas dinâmicas e complexidade do ambiente operacional.

Palavras-chave: *Informação, Informações, Knowledge Development, Comprehensive Approach, Doutrina, NATO Command Structure.*

Introduction

It is not the strongest species that survive, nor the most intelligent, but the ones most responsive to change.

Charles Darwin

Over the last few years, the Intelligence Joint Function¹ of the North Atlantic Treaty Organization (NATO), as well as the Alliance's other Functions and Operations Planning Process (OPP) have been dominated by the Comprehensive Approach (CA) framework. This trend resulted from the experience gained in the operations conducted in the Balkans and Afghanistan, which showed the Alliance that the military alone was not sufficient to prevent or resolve crises, highlighting the need for greater collaboration between the various stakeholders involved in a conflict. This new paradigm acknowledges that, to deal with the complexity of the current security issues, it has become increasingly critical to harmonise the political, economic, and civil instruments of power with the military instrument.

However, in terms of planning and execution of operations, for a long time NATO Intelligence was perceived as a military function that served exclusively to assess a specific enemy, the terrain, and the weather, a perception that has roots in the Cold War (Menzel, 2016, p. 38). This 'heavy legacy' largely contributed to enforce and prolong a limited interpretation of what Intelligence truly is about. Actually, this perception only lasted this long, despite the fact that the Cold War theoretically ended with the fall of the Berlin Wall in the far-off year of 1989, because NATO only effectively engaged in combat in 2003 in Afghanistan.

¹ NATO has the following Joint Functions: Manoeuvre, Fires, Command and Control, Intelligence, Information Operations, Sustainability, Force Protection, and Civil-Military Cooperation (CIMIC) (AJP-01, 2017, p. 4_2).

Unlike what had happened in previous NATO-led operations, the difficulty in solving the “operational problem”² in this Theatre of Operations led the Alliance to rethink its analysis and understanding of the operational environment through a comprehensive view and a holistic approach to all its dimensions. To that end, NATO developed and implemented a Knowledge Development (KD) concept to support the planning, implementation, and assessment of operations, which provides a broad overview of all operational dimensions. Subsequently, in 2011, NATO published the *Bi-SC Pre-doctrinal Knowledge Development Handbook*, which outlined the future implementation of the concept, both doctrinally and structurally.

The *KD Handbook* proposes a strategic and operational structure conceived specifically for the NATO Command Structure (NCS), separate from the existing Intelligence structure, as well as a new conceptual approach. The *Handbook* states that, contrary to Intelligence, the KD process does not focus solely on the adversary, but considers that acting effectively, especially under the CA, implies knowing the capabilities of the main actors and how they interact with and influence each other, using not only military but also non-military experts and sources to analyse the different actors and systems operating across all relevant domains: Political, Military, Economic, Social, Infrastructural, and Informational (PMESII) (Bi-SC KD, 2011, p. vi).

Against this background, the question that must be asked is: *What is the evidence for KD as a separate function and structure from Intelligence?* We argue that, in terms of structural implementation, KD is not separate from Intelligence, as evidenced by the NCS that was subsequently implemented. The same can be said at the doctrinal level, where the KD concept enhances the comprehensiveness and effectiveness of Intelligence.

This article is divided into two parts: a conceptual part that addresses the development of KD; and an analytical part that provides evidence to validate our argument. It was concluded that KD is essentially a concept created to adapt Intelligence, both doctrinally and structurally, to the new dynamics and complexity of the operational environment.

To carry out this study, it is essential to distinguish the concept of Information from that of Intelligence, which are often confused in Portugal, where the terms *information* and *intelligence* are sometimes used interchangeably even though they represent different concepts.

According to NATO doctrine, Information consists of “unprocessed data which may be used in the production of intelligence” (AAP-06, 2016, p. 71). To clarify, in the Portuguese language, *informação* is used to refer to information and *informações*, to *intelligence*. The same doctrine refers to Intelligence as “the product resulting from the directed collection and processing of information regarding the environment and the capabilities and intentions of actors, in order to identify threats and provide opportunities for exploitation by decision-makers” (AAP-06, 2016, p. 73). That is, Intelligence represents the knowledge that results from the integration and prospective analysis of “information” (i.e. *informação*). The above shows that the reasoning behind the Portuguese translation was based on the fact that

² The “Operational Problem” involves identifying the nature, scale, scope, and pace of a crisis; the main actors involved (including international actors) and their interests; the legal aspects and the information environment (COPD, 2013, p. 3_13). This characterisation is essential to identify any unacceptable conditions that may be preventing the Desired End State, which are in turn characterised by a set of acceptable conditions that coincide with NATO’s interests.

intelligence derives from the combination of several pieces of *information*, resulting in the term *informações* (plural), which combines multiple pieces of *information*. This translation has led to the confusion between *informação*³ and *informações*, or to the use of *informações* simply as the plural of *informação*. In Spain and Brazil, the terms *inteligencia* and *inteligência* are used to avoid misinterpretations. Although we agree with this approach, the Portuguese version of this article uses the term *informações* to refer to intelligence, as this is the term that is better understood and more commonly used in the Portuguese Armed Forces. Figure 1 illustrates the relationship between Information and Intelligence.

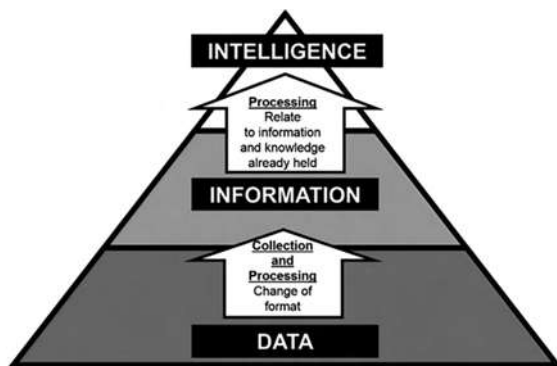


Figure 1 – Intelligence Pyramid (relationship between Information and Intelligence)

Source: Adapted from AJP-2 (2003, p. 1_2_1) and PDE 2-00 (2009, p. 1_5).

1. Emergence of the Knowledge Development concept in NATO

In this section, we provide a background for the emergence of the KD concept in NATO, from its origins to the present day. As stated above, the perception of Intelligence inherited from the period of the Cold War is that of a military function that deals with the assessment of a specific enemy, terrain, and weather. This perception strongly contributed to maintain a limited view of what intelligence is truly about.

In the Afghanistan TO, unlike what had happened in other Alliance-led operations such as Bosnia and Kosovo, the difficulty in understanding the “problem” led NATO to rethink its analysis and understanding of the operational environment. In an article published in 2010, several authors, including Major General Michael T. Flynn, said that this residual paradigm had a negative impact on the operations of the International Security Assistance Force (ISAF)⁴ in Afghanistan. The authors conclude that, in 2010 – almost eight years after

³ In the only existing Portuguese doctrinal publication on Intelligence, the Portuguese Army attempted to avoid the linguistic confusion between *informação* and *informações* by referring to the first as *notícias* [news], i.e. “any unprocessed data of any nature (fact, document, or material) that can be used in the production of intelligence” (PDE 2-00, 2009, p. 1_4).

⁴ The ISAF was established in the agreement signed in Bonn on 5 December 2001, which called for the support of the international community to establish and train the new armed and security forces and a United Nations-mandated Force to support security in the Kabul region. The multinational force was deployed in December 2001 but was only led by NATO as of 11 August 2003 (NATO, 2015b).

military operations were initiated the country – the U.S. Intelligence community had only been marginally relevant to NATO's overall strategy in that TO. Having focused most of its research efforts on collecting information on insurgent groups, the Intelligence apparatus had proved incapable of answering questions about the operational environment in which its forces operated or about which actors they should seek to influence (Flynn, et al., 2010).

Also according to Flynn, the Intelligence community was ignorant about the local economy and landowners, was uncertain of who the powerbrokers were and how they could be influenced, neglected the various development projects carried out by several organizations, disengaged from the population, and could do little to provide decision makers with the information they needed to conduct operations successfully. Knowing the enemy is essential to defeat him. However, that knowledge cannot be exclusively self-referential. The same problems that occurred with the Taliban and Al-Qaeda in Afghanistan are happening again with the self-proclaimed Islamic State because knowing the operational environment goes far beyond focusing solely or even mainly on insurgent groups. It is critical that all the actors and dimensions of the operational environment are analysed in order to identify the factors that can be used to exploit the vulnerabilities of these groups (2016, p. 33).

This complexity shows that military means, while essential, are not enough to address these multiple complex security challenges, therefore, NATO must work with other actors on a comprehensive approach that effectively combines the political, military, economic, and civil instruments of power (Hodermarsky, 2015, p. 13).

These difficulties and challenges are compounded by the need to coordinate actions with other governmental organizations (GOs), non-governmental organizations (NGOs) and international organizations (e.g. the United Nations or the European Union), which are also involved and are able to influence current crises or conflicts. Therefore, analysts (with input from civilian experts), military planners, and decision makers must elaborate and develop their plans and operations from a more comprehensive perspective, in order to identify the intended outcome of military actions and how they influence or are influenced by other domains. According to Bartolomeu, “this coordinated approximation of all instruments of power is based on the effects that must be produced (what is the goal to be achieved or what is the desired response?), and does not focus on activities (how to achieve the goal / what is the intended aim?” This approach implies “[...] that military problems should be addressed from a multidisciplinary, comprehensive perspective” (2012, p. 717).

However, knowing one's adversary was and will always remain a key aspect of the planning of military operations, one which spans the history of warfare and military art and which Sun Tzu's ancestral knowledge refers to as knowing either one's enemy or oneself:

If you know the enemy and know yourself, you need not fear the result of a hundred battles. If you know yourself but not the enemy, for every victory gained you will also suffer a defeat. If you know neither the enemy nor yourself, you will succumb in every battle.

Sun Tzu (2013, p. 24)

However, the operational environment has become significantly more complex and dynamic, involving a variety of actors with different goals, which are sometimes contrary to NATO's. This diversity led to the creation the Effects Based Approach to Operations (EBAO) and the CA, which provide a holistic analysis of the main actors, not only the adversary, by assessing their PMESII systems. Hence, these actors are conceptualised as a system formed by the various elements or subsystems that one wishes to influence.

In our opinion, NATO has in fact been influenced by the concept of a holistic view of the operational environment, which the U.S. Armed Forces have begun to develop, referring to the holistic view concept in several of its publications on Intelligence:

The operational environment is a composite of the conditions, circumstance, and influences that affect the employment of capabilities and bear on the decisions of the commander. Understanding this environment requires a perspective broader than the adversary's military forces [...] The planning, execution, and assessment of joint operations require a holistic view of all relevant systems that comprise the operational environment.

JP-02 (2007, p. IV_I)

A holistic view of the operational environment encompasses physical areas and factors (of the air, land, maritime, and space domains) and the information environment (which includes cyberspace). Included within these are the adversary, friendly, and neutral PMESII systems and subsystems that are relevant to a specific joint operation.

JP 2-01.3 (2009, p. I_2)

It should be noted that these publications view this new paradigm of operational environment analysis as part of Intelligence, rather than an independent process. Figure 2 represents the holistic view of the operational environment.

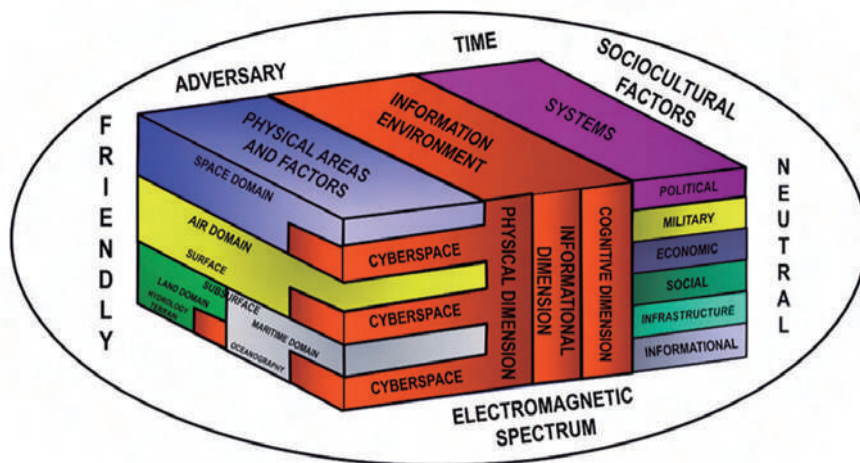


Figure 2 – Holistic view of the operational environment

Source: Adapted from JP 2-03 (2009, p. I_3).

The KD concept has since been developed by NATO to support the planning, execution, and assessment of operations and to provide a holistic view of the operational environment by integrating isolated data into a usable set of information and relationships. Simply put, it is the process of acquiring, analysing and distributing news (i.e. information) that support a common, shared understanding of the operational environment. The key idea is to describe the operational environment in terms of a system of systems, analysing the relevant relationships between the identified actors and assessing probable mechanisms of influence between the elements within the system.

NATO later began to develop this scientific approach to KD for military purposes during the Multinational Experimentation series⁵, which included a live field experiment at Kosovo Force Headquarters (KFOR) in 2007 (Menzel, 2016, pp. 40). The two Strategic Commands jointly developed an initial version and later published several updates of the *Bi-SC Pre-doctrinal KD Handbook* (from 2007 to the latest update in 2011), which was conceived to help NATO understand and integrate KD into its approach to operations.

2. The Doctrinal Domain

We will now describe the influence of KD on NATO by analysing its main doctrinal repercussions, as this is a key aspect of why we consider KD to be a conceptual evolution within the framework of Intelligence rather than a separate function or a replacement for the role of Intelligence.

After the adoption of the current strategic concept at the Lisbon Summit in 2010, there were clear signs that the CA was being implemented, leading NATO to make some military strategy changes in terms of its operational strategy, which were reflected in the doctrine. Referring to this specific strategy, Couto states that it “[...] deals with the design and execution of strategic manoeuvre, seeking not only to align the objectives to be achieved with the possibilities offered by the tactics and techniques of the domain in question, but also to steer their evolution and adapt them to the strategic needs” (1988, p. 231), that is, the process by which a given doctrinal framework is developed.

NATO’s primary goal is to safeguard the freedom and security of all its members by political and military means, and, to that end, the 2010 Strategic Concept defines its core tasks: collective defence, crisis management, and cooperative security (2010, pp. 68). Bearing in mind the joint and combined nature of NATO’s military operations, it has developed processes to integrate its member forces under a common doctrinal structure to ensure interoperability and operational effectiveness. That is, we look at how the means should be employed according to a doctrine, which NATO defines as a set of “fundamental principles by which the military forces guide their actions in support of objectives” (AAP-06, 2016, p. 2_D_9).

⁵ The Multinational Experiment series is designed to develop and introduce new capabilities to increase the operational effectiveness of NATO forces in joint, multinational, and interagency operations. Initiated by the United States Joint Forces Command in 2001, it has been, since then, joined and supported by many Alliance nations.

The KD concept draws on a holistic view of the adversary as a complex system, looking at the actors in the operational environment as an interactive networked system, which can be analysed to obtain a comprehensive understanding of the operational environment, considering PMESII domains and how they interact as a system of systems. This understanding makes it possible to identify the instruments of power that should be employed and the most effective way of employing them. As Vicente pointed out, “[...] in conventional operations there was a tendency to use the military instrument against the military subsystem and thereby attempting to destroy it [...] those efforts are now directed against all subsystems and all instruments of power” (2008, p. 127).

One of the advantages of this holistic approach is that it allows us to obtain knowledge on all actors (adversary / friendly / neutral) to anticipate their behaviour by creating interferences, while keeping our actions to the minimum necessary to prevent possible unwanted effects (e.g. collateral damage).

Thus, the aim of Systems Analysis⁶ is to understand the system represented in Figure 3 and to change it in a way that is beneficial by identifying the actions to be performed on the specific elements that will produce the desired effects, which may be of a physical or psychological nature (Bi-SC KD, 2011, p. 13).

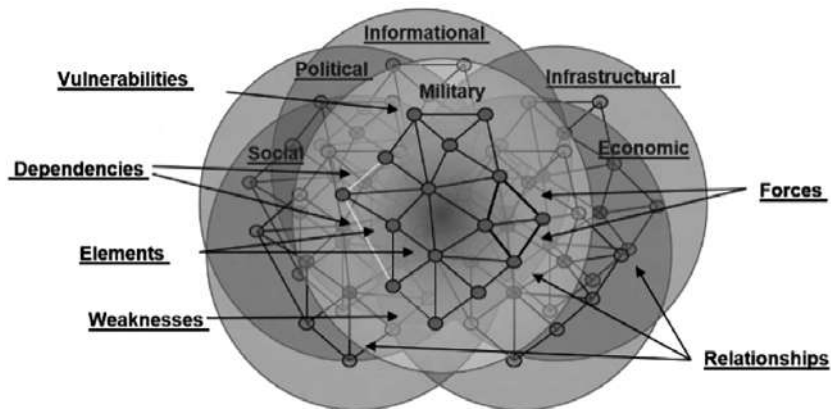


Figure 3 – System Overview

Source: Adapted from Bi-SC KD (2011, pp. 2-7).

⁶ The aim of systems analysis is to obtain a comprehensive knowledge of the dynamics, capabilities, behaviours, and interactions of the various elements in the operational environment (Bi-SC KD, 2011, p. 13).

To assist with the understanding of the interactions in a given system, Systems Analysis often uses Influence Diagrams⁷ that depict how key actors (individuals, groups, and organizations) interact with each other, as well as particularly important relationships among them. These diagrams can be used to identify critical capabilities, requirements, or vulnerabilities, which are essential to analyse the centres of gravity⁸ of all actors and to ascertain how the behaviour of the elements in the system can be influenced or affected positively or negatively (COPD, 2013, p. 29). Figure 4 shows an example of a diagram.

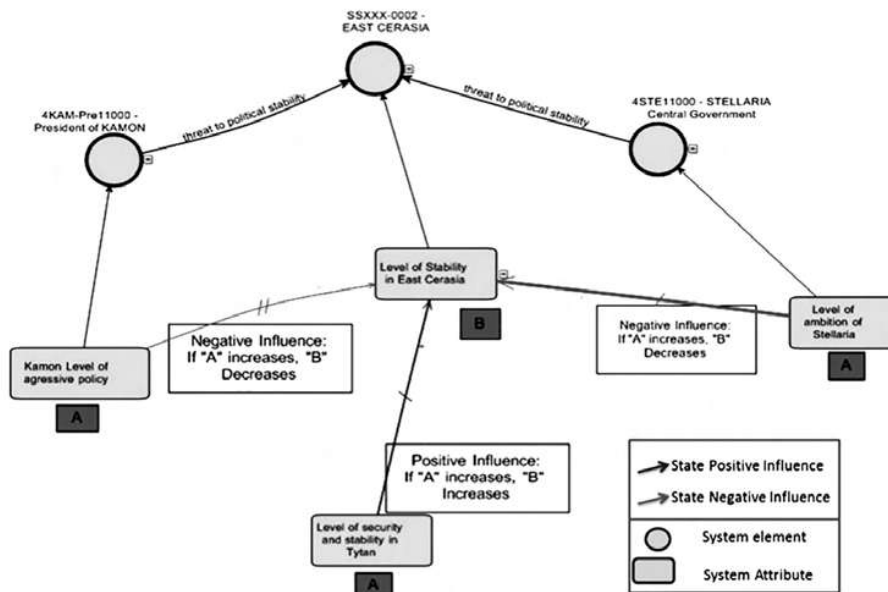


Figure 4 – Example of an Influence Diagram

Source: COPD (2013, p. 2_9).

At the doctrinal level, following the publication of the Bi-SC *Pre-doctrinal KD Handbook*, the KD concept was clearly mentioned in the Comprehensive Operational Planning Directive

⁷ An influence diagram is a fundamental tool of systems analysis methodology. It is a model that simplifies reality by representing highly complex and unstructured problems in a single scheme, showing the variables that interfere in the system's relationships, as well as how the intervention mechanisms (instruments of power) interact. An influence diagram should contain all relevant actors in the operational environment and the main relationships and influences (positive or negative) they exert on each other across all PMESII domains. This will enable the representation of the dynamics of the environment and provide important conclusions about the specific point at which the military instrument of power will have to exert its influence (through actions and effects), so that the environment evolves towards the desired operational end state (ESFA, 2017, pp. 5 - A1 - 9).

⁸ Centre of Gravity: "Characteristics, capabilities or localities from which a nation, an alliance, a military force or other grouping derives its freedom of action, physical strength or will to fight. It is the primary source of power on which an actor depends to achieve their objectives" (AJP-5, 2013, pp. 2-32).

(COPD)⁹, and even provided the conceptual basis for one of the chapters (Chapter II). This directive further elaborated the concept of “knowledge”, which it defined as:

[...] the meaning rendered from data and information [...] that contributes to the theoretical or practical understanding of a subject. Iteratively applied, the KD process converts basic data to more usable information, information to awareness (what is happening) and awareness to understanding (why it is happening) [...] that can support [...] political-military, strategic and operational level decision-making processes.

COPD (2013, pp. 2-1)

KD is generally perceived as a proactive, collaborative, and iterative process, carried out at all levels, to which all functional and special staff contribute. Although some functional areas (e.g. Intelligence) have their own internal processes (i.e. a clearly defined information production cycle), their output will contribute to the knowledge requirements at the operational and strategic level (COPD, 2013, p. 2-2). That is, according to the COPD, Intelligence is a function / structure subordinate to KD.

Given the requirements of the CA, which is necessarily holistic and aware of the various influences, interactions, and capabilities generated by the key players in a given operational environment (Bi-SC KD, 2011, p. vii), the Knowledge Development Process was developed, presumably to replace the “conventional” Intelligence Cycle (IC) as the systemic model that ensures the acquisition, integration, analysis, and sharing of information and knowledge from military and non-military sources (COPD, 2013, p. 2_10). In fact, neither the first edition of the COPD issued in 2011 nor its second edition in 2013 mentions the IC, although it was the joint doctrine model in force at the time¹⁰.

According to the document, this systemic process includes the analysis of the relationships and interactions between systems and actors, taking account of PMESII factors to provide a truly comprehensive understanding of the situation, as well as the possible effects of the actions taken by the various instruments of power on different systems and actors. This process consists of five phases, as shown in Figure 5.

⁹ NATO started developing its COPD in 2008, when it decided to operationalise the Comprehensive Approach concept at the Bucharest Summit. The first interim version for internal testing was published in December 2010 and an updated version was issued in October 2013. The publication is developed by the two Strategic Commands to support the implementation of the NATO OPP at the strategic and operational levels.

¹⁰ AJP-2 *Intelligence, Counter Intelligence & Security Doctrine* issued in July 2003 and AJP-2.1 Ed. (A) - *Intelligence Procedures* issued in September 2005.

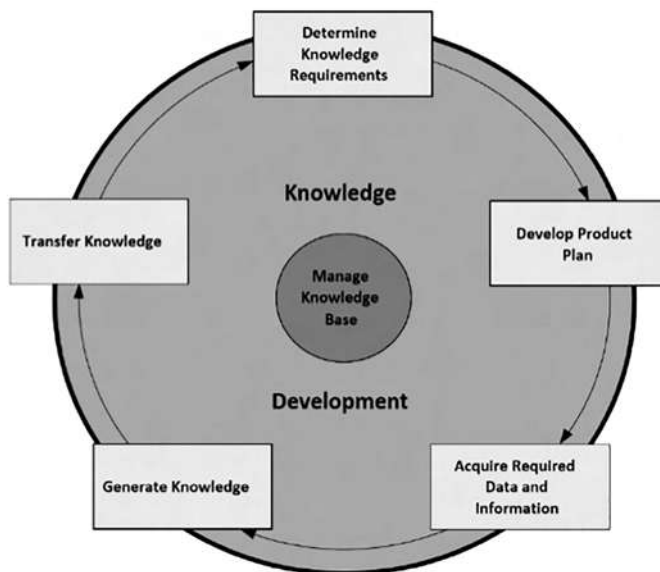


Figure 5 – Knowledge Development Process

Source: COPD (2013, p. 2_11).

Determine Knowledge Requirements is the first phase of the process, through which “knowledge requirements can be determined. This also involves the gathering and cataloguing of gaps in knowledge that derive from strategic, operational, and component [...] decision-making processes” (COPD, 2013, p. 2_11).

Develop Product Plan is the second phase of the process, which “involves the development of a collection plan for developing a knowledge product and determining the sources [...] that will be required. This may involve drawing on [...] SMEs [Subject Matter Expertise] internal and external to NATO” (COPD, 2013, p. 2_11).

Acquire Required Data and Information is the stage where, “based on the product plan, the designated lead acquires data and information from internal and external networks of SMEs to support generating the required knowledge product” (COPD, 2013, p. 2_11).

The Generate Knowledge phase “involves [...] activities [...] to integrate and analyse information and intelligence, resulting in a knowledge product that satisfies [...] knowledge gaps” (COPD, 2013, p. 2_11).

Transfer Knowledge is the last phase of the process, which “involves activities to manage accessibility and establish permissions [...] for sharing knowledge products [...] internal to NATO and external Non-NATO entities” (COPD, 2013, p. 2_11).

Information and Knowledge Management (IKM) is considered “an essential supporting element of the KD process [and] KM [Knowledge Management], and its intrinsic component IM [Information Management] is the means by which NATO organisations determine what

knowledge is required, manage existing knowledge and identify knowledge gaps to be filled” (COPD, 2013, p. 2_12).

When one examines the phases and purpose of this process, one finds quite a few similarities with the IC that has been in use since the NATO Standardization Office (NSO)¹¹ ¹² approved the first joint doctrine publication on NATO Intelligence in 2003, with the publication of the *AJP-2 Intelligence, Counter Intelligence & Security Doctrine* (AJP-2, 2003, p. 1_3_2). Moreover, the IC model continued to be adopted in subsequent editions, respectively in 2014 (AJP-2, 2014, p. 4_1) and 2016 (AJP-2, 2016, p. 4_1), the latter being the version currently in force.

In the above documents, this cycle is defined as a sequence of activities through which information is obtained, aggregated, converted into intelligence and made available to users. This sequence comprises four phases, as shown in Figure 6 (AJP-2, 2016, p. 4_2).

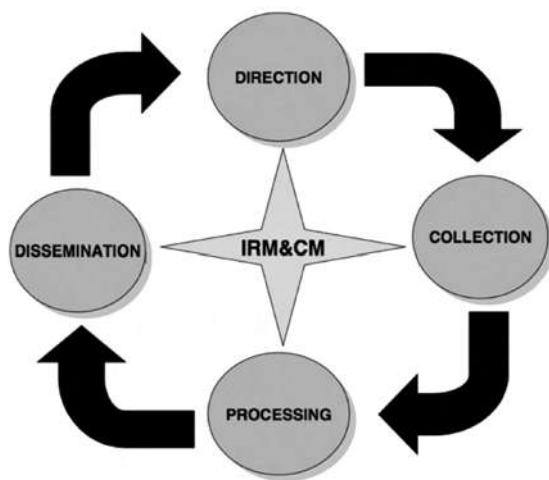


Figure 6 – Intelligence Cycle

Source: AJP-2 (2016, p. 4_2).

Direction: the first phase of the process, which consists in “determination of collection requirements, planning the collection efforts, issuing of orders and requests to collection agencies, and maintenance of a continuous check on the productivity of such agencies” (AJP-2, 2016, p. 4_1).

¹¹ The NSO is the body responsible for initiating, coordinating, supporting, administering, and evaluating the Alliance’s Standardization activities, including doctrine, which is developed by several working groups (WG). The Allied Joint Operations Doctrine WG (AJODWG) is in charge of developing doctrine for joint operations, in particular operational level doctrine. This includes the development, revision, and harmonisation of all level 1 publications (doctrine publications that form the basis for joint doctrine, capstone, and keystone Allied Joint Publications, e.g. AJP 2) and level 2 publications (all AJPs that are subordinate to capstone and keystone AJP, e.g. AJP 2.1, AJP 2.2, etc.) (NATO, 2015a) and (NSO, 2016).

¹² The author is also an Army delegate to the AJODWG, which reviews and implements NATO Intelligence publications, among other documents.

Collection: the second phase of the IC, defined as “the exploitation of sources by collection agencies and the delivery of the information obtained to the appropriate processing unit for use in the production of intelligence” (AJP-2, 2016, p. 4_1).

Processing: this phase, is defined as “the conversion of information into intelligence”¹³ (AJP-2, 2016, p. 4_1).

Dissemination: the last phase of the process, defined as “the timely conveyance of intelligence, in an appropriate form and by any suitable means, to those who need it” (AJP-2, 2016, p. 4_2).

As shown in Figure 6, the Intelligence Requirement Management and Collection Management (IRM&CM)¹⁴ process monitors the IC and coordinates the four phases, ensuring that the information needs are met and that the collection means are used and prioritised according to the requirements and in an appropriate manner (AJP-2, 2016, p. 5_1).

Analysing these two processes leads to the question of whether they are that different or if they complement each other. In terms of overall process, both share a common purpose since they include a sequence of activities based on the identification of information / knowledge requirements; the development of a collection plan; the acquisition of data and information; processing that information / knowledge and disseminating / transferring knowledge. Similarly, both IKM and IRM&CM aim to manage and coordinate the various activities across all phases of the process.

That is, the conceptual model proposed in the COPD involves carrying out the same activities to manage and coordinate the way in which information is obtained, aggregated, and converted into intelligence that can be delivered to users, as shown in Table 1.

Table 1 – Phases of the IC vs. the KD Process

Information Cycle	Knowledge Development Process
Orientation	Determine Knowledge Requirements
	Develop Product Plan
Collection	Acquire Required Data and Information
Processing	Generate Knowledge
Distribution	Transfer Knowledge

Source: Adapted from AJP-2 (2016) and COPD (2013).

In our opinion, this conceptual model is redundant because the COPD does not introduce any changes in terms of the process and because both processes involve the same activities to achieve the same purpose. Since there is no difference in terms of the process, it can be argued, as the KD *Handbook* does, that the difference is that Intelligence activities, and consequently the IC, focus mainly on actual or potential adversaries from a specific country or region, and

¹³ Processing is divided into five parts: collation, evaluation, analysis, integration, and interpretation. For more information on this process see AJP-2 Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine, 2016, pp. 4-4 to 4-6.

¹⁴ See AJP-2 pp. 5-1 to 5.6.

do not involve the use of non-military sources to acquire intelligence and knowledge of IOs, GOs, and NGOs, as well as other agencies and non-military actors.

At this point we will return to the focus of our study. Is KD a separate function, or even a replacement for the role of Intelligence? Or is it simply a conceptual evolution of the Intelligence process? In fact, the way KD was first presented in the *KD Handbook* led to the perception of “knowledge” as a concept that would replace Intelligence. According to Menzel, the handbook attempts to answer these questions by making a distinction between KD and Intelligence. However, according to the author, this argument is based on two outdated assumptions: the first is that “intelligence activities are focused primarily on actual or potential adversaries within a specific country or region” and the second, that “KD encompasses the deliberate use of non-military sources beyond the scope of Intelligence activities” (2016, p. 41).

However, the *KD Handbook* weakens its own argument by admitting that “[...] today’s Intelligence also addresses non-military sources and domains, and operational practice will demonstrate how the delineation between KD and Intelligence can be better defined” (Bi-SC KD, 2011, pp. vi-vii). This last statement reveals the weakness incorporated into the concept: restricting Intelligence to knowledge about opposing forces contradicts its own fundamental paradigm about complex environments, since it holds that the complete PMESII spectrum must be observed to understand the origin, nature, and probable development of a threat (Menzel, 2016, p. 41).

Re-examining the existing NATO doctrine documents, we were able to find evidence that clearly contradicts the *KD Handbook*. The AJP-01 *Allied Joint Doctrine*¹⁵ of 2010, issued prior to the publication of the *Bi-SC Pre-Doctrinal KD Handbook*, states that:

Intelligence collection, analysis, dissemination and sharing will be critical to anticipating and, possibly, preventing or containing conflicts. Intelligence processes include agencies not traditionally associated with military operations, for example [...] non-governmental actors. A full understanding of the operational environment and a proactive approach in the earliest stages of an emerging crisis will be required.

AJP-01 (2010, p. 2_10).

Considering that the NATO doctrine on Intelligence architecture was developed and implemented long before the emergence of the KD concept, i.e. in 2003, there are some flaws in the argument that we are dealing with two separate concepts. Despite not being as comprehensive, the first doctrinal publications on Intelligence, the AJP-2 of 2003 and the AJP-2.1 of 2005, had already mentioned the importance of the nonmilitary factors involved in the operational environment and the possibility of using nonmilitary sources external to NATO (2003, p. 2_1_2). This publication already took into account the complexity of the operational environment and the information environment, stating that:

The structural analysis of the operational environment should encompass the causes of a conflict, dividing it into military, political, economic, social, and cultural elements (including the media) and technological aspects [...] all key players and

¹⁵ Capstone publication that serves as a guideline for the development of all NATO joint doctrine (AJP01, 2017, p. 1_3).

their relationships should be identified [...] their personalities, leadership styles, ambitions, motivation, goals, dependencies must be fully understood [...] as well as the adaptive relationships and dependencies between actors and social groups.

AJP-2 (2003, p. 1_4_5)

The linkages to all non-military groups and organizations operating in the area of operations had already been deemed mutually beneficial and essential to ensure the flow of information and to acquire a better understanding of the operational environment (2005, 8_4). This clearly contradicts the argument that Intelligence addresses only military enemies and the space they occupy. In fact, the doctrine clearly shows that the Intelligence Function also deals with non-military actors, and that it regards the operational environment as a system of systems, and not exclusively as a military system, focusing on the relationships and dependencies among those actors. In our opinion, in conceptual terms, the KD Handbook mainly provides a more in-depth examination of how this approach should be operationalised by combining Intelligence with information from nonmilitary sources to produce a comprehensive view of the operational environment.

Moreover, the revisions and updated versions of NATO's doctrine publications on Intelligence issued in 2014¹⁶ and 2016¹⁷ and the reviewed edition of the COPD did not include some of the techniques and procedures defined in the 2011 KD *Handbook*. A good example of this is the fact that the IC is still in use, rather than the KDP conceptual model. The conceptual evolution of these publications has been increasingly moving away from an enemy-centric intelligence paradigm. It explicitly states that "Intelligence develops knowledge about the environment and the actors" (AJP-2, 2016, p. 3_2). Therefore, it should be able to produce intelligence based on a wide range of factors, using military and civilian experts and even others external to the NATO structure to support its analysis, or, if necessary, relying on analysis provided by other agencies, including non-military organizations (e.g. IOs, NGOs and GOs), i.e. in a collaborative process consistent with NATO's Intelligence and the operational principles related to the CA. However, while the same publication states that "KD is not an Intelligence function", it also contradicts itself by admitting in the same sentence that "the Intelligence staffs make a significant contribution to KD" (AJP-2, 2016, p. 2_3).

In our opinion, this "misalignment" in conceptual approaches also stems from the fact that these publications were developed within different fora. While the KD *Handbook* and the COPD were developed by the two strategic commands, specifically by working groups within their own structures, the AJPs mentioned above were developed by the AJODWG through a more inclusive process, in which the contents are developed by delegates from each member state and are subsequently submitted for approval to the bodies in charge of doctrinal standardisation in each state before the ratification of a specific publication. To achieve conceptual convergence, the different documents on Intelligence and KD must be better aligned. Considering that the AJP-2 has already been reviewed on two occasions since the publication of the 2nd edition of

¹⁶ AJP 2 Edition (A) version 1 – Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine, reviewed in 2014.

¹⁷ AJP 2 Edition (A) version 2 – Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine and AJP 2.1 Edition (B) version 1 – Intelligence Procedures, both reviewed in 2016.

the COPD, the revision of the latter document that is underway will be an opportunity to clarify definitively the relationship between KD and Intelligence.

Furthermore, the Joint Analysis and Lessons Learned Centre (JALLC)¹⁸ already examined this clash between KD and Intelligence through an approach that we believe is rather objective and assertive, in a report issued in 2011 at the request of the two Strategic Commands, which had identified the need to increase efficiency and streamline information processes and structures. The JALLC reviewed the Intelligence structure within the NCS, as well as all ongoing processes to provide input for possible changes.

In conceptual terms, the JALLC analysed processes, functions, redundancies, and gaps according to the structures that would be implemented within the KD framework, clearly stating that the latter and Intelligence are inseparable. In fact, at the time, the COPD and the KD *Handbook* – which had only just been released – did not explicitly draw a relationship between Intelligence and KD. The JALCC report concludes that expanding the focus of analysis beyond a purely military scope to other domains (e.g. PMESII) and introducing new methods (e.g. systemic systems analysis and other collection sources) has strengthened the Intelligence capability, enabling an understanding of the operational environment in all its dimensions. That is, KD enhances Intelligence, transforming it into “Intelligence Plus”, as shown in Figure 7. This essentially involves a change in mindset, which requires understanding that KD reinforces and supports the need for a more comprehensive focus of analysis, which encompasses the various operational domains, as well as an even greater need for collaboration and information sharing between NATO and other actors.

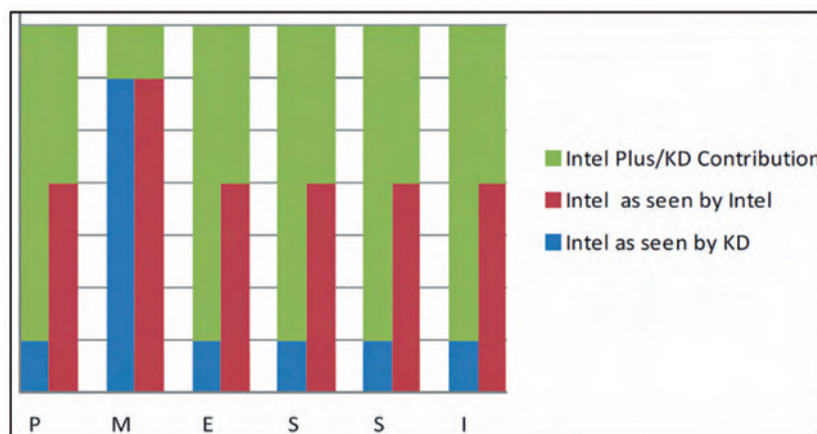


Figure 7 – “Intelligence Plus” concept

Source: JALLC (2011).

¹⁸ The JALLC is subordinate to the Allied Command Transformation (ACT), and its overall mission is to provide joint analysis of NATO operations, exercises, and training actions and to support the exchange of experiences and lessons learned, developing the latter capability and reinforcing the continuous transformation and modernisation of the Alliance’s forces and capabilities by carrying out projects to analyse operations, training, exercises, and experiments (JALLC, 2017).

The chart above represents the contributions of Intelligence and KD to a holistic understanding of the operational environment. Blue indicates what KD considers Intelligence is contributing, red represents Intelligence’s own view of its contributions, and green shows the theoretical contribution with the integration of the KD concept, which enhances Intelligence, i.e. the concept of “Intelligence Plus” (JALLC, 2011).

The JALLC’s approach is, in our opinion, a true representation of the relationship between Intelligence and KD, in which the latter is essentially a concept rather than a new function that supersedes or is separate from Intelligence. KD is a conceptual evolution of the Intelligence Function that broadens its scope of analysis by introducing new techniques and procedures, contributing to a global view of the operational environment.

We are, in fact, witnessing an evolution of the traditional intelligence pyramid¹⁹ (i.e. the relationship between data, information, and Intelligence) to a paradigm in which the operational environment is viewed from a holistic perspective and the KD concept introduces new techniques and procedures, enabling the Intelligence Function to provide a global understanding of all the dynamics of an increasingly complex operational environment where Intelligence now involves “knowledge” and “understanding”, as depicted in Figure 8. “Knowledge” results from the fusion of the information obtained from various sources, rather than exclusively military sources.

“Understanding” emerges from the process of integrating existing knowledge about a particular subject or area of interest, contributing to a comprehensive understanding of the operational environment and enabling logical, sequential, and rational military actions and decisions, as shown in Figure 8.

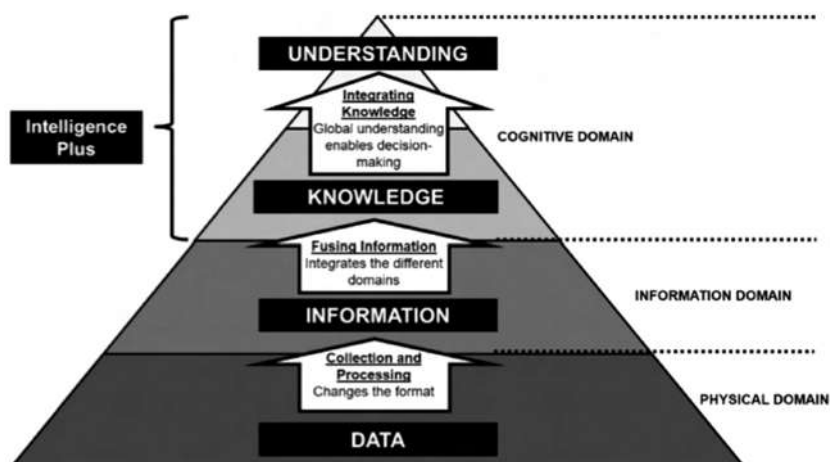


Figure 8 – Cognitive Intelligence Pyramid

Source: Adapted from Nunes (2015) and Biermann (2004).

¹⁹ See Figure 1.

This Intelligence architecture involves the physical domain, the information domain, and the cognitive domain. We commonly associate the physical domain with the conduct of military operations in the land, naval, air, space, and cyber environments. It is where the command and control systems (C2), the collection sources, and the information networks that connect them are situated, as well as the data that includes signals detected by a sensor or source. The information domain is where information is produced, shared, and used and where C2 activities are processed. The battle for information superiority, which is fought in this domain, is what determines the success or failure of an operation. Finally, the cognitive domain represents what goes on in the mind of the decision maker, and operations are also won or lost in this domain since it is where inner strength, creativity, intuition, experience, and systemic and mental processes of a military decision maker reside (i.e. where knowledge is generated and situations are understood) (Nunes, 2015, pp. 35-36) and (Biermann, et al., 2004, p. 33).

3. The Structural Domain

In this section we will describe the impact of KD on NATO's structures to support the argument that it is not a separate function or a replacement for the role of Intelligence.

Similarly to the military strategy changes in the operational domain, the implementation of the CA also led to structural strategy changes that are reflected in the NCS.

Structural strategy aims to detect and analyse the vulnerabilities and strengths of existing structures to define the most appropriate measures, including the creation of new structures, to eliminate or mitigate vulnerabilities and ultimately to improve the output of means or resources. Structural strategy essentially answers the following question: which structures should be eliminated, corrected, developed, or created to reduce vulnerabilities and enhance strengths, resulting in a better return on means and resources?

Couto (1988, p. 232)

As early as 2011 (i.e. prior to the implementation of the NCS restructuring of 2012) the *KD Handbook* provided guidance for possible changes to NATO's structures in light of the implementation of the KD concept. This publication stated that the organizational structure required to successfully integrate KD should be sufficiently flexible and, therefore, be adapted to each level of operations. The increase in the volume of information requirements and the relative complexity of collecting information from organizations outside NATO control led to the need to implement and manage a knowledge network that would enable knowledge development (KD). Three KD functional entities were conceived: the Knowledge Management Centre (KMC); the Knowledge Development Centre (KDC); and the Knowledge Centre (KC), as shown in Figure 9.

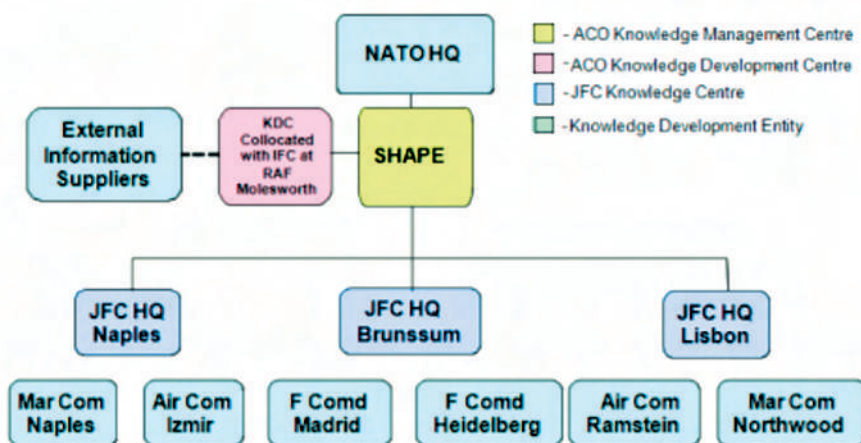


Figure 9 – Functional integration of the KD Entities within the NCS²⁰

Source: Bi-SC KD (2011).

However, not all the measures proposed by the structural framework presented in the *KD Handbook* in 2011 have been implemented. As we mentioned when addressing the conceptual domain, the two Strategic Commands identified the need to increase efficiency and streamline the Intelligence processes and structures and tasked the JALLC with analysing the Intelligence structure within the NCS to assist in the NATO restructuring that was underway. The purpose of this report was to analyse the scope and responsibilities of the Intelligence Structures of the Allied Command Operations (ACO), the Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE), and the Operational Command Knowledge Centres. The JALLC identified some functional inconsistencies, redundancies, and overlaps in the structural domain, notably at the level of the operational structure outlined in the *KD Handbook* (i.e. the JFCs). Therefore, the new NCS structure that started being developed in 2012 did not include a separate or replacement KD structure, although some inconsistencies still remain.

3.1. Knowledge Management Centre

The KMC was designed to establish a centralised knowledge base that would comprise a pool of experts ready to provide analytical expertise on PMESII domains, as well as a data repository to assist in the assessment of threats and the conduct of various NATO operations. The KMC would also work in close collaboration with the KDC and the KC of the JFC.

The KMC was established in May 2012 with the creation of the Comprehensive Crises and Operations Management Centre (CCOMC) under SHAPE's Transition Program, which aimed to make the Alliance more flexible, agile, and prepared to respond to the crises of the 21st

²⁰ Because this structure was designed before the new NCS was implemented in 2012, it still includes the JFC Lisbon.

century in an increasingly effective way, and the framework proposed for this strategic level was implemented in the 2011 KD *Handbook*. The CCOMC, which is the core of this approach to crisis management operations, comprises five cells: the Crisis Identification Group, the Crisis and Operations Planning Group (COPG), the Crisis and Operations Management Group (COMG), the Centre Support Group (CSG), and the Crisis Review Group, as depicted in Figure 10.

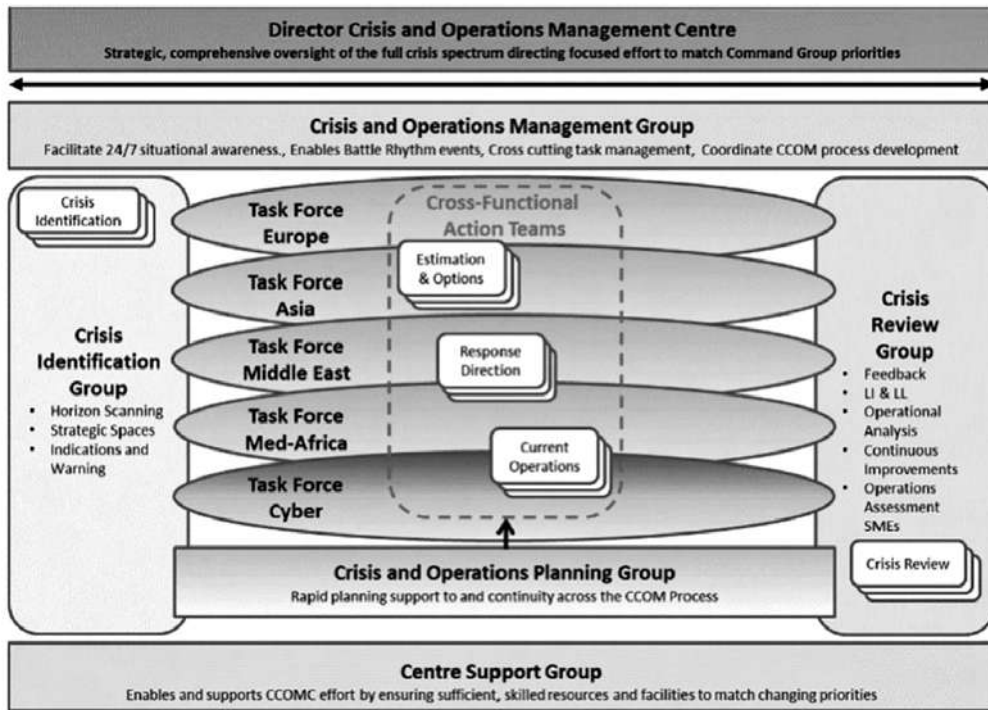


Figure 10 – CCOMC Functional Structure

Source: SHAPE (2015, p. 17).

Based on the “Think, Plan, and Act strategically” concept, the CCOMC aims to bring together civilian and military experts in crisis identification, planning, and execution of operations in a single forum that can provide a comprehensive understanding of the operational environment, allowing NATO to be better prepared to manage potential crisis situations. Within the CCOMC, the CIG is in charge of providing “fused information and intelligence” on potential or ongoing crises in NATO’s areas of interest. The CIG comprises two main elements, the J2 (Intelligence) Operations Branch and Civil-Military Analysis (CMA). This is a flexible, multifunctional group with a permanent staff composed of members of the Intelligence community and reinforced by a wide range of experts (SHAPE, 2015,

pp. 12-13). Interestingly, the term “KD” is never mentioned in this context. However, while SHAPE has not established any formal KD organization at the CCOMC, the KD methodology (development of processed information²¹) is intrinsically implemented and applied in the CIG since the group includes military and civilian analysts (Menzel, 2016, p. 42). Therefore, we can conclude that, at the structural level, KD did not supersede or replace Intelligence, and is essentially viewed from the perspective of its conceptual application, according to the concept of Intelligence Plus presented above.

3.2. Knowledge Development Centre

According to the KD Handbook, at the strategic level, i.e. in support of SHAPE, the KDC would provide a view of all domains of the operational environment (PMESII), using unprocessed information from all available sources both inside and outside the NCS (Bi-SC KD, 2011, p. 4_3). The centre would be located near the NATO Intelligence Fusion Centre (NIFC), which would immediately constitute an unnecessary duplication, which effectively never happened since the centre was fully functional since 2007, providing intelligence support to SHAPE and ACO.

The NIFC mission is to provide information to assist SACEUR and ACO in identifying potential crises and in the planning and execution of NATO operations through the exchange and fusion of intelligence, working directly with national military intelligence centres (e.g. the Military Intelligence and Security Centre of the General Staff of the Portuguese Armed Forces), academies, think tanks, and relevant international organizations. Its aim is to develop in-depth understanding of the main intelligence-related problems to improve NATO’s situational awareness, particularly in its areas of interest (NATO, 2017).

3.3. Operational-level Knowledge Centres

As proposed in the KD *Handbook*, operational-level KCs would be implemented in the structure of each JFC to exchange intelligence with the KDC and to provide intelligence in support of the operational planning / decisionmaking process. The structure proposed in Figure 11 suggests that KD was considered a separate function from Intelligence, perhaps even incorporating it. In fact, there is no structural reference to the Intelligence function.

²¹ That is, the information process that results from the fusion of information obtained from various civilian and military analysts.

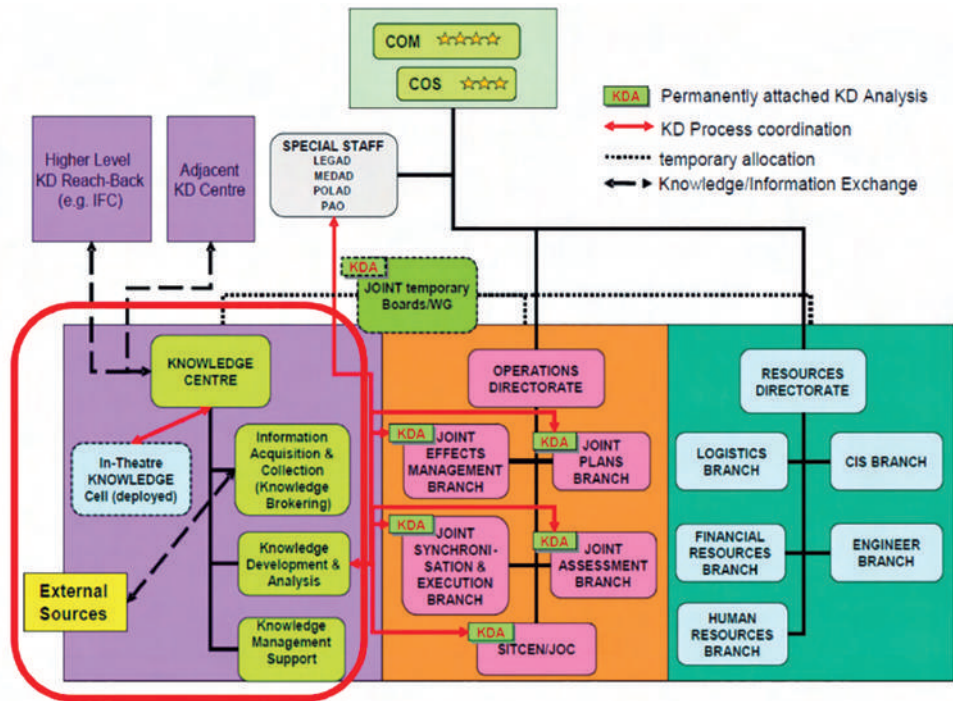


Figure 11 – Integration of the Knowledge Centre in a JFC

Source: Bi-SC KD (2011).

Unlike the KD-related bodies implemented at the strategic level (i.e. the CCOMC), it is at the operational level that the KD *Handbook* and the structures implemented in the two JFCs are least aligned, a consequence of the NCS restructuring initiated in 2012. The two commands do not have a formal KD organization, as we can see in Figure 12, which shows the generic structure of these commands.

After the reorganization of the NCS, KD-related tasks were assigned to the J2, where J2 Intelligence & Knowledge Assessment & Production (IKAP) conducts comprehensive systems analysis in collaboration with other JFC divisions. However, a J2 Knowledge Management (KM) cell still remains, perhaps as a residual element of the concept presented in the KD *Handbook*, which interpreted KD as an independent function with intrinsic KM responsibilities [i.e. Intelligence requirement management and collection management (IRM & CM)]. In our opinion, the existence of this cell makes it difficult for KD to be fully integrated into the JFC, since it overlaps with the J2 Information Acquisition (IAQ), which is tasked with conducting the overall IRM and CM²² process. The low numbers of staff in the KM cell when compared to the others, as we can see in Figure 12, may even suggest that it is not as relevant in terms of effective applicability and utility for the requirement identification and information management process.

²² Intelligence Requirements Management and Collection Management.

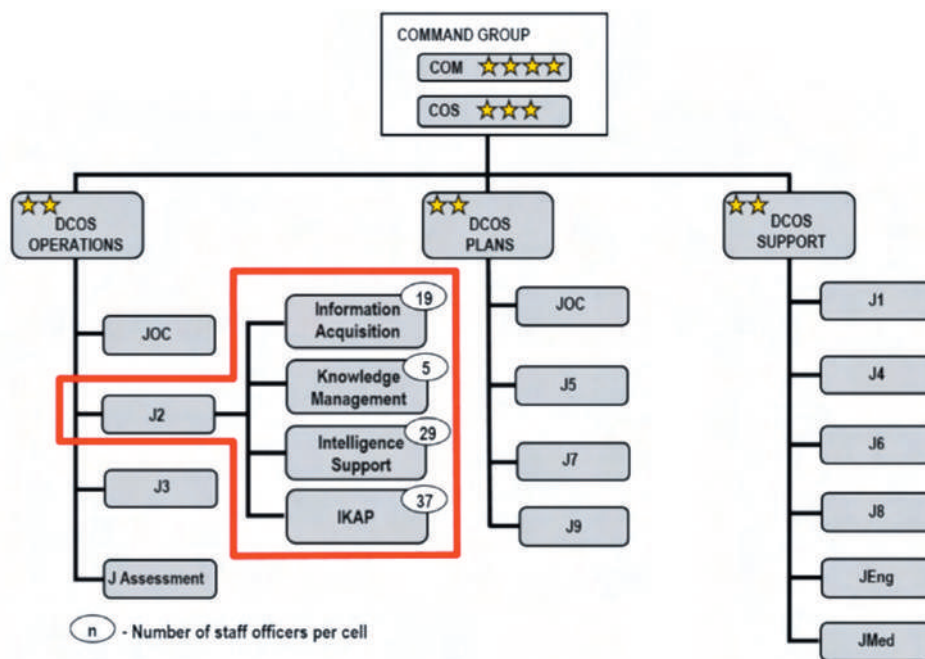


Figure 12 – Structure implemented at the JFC after 2012

Source: Rêgo (2016).

According to Menzel (2016, pp. 42-43), although the procedures established by KD appear to have been almost fully accepted, the too vague boundary between “Knowledge” and “Intelligence” means that using them in a significant way remains a challenge. Its processes and cells are needlessly complex and redundant (e.g. J2 KM), and are maintained to justify the existence of two different pillars (i.e. KD and Intelligence), jeopardising the overall consistency of the IRM and CM process.

Conclusions

This article aims to demonstrate that KD is essentially a concept that emerged to adapt Intelligence to the new dynamics and complexity of the operational environment both doctrinally and structurally. To that end, the article is divided into two parts: a conceptual part that addresses the development of KD, and an analytical part that presents elements to validate our argument.

The difficulties encountered by NATO, particularly during its first years in Afghanistan (i.e. from 2001 to 2007), in identifying the “problem” of the current operational environments revealed some Intelligence limitations that decreased the relevance of this Joint Function. This scenario led to the need to rethink the analysis and understanding of the operational problem through a holistic and comprehensive view of the domains of the operational

environment. To that end, between 2007 and 2011 NATO developed its KD concept in the *Bi-SC Pre-doctrinal Knowledge Development Handbook*, which aimed to provide an overview of the future integration of this concept. This publication approached KD as a separate function from Intelligence, both structurally and doctrinally, and some even believe that KD will replace this Joint Function, a perception that, about six years later, still generates some doctrinal and functional misconceptions.

In fact, the way KD was initially presented led some to interpret “knowledge” as a concept that would replace Intelligence. This argument is based on two assumptions, which, in our opinion, have not been confirmed: the first is that Intelligence focuses exclusively on military adversaries and the second is that KD involves the deliberate use of non-military sources beyond the scope of purely military intelligence activities. NATO doctrinal documents issued prior to the *KD Handbook* clearly state that Intelligence also addresses non-military actors, interpreting the operational environment as a system of systems rather than an exclusively military system.

We have witnessed the evolution of Intelligence to an Intelligence Plus paradigm characterised by a holistic view of the operational environment, in which the KD concept assists the Intelligence Joint Function in providing a global understanding of all the dynamics of an increasingly complex operational environment.

The recent revisions and evolutions of NATO’s doctrine publications on Intelligence did not include some of the techniques and procedures defined in the *KD Handbook* or in the 2013 revision of the COPD. Even in terms of conceptual evolution, the publications in this area have been steadily distancing themselves from an enemycentric intelligence paradigm, explicitly stating the goal of intelligence is to develop knowledge about the environment and all its actors. We believe that it is essential to ensure a better alignment between the various documents, and that the current COPD review constitutes an opportunity to clarify definitively the relationship between KD and Intelligence to guarantee that the doctrine is consistent and correctly understood.

The implementation of KD, which stemmed from the application of the CA, also led to structural strategy changes that were reflected in the NCS. However, as we have seen, not all of the measures included in the structural framework proposed in the *KD Handbook* in 2011 have been implemented.

The most significant change occurred at the strategic level, with the creation of SHAPE’s CCOMC, which prepared NATO to manage possible crisis situations by providing it with strategic direction and guidance for the planning and conduct of operations, contributing to a comprehensive analysis of the operational environment. However, it should be noted that while no formal KD organization has been implemented at CCOMC, the KD methodology is inherently implemented because the centre comprises civilian and military experts. That is, KD did not overlap with or replace Intelligence in structural terms, but is essentially applied in conceptual terms as the Intelligence Plus concept. Furthermore a KDC was envisioned at the strategic level, but because the role of this body was already being performed by the NIFC since 2007, it was never implemented since it would constitute an unnecessary duplication.

Unlike the KD-related bodies implemented at the strategic level (i.e. CCOMC), the greatest misalignment between the KD *Handbook* and the structures implemented in the JFCs resides at the operational level, as a result of the restructuring of the NCS initiated in 2012. The two operational commands do not have a formal KD organization since all KD-related tasks were assigned to J2 Intelligence, J2 IKAP is in charge of evaluating the various PMESII domains and of systems analysis, and J2 IAQ is tasked with Intelligence requirement management and collection management. However, a J2 KM cell is still in operations, possibly a residual element from the KD vision presented in 2011, which considered “knowledge” as a separate function. In our opinion, the existence of this cell hinders the effective integration of KD and contributes to some misconceptions as to its effective functional framework and the authority to which it responds.

Intelligence and KD are now clearly more aligned than in the initial stages, but some “misalignments” remain, which we have attempted to identify by describing the way in which the concept of KD is applied and articulated with Intelligence. An explicit delineation, as advocated in the KD *Handbook*, creates practical difficulties and risks, particularly in the information acquisition and management processes. Rather than developing a separate doctrine, increasing personnel with separate roles, and implementing additional processes and structures, it is necessary to operationalise the positive ideas generated by the KD concept, which provide the Intelligence Function with the tools it requires to make a decisive contribution to the understanding of the current dynamics and complexity of the operational environment.

Works cited

- AAP-06, 2016. *NATO Glossary of Terms and Definitions*. Edition 2016 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-01, 2010. *Allied Joint Doctrine*. Edition D ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-01, 2017. *Allied Joint Doctrine*. Edition E version 1 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2.1, 2005. *Intelligence Procedures*. Edition A ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2, 2003. *Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2, 2014. *Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*. Edition A Version 1 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-2, 2016. *Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*. Edition A Version 1 ed. Brussels: NATO Standardization Office.
- AJP-5, 2013. *Allied Joint Doctrine for Operational-Level Planning*. Brussels: NATO Standardization Office.
- Bartolomeu, J., 2012. Informações Militares – O atual ambiente estratégico. In: *Revista Militar No. 2525/2526*. June/July 2012 ed. Lisbon: Revista Militar, pp. 681734.

- Biermann, J. et al., 2004. *From Unstructured To Structured Information In Military Intelligence – Some Steps To Improve Information Fusion*, Neuilly sur Seine: NATO Research & Technology Organization.
- Bi-SC KD, 2011. *Bi-Strategic Command, 1400/SHIPB/004 / 2011-271740 Knowledge Development*. Pre-doctrinal Handbook ed. Mons: Allied Command Operations.
- COPD, 2013. *Comprehensive Operations Planning Directive*. Interim Version 2.0 ed. Mons: Allied Command Operations.
- Couto, A., 1988. *Elementos de Estratégia*. Vol. I ed. Lisbon: Institute of Advanced Military Studies (IAEM).
- ESFA, 2017. *Fundamentos de las Operaciones Conjuntas – Tomo II Proceso de Planeamiento Operativo*. Madrid: Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.
- Flynn, M., 2016. *The Field of Fight How We Can Win the Global War Against Radical Islam and Its Allies*. New York: St. Martin's Press.
- Flynn, M., Pottinger, M. & Batchelor, P., 2010. *Fixing Intel: A Blueprint for Making Intelligence Relevant in Afghanistan*. [online] Washington: Center for a New American Security. Available from: <https://www.cnas.org/publications/reports/fixing-intel-a-blueprint-for-making-intelligence-relevant-in-afghanistan> [Accessed 31 October 2017].
- Hodermarsky, G., 2015. Principles and Mechanisms of a Comprehensive Approach. In: J. Mustonen, ed. *Good Practices of a Comprehensive Approach to Crisis Management*. n.p.: The Finnish Defence Forces International Centre and Crisis Management, pp. 12-23.
- JALLC, 2011. *Allied Command Operations Intelligence Structures and Processes*. [pdf] Lisboa: Joint Analysis and Lessons Learned Centre. Available from: http://www.jallc.nato.int/products/docs/factsheet_aco_Intel.pdf [Accessed 12 July 2017].
- JALLC, 2017. *Joint Analysis and Lessons Learned Centre*. [online] Lisboa: Joint Analysis and Lessons Learned Centre. Available from: http://www.jallc.nato.int/organization/mission_role_tasks.asp [Accessed 12 July 2017].
- JP 2-0, 2007. *Joint Intelligence*. Joint Chiefs of Staff ed. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff.
- JP 2-03, 2009. *Joint Intelligence Preparation of the Operational Environment*. Joint Chiefs of Staff ed. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff.
- Menzel, M., 2016. Knowledge Development vs. Intelligence in NATO: A Problematic Delineation and its Ramifications. *Joint Air Power Competence Centre*, junho, pp. 38-43.
- NATO, 2010. *Strategic Concept*. Bruxelas: NATO Public Diplomacy Division .
- NATO, 2015a. *Committee for Standardization*. [online] Brussels: North Atlantic Treaty Organization. Available from: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69277.htm?selectedLocale=en [Accessed 13 July 2017].
- NATO, 2015b. *ISAF's mission in Afghanistan (2001-2014)*. [online] Brussels: North Atlantic Treaty Organization. Available from: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69366.htm [Accessed 23 July 2017].
- NATO, 2017. *NATO Intelligence Fusion Centre*. [online] Brussels: NATO Intelligence Fusion Centre. Available from: <http://web.ifc.bices.org/about.htm> [Accessed 16 September 2017].

- NSO, 2016. *nso.nato.int*. [online] Brussels: NATO Standardization Office. Available from: <https://nso.nato.int/protected/> [Accessed 12 May 2016].
- Nunes, P., 2015. *Sociedade em Rede, Ciberspaço e Guerra de Informação: Contributos para o enquadramento e construção de uma Estratégia Nacional da Informação*. Lisbon: National Defense Institute.
- PDE 2-00, 2009. *Informações, Contra-Inteligência e Segurança*. Lisbon: Portuguese Army.
- Rêgo, N., 2016. As Informações na NATO. In: *Aula ao Curso de Estado-Maior Conjunto 2015/16*. Lisbon: Military University Institute.
- SHAPE, 2015. *Comprehensive Crisis and Operations Management Process Handbook*. Mons: Supreme Headquarters Allied Powers Europe.
- Tzu, S., 2013. *A Arte da Guerra*. Lisboa: Bertrand Editora.
- Vicente, J., 2008. Estratégia Baseada em Efeitos: em busca da clarificação conceptual. In: *Revista Militar N.º 2472*. Lisbon: Revista Militar, pp. 121-138.

COOPERAÇÃO TÉCNICO-MILITAR: PERSPETIVAS FUTURAS¹

TECHNICAL-MILITARY COOPERATION: FUTURE PERSPECTIVES

Pedro Manuel Monteiro Sardinha

Coronel Tirocinado
Mestre em Ciências Militares, especialidade de Infantaria, pela Academia Militar
Diretor do Núcleo Conjunto de Coordenação da Cooperação Técnico Militar Luso-Angolana
Luanda - Angola
sardinha.pmm@mail.exercito.pt

Resumo

Tendo como objeto de estudo o atual modelo de Cooperação Técnico-Militar, pretende-se com esta investigação apresentar contributos que permitam validar a evolução para um novo paradigma funcional mais abrangente e integrador denominado Cooperação no Domínio da Defesa. Analisando o modelo de Cooperação Técnico-Militar que tem vigorado nos últimos 30 anos com vista a contextualizar uma visão prospetiva, estudaram-se modelos de cooperação de forças armadas de países amigos/aliados, para identificar possíveis subsídios para um modelo de cooperação técnico-militar nacional alinhado com as atuais orientações políticas, nas várias dimensões que o caracterizam, designadamente ao nível das estruturas, das atividades e dos recursos. Para o efeito, adotou-se na investigação um raciocínio indutivo, através de uma estratégia de pesquisa qualitativa e seguido um desenho de pesquisa do tipo “estudo de caso”. Com o presente trabalho pretende-se dar um contributo para essa evolução através da definição de um perfil do cooperante, da definição para o novo conceito de Cooperação no Domínio da Defesa e da apresentação de um mapa estratégico sobre este novo paradigma de cooperação. Concluiu-se que a Cooperação Técnico-Militar se constitui como parte integrante e nuclear da Cooperação no Domínio da Defesa, sendo um instrumento político de afirmação nacional.

Palavras-chave: Ajuda Pública ao Desenvolvimento, Cooperação no Domínio da Defesa, Comunidade de Países de Língua Portuguesa, Cooperação Técnico-Militar, Direção-Geral de Política de Defesa Nacional, Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

Como citar este artigo: Sardinha, P., 2018. Cooperação Técnico-Militar: Perspetivas Futuras. *Revista de Ciências Militares*, maio, VI(1), pp. 163-192.
Disponível em: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/pt/publicacoes/revista-de-ciencias-militares>.

¹ Artigo adaptado a partir do trabalho de investigação individual realizado no âmbito do Curso de Promoção a Oficial General 2016/17, cuja defesa ocorreu em julho de 2017, no Instituto Universitário Militar.

Abstract

The aim of this research is to validate the evolution of the current model of Technical and Military Cooperation (TMC) into a new functional paradigm, Cooperation in the Defence Field, a broader, more inclusive approach that allows Portugal to meet the growing challenges of the international context. By analysing the Technical and Military Cooperation model that has been in use over the last 30 years to develop a prospective vision, the paper examines the models of cooperation of armed forces from friendly / allied countries, identifying possible contributions to a national technical and military cooperation model aligned with the actual policy guidelines and describing its various dimensions, specifically structures, activities, and resources. To that end, the paper uses inductive logic, a qualitative research approach, and a case study research design. The study aims to contribute to the model's development by outlining a profile of TMC personnel, by defining the new concept of Cooperation in the Defence Field, and by providing a strategy map for this new cooperation paradigm. It was concluded that Technical and Military Cooperation is an integral, central part of Cooperation in the Defence Field, and is an essential political instrument of national affirmation.

Keywords: *Community of the Portuguese-Speaking Countries, Cooperation in the Defence Field, National Defence Policy Directorate, Official Development Assistance, Portuguese-Speaking African Countries, Technical-Military Cooperation.*

Introdução

A Cooperação Técnico-Militar (CTM) surge em finais da década de 80 do século passado como uma componente da política externa nacional, com o objetivo estratégico da reaproximação entre Portugal e as suas ex-colónias africanas. São cerca de 30 anos de colaboração baseada no princípio da não-ingerência nos assuntos internos de cada país e foi no respeito recíproco que edificaram um elevado capital de confiança inalienável². Assim, a perspetiva futura da CTM encerra em si mesma uma dupla relevância, uma vez que a CTM foi, é e continuará a ser um importante instrumento da política externa do Estado³ (Lopes, 2017b) e que as oportunidades que se colocam nesta área se constituem como desafios para Portugal.

² Afirmação validada por Ramalho (2017a) ao afirmar que na CTM o “princípio do respeito mútuo e da não interferência nos assuntos internos de cada país leva a que a cooperação em geral e a militar em particular seja conduzida numa perspetiva estratégica”.

³ Entende-se por política externa do Estado o conjunto das decisões e ações de um Estado em relação ao domínio externo (Magalhães, 2005).

Numa altura em que surge no Ministério da Defesa Nacional (MDN) uma nova abordagem para a CTM que se designa de Cooperação no Domínio da Defesa (CODODEF)⁴, cujo espectro de atividade é mais abrangente e mais integrador face à primeira, importa, pois, analisar e perspetivar quais os impactos que terá no atual modelo de CTM que lhe está agregado.

A CTM é o objeto de investigação deste trabalho, dedicando especial atenção à sua evolução para uma abordagem mais abrangente e integradora de CODODEF.

Tendo por referência os últimos 30 anos, delimitou-se o estudo aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e a Timor-Leste, por serem aqueles com os quais temos vindo a desenvolver as atividades de CTM, mas também porque parecem ser aqueles com os quais continuaremos a desenvolver as atividades em apreço. Em termos de conteúdo, tratou-se exclusivamente de CTM como “imagem de marca” excecionalmente forte, difundida e interiorizada que deve ser preservada. Por outras palavras, não houve qualquer pressuposto de estudo ou hipótese que ponha em causa a existência da CTM, sendo este um princípio inalterável.

O modelo concetual escolhido limitou-se a três dimensões de análise: as atividades, as estruturas e os recursos. Para cada dimensão de análise, fruto da revisão da literatura efetuada, foram identificados um conjunto de variáveis e desenvolvidos um conjunto de indicadores, destinados à recolha de dados importantes à investigação, estabelecendo um novo patamar de delimitação de pesquisa e análise.

Na dimensão «atividades» detalham-se as ações que se incluem e ultrapassem a dimensão CTM, incluindo a componente não militar da defesa nacional, na dimensão «estruturas» restringiu-se à questão da coordenação, quer em Portugal, quer nos teatros de cooperação e ao nível da dimensão «recursos» aborda-se apenas os recursos humanos.

Quanto ao nível dos critérios de avaliação, tendo em conta a sua aplicabilidade face à realidade nacional, entende-se ser indicado recorrer a três critérios⁵ já demonstrados e verificados: adequabilidade, exequibilidade e aceitabilidade (Ribeiro, 2009, p. 190).

Face ao exposto, pretende-se apresentar contributos em dois planos: em primeiro lugar, a sistematização conceptual e histórica da criação e evolução da CTM ao longo dos últimos 30 anos; em segundo plano, identificar a adequabilidade e exequibilidade do processo evolutivo que agora se está a iniciar e que possam contribuir para a aceitabilidade do mesmo.

Os objetivos e as questões estão apresentados de forma integrada no Quadro 1 e constituem a base do trabalho de investigação em apreço.

⁴ Sigla definida pelo autor, para não se confundir com a sigla do Centro de Dados da Defesa (CDD).

⁵ Designados por “provas da estratégia”.

Quadro 1 – Quadro geral dos objetivos e questões

Objetivo Geral		Questão Central
Apresentar contributos que permitam validar a evolução do modelo de CTM para um novo paradigma funcional denominado CODODEF, numa abordagem mais abrangente e integradora, que permita responder a maiores desafios do contexto internacional.		Que contributos são passíveis de introduzir, tendo em vista a evolução do atual modelo de CTM para um novo paradigma mais abrangente e integrador da CODODEF?
Objetivos Específicos		Questões Derivadas
1	Analisar de forma crítica o atual modelo de CTM, com vista a contextualizar uma visão prospetiva.	Como se caracteriza o modelo de CTM que vigorou nos últimos 30 anos?
2	Perspetivar a CODODEF, identificando as dimensões que a caracterizam, considerando as atuais orientações políticas, visando aumentar a eficácia da atual CTM.	Quais as várias dimensões que devem integrar o novo paradigma da CODODEF?
3	Analisar modelos de cooperação de forças armadas de países amigos/aliados e outros contextos e realidades, de forma a identificar possíveis subsídios para um modelo de cooperação técnico-militar nacional.	Quais os contributos de modelos de cooperação de Forças Armadas de países amigos/aliados e outros contextos e realidades são passíveis de serem introduzidos no atual modelo de CTM, tendo em vista a sua evolução para uma nova abordagem da CODODEF?

1. Metodologia

O presente trabalho é uma investigação aplicada, pois tem como finalidade encontrar uma aplicação prática para novos conhecimentos, obtidos durante a elaboração de um estudo original (Carvalho, 2009, cit. por IUM, 2016, p. 14). Assim, a investigação partiu da observação de realidades e factos particulares da CTM, designadamente, da análise histórica da sua criação e evolução, que deve ser ao máximo desprovido de ideias preconcebidas e de considerações e perceções pessoais⁶. Os dados observados foram classificados para se identificar os valores ou características (dimensões) que estão associados ao fenómeno, que

⁶ O autor desempenhou funções de assessoria técnica no âmbito do Projeto n.º 1 — Estrutura Superior da Defesa e das Forças Armadas, inscrito no Programa-Quadro da CTM com a República de Moçambique, de junho de 2009 a dezembro de 2010, com vista à criação do atual Instituto Superior de Estudos de Defesa (ISEDEF) “Tenente-general Armando Emílio Guebuza”. Tendo já passado cerca de sete anos e meio desde o final da missão agora referida, pensa-se que já estão reunidas as condições para se fazer uma análise desapassionada da experiência vivida, retirando assim subjetividade à mesma, ao mesmo tempo beneficia do facto de ter sido um observador privilegiado, que lidou de muito de perto com as potencialidades e vulnerabilidades do modelo de CTM então em vigor.

no caso presente se trata da CTM e com base nos elementos anteriormente classificados, procurou-se inferir enunciados gerais que permitiram ser a base do modelo a desenvolver; ou seja, no presente caso, com os dados históricos da CTM e as intenções da tutela sobre a matéria contribuir para a conceção de uma nova abordagem da CODODEF.

Pode-se, então, concluir que se está na presença de um raciocínio indutivo, resumindo os considerandos acima referidos (Freixo, 2011, cit. por IUM, 2016, p. 20).

Adotou-se uma estratégia de investigação qualitativa, uma vez que é nosso propósito entender a CTM e como a sua perspectiva de evolução está intimamente ligada à subjetividade da sua relação como os vários atores (decisores políticos, cooperantes e cooperados) e que não é traduzida numericamente; visto que o “objetivo é alcançar um entendimento mais profundo e subjetivo do objeto de estudo, sem se preocupar com medições” (Vilelas, 2009, cit. por IUM, 2016, p. 29).

Para além de estar baseada numa metodologia indutiva, fez-se uma pesquisa do tipo “estudo de caso”, uma vez que se pretende recolher informação sobre um fenómeno particular inserido no seu contexto, ou seja, analisar a CTM no âmbito das relações externas de defesa. Para mais, o estudo de caso “é tendencialmente enquadrado no âmbito das estratégias de investigação qualitativas, apresentando uma natureza essencialmente empírica e descritiva” (Freixo, 2011, p. 110, cit por IUM, 2016, p. 39), para além de utilizar as técnicas de recolha de dados mais frequentes neste procedimento metodológico, designadamente a observação, a entrevista, a análise documental e o questionário (Freixo, 2011, p. 113, cit por IUM, 2016, p. 39).

Para esse efeito construiu-se o modelo de análise, conforme Quadro 2, que se revelou ajustado para atingir os objetivos propostos.

Quadro 2 – Modelo de análise

Conceito	Dimensões	Variáveis	Indicadores	Crítérios de Avaliação	
CMT	Atividades	Bilaterais	Nº de Cooperantes	Adequabilidade	
		Trilaterais	Nº de Alunos / Formados		
		CPLP	Nº de Programas		
		Multilaterais	Aspetos físicos e humanos (população, área geográfica)		
	Estruturas	Responsabilidade Política		Ministério dos Negócios Estrangeiros	Exequabilidade
				Ministério da Defesa Nacional	
		Direção		Direção-Geral de Política de Defesa Nacional	
				Estado-Maior-General das Forças Armadas	
				Ramos (Marinha, Exército, Força Aérea)	
				Camões IP	
		Coordenação		Direção de Serviços de Cooperação no Domínio da Defesa	
				Adidos de Defesa	
				Núcleos Conjuntos de Coordenação	
		Execução		Diretores de Projeto	
			Assessores		
	Recursos	Financeiros		Orçamentos Anuais	Aceitabilidade
				Comparticipações Camões IP	
Humanos			Perfil		
			Residentes / Temporários		
			Preparação pré-projeção		

Conforme referido, o modelo concetual escolhido para o desenho do modelo de análise e avaliação abrange três dimensões de análise: as atividades, as estruturas e os recursos. Para cada dimensão de análise foram identificados um conjunto de variáveis e desenvolvido um conjunto de indicadores, enquanto elementos caracterizadores do conceito de CTM.

1.1. Instrumentos metodológicos

Concomitantemente com a revisão bibliográfica e a análise documental, conduziu-se um conjunto de inquéritos a várias entidades, conforme anteriormente referido.

As entrevistas semiestruturadas, elaboradas a um conjunto de entidades militares e civis, com responsabilidade na área da definição de políticas e de coordenação das atividades da CTM, tiveram um duplo intuito: obter elementos que permitam a construção do modelo em análise e validar os resultados obtidos.

A par destas entrevistas, procurou-se recolher a perceção de quem lida diretamente com estes assuntos; assim elaborou-se um questionário de opinião, constituído essencialmente por questões abertas, que foi aplicado às várias entidades envolvidas na execução das atividades de CTM, designadamente, na condução dos programas-quadro nos países cooperados.

1.2. Morfologia

A execução do processo metodológico definido permitiu apresentar o trabalho segundo a seguinte morfologia:

Numa primeira fase, contextualizou-se o objeto de estudo no âmbito das relações externas de defesa e procurar revelar o “estado da arte” nessa área.

Num segundo momento, procurou-se efetuar uma análise histórica da CTM.

Numa terceira fase, procurou-se efetuar a caracterização do modelo de funcionamento da CTM.

Num quarto momento efetuou-se um diagnóstico da atual conjuntura, quer nacional, quer internacional, no sentido de se obter as linhas orientadoras que poderão conduzir à evolução do atual modo de funcionamento da CTM para um novo paradigma da CODODEF.

2. Revisão da literatura

A revisão da literatura permitiu fazer a identificação do contexto do tema, a conceptualização da CTM e a definição de conceitos relevantes, tendo em vista a sua caracterização através de determinadas dimensões.

Este tema insere-se no âmbito das relações externas da política de defesa nacional, que é uma componente da política externa portuguesa.

No caso mais específico da CTM, como instrumento das relações externas de defesa, existem vários documentos estruturantes do Estado Português e outros enquadrantes da defesa nacional, que referem especificamente o termo CTM, dos quais se destacam:

– Segundo a Constituição da República Portuguesa (CRP), em termos de relações internacionais, Portugal deverá privilegiar os laços de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa e que em termos de defesa nacional, as forças armadas “podem ser incumbidas, nos termos da lei, de colaborar em missões de proteção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações, e em ações de **cooperação técnico-militar**⁷ no âmbito da política nacional de cooperação” (AR, 2005);

⁷ Negrito do autor.

– Por sua vez, na Estratégia Nacional sobre a Segurança e Desenvolvimento é referido, na parte respeitante aos objetivos e prioridades para a ação externa na área da segurança e defesa, que “importa que a **cooperação técnico-militar**⁸ promova, desenvolva e concretize o seu vetor multilateral, orientando-o para o aperfeiçoamento dos mecanismos necessários ao desenvolvimento das capacidades militares dos países da CPLP” (PCM, 2009, p. 5606);

– No Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) é referido como linha de ação estratégica “alargar as relações bilaterais e multilaterais de segurança e defesa com os estados membros da CPLP, em particular nos domínios da **cooperação técnico-militar**⁸ e da reforma do sector da segurança” (PCM, 2013a).

– A Lei de Defesa Nacional (LDN) (AR, 2009) e a Lei de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA), para além das missões referidas na CRP, atribuem ao Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA) capacidade para “dirigir, no âmbito das suas competências e sob orientação do Ministro da Defesa Nacional, a participação das Forças Armadas no plano externo, designadamente, (...) a participação dos ramos das Forças Armadas em ações conjuntas de **cooperação técnico-militar**⁸, em compromissos decorrentes dos respetivos programas-quadro coordenados pela Direção-Geral de Política de Defesa Nacional” e aos Chefes de Estado-Maior dos ramos competência para “assegurar a condução das atividades de **cooperação técnico-militar**⁸ nos projetos em que sejam constituídos como entidades primariamente responsáveis, conforme respetivos programas-quadro” (AR, 2014);

– Do conteúdo das linhas de orientação para a execução da reforma estrutural da defesa nacional e das Forças Armadas, designada por Reforma «Defesa 2020», importa referir que para além da transversalidade da defesa nacional em diversas funções do Estado é materializada a **cooperação técnico-militar**⁸ como um dos vários quadros de empenhamento para as Forças Armadas (PCM, 2013b);

– No Programa do XXI Governo Constitucional, sobre a dinamização da componente externa da defesa, é referido que se deve “dinamizar a **cooperação técnico-militar**⁸, no âmbito multilateral da CPLP ou a nível bilateral, mantendo e se possível ampliando os programas de cooperação em vigor com os países de língua portuguesa e lançando novos programas nas áreas da formação, do treino e das indústrias de defesa.” e que “Portugal deve dar o exemplo no apoio à cooperação e desenvolvimento, em especial com os países e regiões do globo com quem temos laços históricos, seja na forma de cooperação para o desenvolvimento (...), seja na forma de ajuda humanitária e de emergência, seja na forma de programas de **cooperação técnico-militar**⁸.” (XXI Governo Constitucional, 2015).

De acordo com o quadro legislativo acima apresentado, pode concluir-se que a CTM contribui para a política nacional de cooperação, constituindo-se como um pilar da política externa, sendo um elemento relevante nas relações bilaterais e multilaterais de segurança e defesa com vários estados membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

⁸ Ibidem 7.

Para salientar a importância e atualidade do presente tema, destaca-se, ainda, as declarações proferidas pelo Ministro da Defesa Nacional, a primeira, no Instituto Universitário Militar (IUM), ao afirmar que “estamos, assim, focados no progresso sistemático da CTM que se destina a garantir duas grandes linhas de ação: a continuidade das atividades inscritas em compromissos que, já assumidos, estão em plena evolução; e o desenvolvimento de novas abordagens nos âmbitos multilateral e bilateral, em vertentes [...] (Lopes, 2016b) e a segunda, na Assembleia da República, em que defendeu a adoção de um modelo de CTM mais aberto e mais abrangente, o qual deverá passar a denominar-se por “cooperação no âmbito da Defesa” (Lopes, 2017a).

Face ao acima exposto e em todas as vertentes referidas, que não apenas a legislativa, fica demonstrada a importância, pertinência e atualidade do tema que se propõe abordar.

3. Análise histórica da CTM

A epopeia marítima dos portugueses, iniciada no século XV, que alguns autores consideram ter sido a primeira forma de globalização (Devezas e Rodrigues, 2009), tem um impacto relevante nesta investigação, pois é o resultado desta herança que une os povos de língua portuguesa e com quem Portugal mantém ações de CTM.

Segundo Ribeiro (1998, pp. 462-463), um dos pais da CTM e da DGPDN, podem “ser traçados 3 ciclos bem definidos nas rotas do Sul: o dos Descobrimentos (séc. XV e XVI), o da Colonização (até 1975) e o da Cooperação (em decurso)”. Pode-se, mesmo, com base neste racional, afirmar que a nossa relação com os PALOP se resume a três cês (Figura 1): Caravelas, Colonização e Cooperação.



Figura 1 – Ciclo de Relacionamento com as ex-colônias

Depois de séculos de permanência em África e na Ásia, após 14 anos de guerra e como consequência da Revolução do 25 de Abril, as ex-colônias ultramarinas obtiveram a sua independência. Mas nem em todos os novos Estados a transição foi um processo fácil e pacífico, tendo ocorrido conflitos internos, fruto da disputa do poder por vários partidos e movimentos políticos. Independentemente deste facto, constata-se que “Portugal foi o primeiro país europeu a partir para a aventura fora do seu continente e que haveria de ser o último a regressar ao espaço europeu, cerca de 500 anos depois” (Correia, 1994, p. 4).

O período subsequente a 1974 foi marcado por condicionalismos que limitaram o estabelecimento de relações entre Portugal e os PALOP, fruto da guerra colonial mantida nos anos que antecederam, e do apoio prestado pelos países soviéticos e seus satélites às

lutas independentistas e a forma precipitada como decorreu a descolonização. Só após o desmoronamento da União Soviética em 1991⁹ e a revalorização da cultura histórica e da língua comum permitiram que fossem restabelecidos relacionamentos bilaterais de forma natural e normal, partilhando interesses comuns entre Portugal e os PALOP, dando um impulso significativo para o arranque de uma fase mais bem estruturada da CTM (Correia, 1994, p. 5).

No que diz respeito à CTM, Ribeiro (1998, pp. 462-463) afirma que se pode caracterizar, também, em três fases (Figura 2): “Pacificação” das relações PALOP/Portugal (1978-1989), “Consolidação” da CTM (1990-1994) e “Sustentação” (a partir de 1995).



Figura 2 – Fases da CTM

Para efeitos de sistematização do enquadramento histórico deste trabalho de investigação, seguiu-se a caracterização de Ribeiro (1998) para os primeiros anos da CTM, mas entendeu-se adicionar-lhe uma fase suplementar, após 2005, a “Estabilização” (Figura 2), apresentando os acontecimentos que se reputa de mais significativos ao longo deste percurso (Figura 3).



Figura 3 – Datas marcantes da CTM

Deste modo, pode-se dizer que a CTM surgiu há cerca de 30 anos e que Portugal, e apesar das graves e recentes restrições financeiras, continuará a desempenhar um papel ativo na segurança e defesa dos países com quem tem uma forte ligação cultural e histórica, designadamente os PALOP e Timor-Leste, constituindo-se como um produtor internacional de segurança.

⁹ “O abrandamento do conflito entre blocos e a implosão da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que exercia influência efetiva nos PALOP, foi deixando espaços vazios e permitiu reconsiderar as relações com Portugal. A maior abertura dos interlocutores possibilitou o arranque de uma fase da CTM mais estruturada” (Duarte, 2011, p. 5).

Este aspeto contribui para o aumento do seu prestígio e da projeção internacional de Portugal, reforçando os laços que mantém com os países lusófonos, designadamente os históricos, culturais, de amizade, comerciais, políticos, entre outros. Esta ideia é validada por Ramalho (2017a) que considera que a “CTM constitui um indiscutível instrumento político de afirmação nacional, no espaço africano lusófono e também em Timor-Leste, uma efetiva contribuição para a paz e segurança internacional, através de uma participação ativa na construção, reforma e democratização do setor de segurança, privilegiando a instituição militar”.

Ficou, também, demonstrado o papel relevante da CTM nas relações externas de defesa e a sua integração e contribuição para a política externa do Estado, e que segundo Ramalho (2017b) se define como um “instrumento de influência”, pelo que se deve otimizar a imagem positiva da CTM.

Feita a descrição das origens da CTM e a análise da sua evolução, considera-se caracterizada a CTM vigente nos últimos 30 anos e respondida a questão derivada n.º 1.

Na próxima secção vai-se perspetivar a CODODEF, identificando as suas dimensões, considerando as atuais orientações políticas, visando aumentar a eficácia da atual CTM.

4. A Cooperação no Domínio da Defesa

O novo paradigma da CODODEF vai para além da CTM, abrangendo outras áreas que extravasam a componente militar, mas que se inserem no conceito mais amplo que é a Defesa Nacional. Esta maior abrangência concorre e pode contribuir para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), aprovados pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2015).

4.1. As atividades

A CTM é desenvolvida nos PALOP e em Timor-Leste, em várias vertentes como sejam a bilateral, a trilateral, a multilateral e a CPLP (DGPDN, 2006). Importa, assim, analisar as áreas de atividades a serem efetuadas pela CODODEF.

Segundo Torres (2017a), a CTM é regida por Programas-Quadro (PQ) assinados por ambos os países envolvidos e têm tido um período de vigência de três anos. Mais recentemente, está-se a procurar alinhar a vigência destes PQ com o Programa Estratégico de Cooperação (PEC), da responsabilidade do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), passando para períodos de cinco anos.

Começando pelo mar. Um dos pontos comuns que liga Portugal a todos os países onde se desenvolve a CTM é o facto de sermos todos ribeirinhos.

A segurança marítima, na vertente de segurança propriamente dita (*safety*), pode conduzir a projetos como a sinalização das costas oceânicas, a edificação de uma Polícia Marítima (também designada por Guarda Costeira (Vaz e Henrique, 2016) e de um Sistema de Autoridade Marítima, o combate à poluição marítima, a capacidade de vigilância marítima, entre outros. No entanto, a vertente de proteção (*security*) poderá ser efetuada através de

ações que contribuam para o “desenvolvimento e fortalecimento das capacidades militares (p. ex. dimensão marítima no combate à pirataria)” (Elvas, 2017) e também em “áreas mais abrangentes como o auxílio humanitário e a prevenção de catástrofes naturais” (Ramos, 2017), também se encontra presente na formação de pessoal, de forças especiais (fuzileiros), operadores de equipamentos, cursos de manutenção, da saúde, etc.

Relativamente ao mar, importa também referir as questões que se prendem com o levantamento hidrográfico das diversas costas e das águas fluviais existentes nos diversos países, contribuindo para a sua execução de programas conjuntos com a Marinha Portuguesa (Peiriço, 2017), universidades, e outros organismos que proporcionem assessoria científica e apoio aos processos de candidatura para a extensão das plataformas continentais (Campos, 2017). A gestão e processamento de informação geográfica da parte continental é uma possibilidade a ser explorada pelo Centro de Informação Geoespacial do Exército (CIGeoE)¹⁰, pois proporciona utilizações diversas: ordenamento do território (Carmona, 2017), apoio a ações de proteção civil e âmbito militar.

Importa, também, referir a integração de militares dos países cooperados em contingentes portugueses no âmbito de operações de paz¹¹. Para tal as ações de formação, quer em Portugal, quer nos PALOP, quer em Timor-Leste, constituem-se de vital importância, tendo em vista a uniformização de procedimentos e doutrina. A interoperabilidade de meios dos vários países intervenientes também é da maior relevância, sendo que a economia de defesa pode ter um papel importantíssimo, principalmente das indústrias de defesa de duplo-uso¹², para além de outras questões, como a ciberdefesa e a partilha de informações.

Macedo (2017) menciona que importa referir um conjunto de áreas que são passíveis de serem exploradas pelas indústrias de defesa nacionais, no quadro da CODODEF, designadamente: meios navais (construção), manutenção e reparação naval, sistemas de controlo costeiro, hidrografia, cartografia digital, sistemas de simulação, comunicações táticas e fixas, sistemas informáticos para a gestão organizacional e apoio ao ensino – plataforma académica, similar à do IUM (Barros, 2017), sistemas de gestão logística, implementação de redes informáticas e de acesso à internet, indústria farmacêutica, entre outros, com uma predominância do *softpower* (Feliciano, 2016).

Outro aspeto que se refuta da maior importância é a Língua Portuguesa o “cimento” que nos une a todos por laços históricos e culturais, e que concorre para o reforço com outros países e organizações onde estamos inseridos, num quadro de maior abrangência e da qual a CPLP tem um importante papel a desempenhar.

¹⁰ Portugal participa, através do CIGeoE, no *Multinational Geospatial Co-Production Program*, tendo em vista a produção de informação geográfica de quase todo o território dos PALOP (Rodrigues, 2017).

¹¹ Esta questão tem merecido um tratamento diferenciado e não se encontra inserida nas questões da CTM, conforme o disposto nos vários Acordos de Cooperação (AR, 2012) (AR, 2015a) (AR, 2015b) (AR, 2016a). Refira-se, também, a integração de militares timorenses na força portuguesa na UNIFIL (Líbano) e operação ATALANTA (Índico).

¹² “A tecnologia Dual Use é um conjunto de inovações desenvolvidas no setor militar que tem aplicações igualmente no setor e no mercado civil e vice-versa. Essas aplicações são nas áreas do transporte, da segurança, da realidade virtual ou ainda da saúde” (Euronews, 2017).

No ponto de vista militar, garante a interoperabilidade entre contingentes e na ação dos estados-maiores internacionais onde estejam inseridos, permitindo um melhor planeamento e condução de operações.

O recurso a novas tecnologias, a novas plataformas e a novos modelos de ensino/aprendizagem parecem ser o mais indicado para esta situação, vencendo-se distâncias e tempo, reduzindo custos. A utilização de ensino presencial, semi-presencial e à distância parecem ser várias possibilidades a adotar, dos quais o *e-learning* parece ser um dos mais indicados e o estabelecimento de protocolos com instituições de ensino poderá ser considerado como Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD).

A formação foi e deverá continuar a ser uma prioridade da CTM (Ramalho, 2017b). Segundo Araújo (2017), o investimento na formação, designadamente nas academias e nos institutos (superiores) é fulcral – “tanto cá e lá” –, tendo em vista a importância e relevância que se reveste na atualidade e principalmente no futuro. Para tal é necessário o seu acompanhamento posterior, permitindo que os ensinamentos obtidos sejam aplicados e traduzidos nas funções que irão desempenhar.

A formação poderá ser segmentada segundo os vários atores e intervenientes nas questões da segurança e defesa; ou seja, ao nível dos decisores e das elites, dos funcionários de alto nível e ao nível dos quadros (CICDE, 2011). Assim, ao nível da reflexão estratégica e da sensibilização das elites, a formação deve ser de alto nível organizado pelos vários institutos existentes, podendo caber um relevante papel à CPLP. Segundo Ramalho (2017b), o Centro de Análise Estratégica (CAE)¹³ pode dinamizar e potenciar a sua atividade, aspeto ainda a explorar, contribuindo para a concretização e divulgação de um pensamento estratégico lusófono e ministrando cursos de diferentes níveis.

Segundo Torres (2017b), poder-se-ia adotar uma modalidade do género do Colégio 5+5 Defesa, sem infraestruturas fixas, a funcionar em rede e coordenadas por uma entidade, que poderá passar, ao que se pensa, pelo CAE ou pelo Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa da CPLP.

Na parte operacional, o treino também assume um papel preponderante, designadamente na interoperabilidade de técnicas, táticas e procedimentos, tendo em vista a participação conjunta e combinada no seio da CPLP. Para isso concorrem os exercícios da série FELINO, que segundo Ramalho (2017b) tem uma dupla valência: a eventual criação de uma Força Lusófona¹⁴ e permitir o treino combinado tendo em vista a eventual integração em Forças Nacionais Destacadas.

Refira-se, também, o facto da CTM, de uma maneira global, ser perçecionada de forma muito positiva pelas contrapartes e que foi patente nas respostas obtidas aos questionários efetuados.

¹³ O CAE da CPLP é um órgão da componente de Defesa da CPLP, que detém à sua responsabilidade a pesquisa, o estudo e a difusão de conhecimentos, no âmbito da Estratégia, com interesse para os objetivos da Comunidade (Correia, 1994) (CPLP, 2015a).

¹⁴ “Uma Força Lusófona, tipo *“Battle Group”* em uso na UE, de dimensão agrupamento/batalhão, com uma configuração flexível de meios, que permitiria reforçar a capacidade, e também a visibilidade e credibilidade de ação política da CPLP neste domínio, enquanto interlocutor junto das Nações Unidas e da própria União Africana” (Ramalho, 2017a)

4.2. As estruturas

As estruturas, conforme referido anteriormente, são uma das dimensões desta investigação, pelo que se procurou analisar os intervenientes nesta ação, ao nível da coordenação, quer ao nível nacional, quer ao nível dos teatros de cooperação (Figura 4).



Figura 4 – Estruturas da CTM

A definição das políticas de cooperação é da responsabilidade do MNE e do MDN sendo que a responsabilidade de direção e implementação é da DGPDN, através do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e dos ramos¹⁵ que se constituem como Entidades Primariamente Responsáveis (EPR), que a efetuam através das suas Unidades/Estabelecimentos/Órgãos que se constituem como Entidades Tecnicamente Responsáveis (ETR). A coordenação da CTM é uma responsabilidade da DGPDN que a exerce nacionalmente através da Direção de Serviços de Cooperação no Domínio da Defesa e nos teatros de cooperação através dos adidos de defesa ou dos Núcleos Conjuntos de Coordenação (NCC) (DGPDN, 2015). A execução dos projetos é garantida pelos diretores e assessores técnicos (permanentes e temporários).

¹⁵ Os ramos são os “verdadeiros executores desta ação estratégica (CTM), face aos constrangimentos conhecidos, no domínio orçamental e de efetivos humanos disponíveis” (Ramalho, 2017a).

4.2.1. A estrutura de coordenação em Portugal – DGPDN

Em termos nacionais, a DGPDN desempenha um papel essencial nesta matéria a todos os níveis, desde 1989, onde foi dado um passo importante no sentido da institucionalização da CTM¹⁶ e reunidas as competências que até altura se encontravam dispersas por várias entidades.

Segundo Araújo (2017), o presente conceito de CTM já se encontra ultrapassado, esgotado e não pode continuar. Tem que se implementar uma gestão por objetivos, por forma a não eternizar projetos por interesses diversos. É necessário avaliar para se obter e controlar a qualidade e verificar se foram atingidos os objetivos delineados.

4.2.2. A estrutura de coordenação nos PALOP e Timor-Leste

Em 2011 são determinadas as normas relativas aos adidos de defesa como coordenadores da CTM, situação que se manteve até à elaboração de uma diretiva da DGPDN (2015) que formaliza a implementação do NCC nos países cuja dimensão em termos de projetos e de recursos humanos é significativa e onde se justifica uma estrutura de apoio mais robusta.

Importa, também, referir que os postos militares, principalmente em África, assumem um relevo significativo (Queffelec, 2017), mas considera-se igualmente relevante que quem desempenha funções de elevada responsabilidade na cooperação deve ter qualificações e competências, profissionais e pessoais, elevadas e reconhecidas.

Destarte, o seu posto deve ser consentâneo com esta função e poderá ter o Núcleo Administrativo-Logístico na sua direta dependência funcional (excluindo as questões financeiras impostas pela legislação em vigor). O Diretor do Projeto de apoio à estrutura superior das Forças Armadas poderá ser a entidade indicada para essa função e, em Angola e Moçambique poderá ter um assessor coadjuvante, podendo as suas indigitações serem da responsabilidade do EMGFA (Elvas, 2017), não obstante dependerem da DGPDN.

4.3. Os recursos

Na dimensão recursos, procura-se analisar, apenas, os referentes aos recursos humanos.

Para a prossecução dos objetivos da CTM concorrem vários fatores, em que a ação do cooperante assume um papel determinante. Para caracterizar o cooperante, utilizou-se a «regra dos três pés» das Operações de Informações: Presença, Postura e Perfil (NATO, 2010).

A questão da presença é fundamental para que se possa promover e manter a relação de confiança entre contrapartes.

Pereira da Silva (2017) menciona que desejavelmente a comissão de um Diretor Técnico deve ter duração de dois ou três anos, o tempo necessário para se conhecer a realidade do cenário de cooperação e os seus interlocutores diretos. Por outro lado, Ramalho (2017a) alerta que se Portugal não estiver presente com os seus cooperantes, então serão outros atores do

¹⁶ “Até 1990, a CTM com os PALOP traduziu-se, genericamente, embora com gosto e entusiástico envolvimento das partes interessadas, em ações avulsas não sistematizadas, inexistindo uma adequada metodologia para a sua execução técnica” (DGPDN, 1999, p. 4).

sistema internacional a fazê-lo, pois nesta como noutras questões relevantes não há vazios: “... se não estivermos presentes e não fizermos, outros farão por nós”.

Relativamente à postura, os cooperantes têm de garantir uma interação com os militares cooperados (contrapartes) e também com os restantes camaradas que se encontram em ações de CTM.

O cooperante deverá ter um perfil adequado à cooperação e reunir um conjunto de capacidades pessoais e profissionais que ao serviço da CTM contribuirá decisivamente para a finalidade da mesma. Assim, entende-se que o perfil do militar cooperante na CTM deverá ser o seguinte:

- Dignidade. Dignidade comportamental na postura social e na interação com os militares cooperados e com os camaradas que estão também na CTM, que passa por compreender as idiosincrasias culturais locais, criar laços de aceitabilidade/afetivos com os militares cooperados que imponham respeitabilidade e pautar a conduta pela sã camaradagem no ambiente militar português.
- Relações Humanas e Adaptabilidade. Estabelecer relações de confiança, não ser conflituoso, não impor modelos (Lopes, 2016) e ter “paciência estratégica”. Estar sensibilizado para as condições de trabalho no teatro de cooperação e possuir boa capacidade de relacionamento, ser resiliente e compreensivo para com os seus instrutores/alunos e militares com quem trabalhe.
- Proatividade e disponibilidade. Ser pró-ativo (Silva, C. 2017) quando colocado perante uma situação nova, apresentar soluções, não esperando que o país cooperado o faça, necessitando apenas de linhas orientadoras. A disponibilidade reporta a tudo que diga respeito às necessidades de aprendizagem de instrução/escolar, auxílio em assuntos fora do âmbito CTM (universitários, culturais, etc.) dos militares cooperados, cooperação com outros projetos sempre que solicitado ou desejável e, naturalmente, com o Coordenador da Cooperação (Lousada, 2017).
- Mérito, competência e profissionalismo. Militar com mérito reconhecido, com competências nas áreas para as quais vai cooperar e, de preferência, ser um conhecedor técnico da sua área de intervenção na missão de CTM (Carmona, 2017). A competência implica que o cooperante deva ter a flexibilidade suficiente para se adaptar às contingências do meio envolvente, e um acervo formativo adequado às exigências impostas pela EPR e às necessidades locais.

Em resumo, segundo Bernardino (2017), existe um trabalho que importa fazer e que passa por formar para cooperar, pois “não é cooperante quem quer, mas quem tem qualificações para esse feito”, uma vez que a cooperação atual é mais complexa, desafiante e tem impacto em outras atividades da vida nacional.

Como será fácil de depreender, os militares que já efetuaram ações de CTM deveriam constituir uma bolsa de instrutores para estes e outros cursos/estágios a efetuar, preencher lugares na DGPDN relacionados com esta atividade, obtendo-se, assim, um retorno das experiências tidas e servirem de conselheiros em diversas áreas, como seja o caso das suas audições na fase pré-discussão dos PQ.

4.4. Síntese conclusiva

O novo conceito de CODODEF abrange outras áreas que extravasam a componente militar e inserem-se num conceito mais amplo que é a defesa nacional (Figura 5).

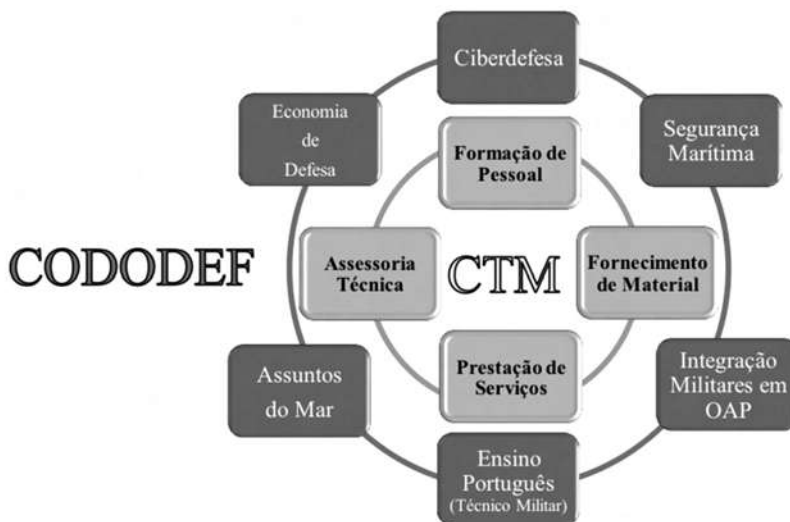


Figura 5 – Cooperação no Domínio da Defesa

Sob o ponto de vista das atividades, para além da CTM que se considera uma parte integrante e nuclear da CODODEF, existem outras ações que estão patentes na Figura 5 e das quais o ensino do português e os assuntos do mar merecem um destaque especial.

Pode-se, assim, afirmar que ao nível das atividades se deve: (1) incrementar o uso e o ensino da língua portuguesa; (2) consolidar a formação a todos os níveis, quer em Portugal, quer nos PALOP e Timor-Leste; (3) melhorar a capacidade de Segurança Marítima; (4) fomentar a apropriação (*ownership*) para garantir a autonomia e sustentabilidade da formação pelos próprios países cooperados.

No que diz respeito às estruturas, conforme referido anteriormente, foram analisados os intervenientes nesta ação ao nível da coordenação, quer ao nível nacional, quer ao nível dos teatros de cooperação, existindo áreas em que se poderá evoluir, designadamente na melhoria do sistema de controlo e avaliação dos projetos e atividades em curso (a nível nacional) e à relevância dos oficiais coordenadores nos países onde a dimensão da cooperação é mais significativa, permitindo entre outros promover as indústrias de defesa.

Relativamente aos recursos, e especificamente aos cooperantes, a formação para a missão assume um papel fundamental, de forma a desenvolver programas de seleção dos recursos humanos, para o qual concorre o perfil do cooperante apresentado.

Apresentam-se as dimensões que merecem intervenção de modo a aperfeiçoar a eficiência na gestão dos recursos e nos processos e que contribuem para perspetivar a CODODEF,

mas também se identificam as estruturas, atividades e recursos que a caracterizam e devem integrá-la (considerando as atuais orientações políticas) visando aumentar a eficácia da CTM, pelo que se considera respondida à questão derivada n.º 2.

Na próxima secção analisam-se modelos de cooperação de forças armadas de países amigos/aliados e outros contextos e realidades, de forma a identificar possíveis subsídios para um modelo de CTM nacional.

5. Subsídios para a evolução do conceito de CTM

Esta secção apresenta, de forma sintética, modelos de CTM de países aliados/amigos e um mapa estratégico desenvolvido a partir de uma análise SWOT¹⁷ e que se entendeu ser pertinente o seu desenvolvimento para eventual aplicação futura.

5.1. A cooperação nos países aliados/amigos

Os países com quem se obteve resposta ao questionário – Irlanda, Espanha, Reino Unido, Alemanha, França e Brasil - apresentam diversos modelos de cooperação, verificando uma similitude com França e o seu programa RECAMP¹⁸, fruto da sua experiência de cooperação com as suas antigas colónias em África.

Os respetivos conceitos nacionais de CTM, de acordo com as respostas obtidas, apontam que o objetivo principal é de edificar capacidades, formação específica, assessorias, exercícios conjuntos, entre outros. Neste campo muito se aproximam da CTM portuguesa.

No que diz respeito aos países com quem estabelecem essa cooperação, as respostas variam consoante os interesses de cada país cooperante, uma vez que se encontram: (1) prioritariamente nas antigas colónias; (2) nos países onde prosseguem interesses nacionais; (3) em países onde os problemas regionais têm impacto provocando ameaças e riscos comuns, como o narcotráfico ou o terrorismo. Mais uma vez a CTM portuguesa encontra-se alinhada neste aspeto.

No caso de quais as áreas de atividade em que exercem a cooperação, conforme Quadro 3, as respostas são coincidentes dependendo da área do globo que se referem, e incluem as áreas descritas na secção anterior, que passam por: (1) formação de quadros; (2) ensino da língua cooperante; (3) assessoria e apoio logístico (militar); (4) proteção civil; (5) apoio às exportações (diplomacia económica); (6) segurança dos espaços marítimos (ação do Estado no Mar); (7) luta contra o terrorismo e dos tráficos transnacionais; (8) reforço das capacidades de segurança e defesa (soluções africanas para problemas africanos); (9) participações em missões de paz e humanitárias; (10) partilha de serviços de saúde militares; (11) história militar; (12) desportos militares; (13) apoio social militar; (14) indústrias de defesa.

¹⁷ SWOT é “a sigla dos termos ingleses: Strengths (Forças), Weaknesses (Fraquezas), Opportunities (Oportunidades) e Threats (Ameaças). (Significados, s.d.).

¹⁸ Acrónimo em francês de REforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix (RECAMP).

Quadro 3 – Áreas de Atividade da cooperação nos países aliados/amigos

	Irlanda	Espanha	Reino Unido	Alemanha	França	Brasil
Formação de quadros	X	X			X	X
Ensino da língua cooperante					X	
Assessoria e apoio logístico (militar)				X	X	
Proteção civil					X	
Apoio às esportações (diplomacia económica)			X		X	
Segurança dos espaços marítimos (ação do Estado no Mar)					X	
Luta contra o terrorismo e dos tráficos transnacionais					X	
Reforço das capacidades de segurança e defesa (soluções africanas para problemas africanos)		X			X	
Participações em missões de paz e humanitárias						X
Partilha de serviços de saúde militares		X				
História militar		X				
Desportos militares		X				
Apoio social militar		X				
Indústrias de defesa			X			X

Tal como na CTM portuguesa, a cooperação é efetuada nos países cooperados e no país cooperante. Já no que diz respeito à coordenação destas atividades, existe uma variação muito acentuada, pois vai desde os órgãos militares (muitos deles ligados à componente de formação), aos ministérios da defesa e até aos ministérios dos negócios estrangeiros. Neste último caso, a concentração de vários tipos de cooperação num âmbito de uma cooperação estrutural, ficando a cooperação operacional (militar) a cargo do EMGFA, como é o caso de França (Queffelec, 2017).

No que diz respeito ao perfil do cooperante, existe uma unanimidade pois é referida a experiência, as lições aprendidas e competência na sua área, ser cortês, educado, que partilhe os valores cultivados pelas forças armadas do seu país (como a honestidade, espírito de cumprimento de missão, lealdade, liderança e iniciativa) e que tenha fluência no idioma da missão ou língua local. A patente é referida para se ter influência como conselheiros aos níveis mais altos (MDN, CEMGFA e CEM) e estender o tempo de permanência (2 a 3 anos) porque para além da presença é importante para fomentar o culto da confiança, o conhecimento do ambiente e o alinhamento entre contrapartes.

5.2. “Para além da CTM”

Tendo em vista o estabelecimento de Orientações Estratégicas para a CTM será necessário efetuar um alinhamento destas com o meio envolvente e deduzir objetivos estratégicos através de uma análise SWOT, que relaciona as potencialidades e vulnerabilidades do ambiente interno, com as ameaças e oportunidades provenientes do ambiente externo (Marinha, 2017).

Os ambientes externos e internos onde se exerce a CTM são variados e terão um impacto significativo na estratégia organizacional, pelo que questões de sistematização apenas serão elencados cinco fatores em cada quadrante.

Para tal, recorreu-se à análise SWOT (Pinheiro, 2016) (Figura 6) efetuada quando da difusão das linhas de orientação para a cooperação bilateral com os PALOP e Timor-Leste (DGPDN, 2013), designado por “Para além da CTM” e a trabalhos efetuados anteriormente sobre esta temática, dos quais se destacam: (Baptista, 2013), (Marques, 2008) e (Vargas, 2013). Concorreram também para este desígnio as entrevistas efetuadas, as diretivas e as orientações expressas por (Lopes, 2016a), (Lopes, 2016b), (Lopes, 2017a) e por (Torres, 2016), (Torres, 2017a), onde se retiraram fatores de grande atualidade, relevância e impacto na formulação estratégica.

		Ambiente interno	
		Potencialidades	Vulnerabilidades
Ambiente externo	Oportunidades	<ol style="list-style-type: none"> 1. Língua Portuguesa e história comum. 2. Modelo organizacional de cooperação provado e longa experiência. 3. Ensino Militar em Portugal de reconhecido prestígio (formação igual para portugueses e estrangeiros). 4. Cooperação com uma lógica de geometria variável e multidisciplinaridade. 5. Alinhamento dos PQ com os Acordos bilaterais. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Os recursos financeiros afetos à cooperação estão aquém do compromisso assumidos por Portugal e condicionam apoio a projetos de maior visibilidade local. 2. Apoio administrativo-logístico pesado e pouco eficiente. 3. Suborçamentação dos Ramos/EMGFA, que induz pouca apetência para abertura de vagas em Portugal. 4. Projetos de CTM não objetivamente avaliados ao longo da execução. 5. Falta de visibilidade da CTM, ao nível nacional.
	DESENVOLVIMENTO	CRESCIMENTO	
	Ameaças	DIVERSIFICAÇÃO	MANUTENÇÃO
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perceção do valor da Língua como vetor de projeção de <i>softpower</i>. 2. A liquidez e saúde financeira de alguns PALOP e TL. 3. Indústrias de Defesa tem em curso programa de construção de NPO e lanchas para patrulha da ZEE. 4. Relevância da África Lusófona Atlântica, no âmbito da Segurança Marítima e os PALOP pretendem desenvolver a cooperação internacional para vigilância dos espaços marítimos. 5. CPLP é o fórum adequado para desenvolver ações de formação a quadros médios e superiores. 	<p>INCREMENTAR o uso e ensino da língua portuguesa.</p> <p>CONSOLIDAR a formação a todos os níveis, quer em Portugal, quer nos PALOP e Timor-Leste.</p> <p>PROMOVER as indústrias de defesa</p>	<p>OTIMIZAR a imagem positiva da CTM.</p> <p>APERFEIÇOAR a eficiência na gestão dos recursos e nos processos.</p>
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instabilidade política e social, insegurança. 2. Novos parceiros em África. 3. Dependência dos PALOP de ajuda financeira externa. 4. Fragilidade da componente de Segurança e Defesa da CPLP e escassos recursos. 5. Fraca autonomia e sustentabilidade na formação (pouca apropriação). 	<p>MELHORAR a capacidade de Segurança Marítima.</p> <p>FOMENTAR a apropriação (<i>ownership</i>).</p>	<p>EXPLORAR outras formas de financiamento.</p> <p>DESENVOLVER programas de seleção dos recursos humanos.</p>

Figura 6 – Análise SWOT

Foram identificados nove objetivos estratégicos desta matriz que se destinam a aproveitar as oportunidades e superar as ameaças da atual conjuntura, explorando as potencialidades e colmatando as vulnerabilidades internas (Figura 6) e deduzidos numa perspetiva de desenvolvimento, de crescimento, de diversificação e de manutenção. Estes objetivos coincidem totalmente com o expresso nas secções anteriores, designadamente nas sínteses conclusivas.

Para a construção de um mapa estratégico será necessário definir várias perspetivas de gestão e temas estratégicos, para além da definição de uma visão e da missão.

Julga-se que a visão para a CTM deverá ser uma ideia simples e clara, pelo que, em substituição da visão apontada (“Para Além da CTM”) deverá ser “Cooperar para Desenvolver”, bem como a mensagem intrínseca a todos que servem este intento deverá ser “Contribuir para o desenvolvimento e segurança dos PALOP e Timor-Leste”, tendo em vista uma cooperação credível.

Como tal, para ir de encontro com o expresso pelo Ministro da Defesa Nacional e pelo Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional relativos ao incremento de ensino da Língua Portuguesa e a divulgação das indústrias de defesa, a intenção da CTM poderá ser a de implementar projetos/atividades de cooperação com potencial de divulgação da Língua Portuguesa para além do espaço lusófono e de promover parcerias envolvendo outras entidades com forte potencial de criação de valor no domínio da economia de defesa.

Repescando o expresso na pretensão da cooperação no domínio da Lusofonia, poder-se-ia definir o seguinte conceito: (1) manter o valor da “marca CTM”; (2) estender a cooperação a um círculo mais alargado de *stakeholders* e parceiros; (3) uma maior rentabilização das nossas valências e capacidades não-militares no âmbito da Defesa.

Em termos de concretização da visão descrita, poder-se-á seguir o prescrito no conceito acima descrito, resumido a três as orientações estratégicas – valorização, ampliação e rentabilização:

- A valorização da marca CTM com mais de três décadas de existência, já enraizada nas relações entre os países envolvidos, com uma importância estratégica que ultrapassa a dimensão da defesa nacional e a Língua Portuguesa, “cimento” que nos une a todos por laços históricos e culturais. É, também, fundamental que seja adotada uma estratégia que permita colmatar as lacunas existentes e rentabilizar os recursos e processos existentes.
- A ampliação surge na sequência da anterior, mas independente, uma vez que se pretende obter uma política de abertura ao exterior, por uma postura proativa que permita a captação de recursos (principalmente financeiros) no sentido da maximização do seu proveito, para a qual concorrerem a promoção das indústrias e economia de defesa e novas áreas de atuação que passa obrigatoriamente pelo uso do mar nas suas duas vertentes: a *safety* e a *security*, num conceito de segurança marítima que se revela como algo de inestimável na atualidade e no futuro (Cajarabille et al., 2012).

- Para a rentabilização concorrem os recursos e é fundamental que todos se sintam envolvidos, desafiados, produtivos e capacitados para participarem neste desígnio. Para tal, concorre a seleção dos recursos humanos envolvidos e a consolidação da formação a todos os níveis. É muito importante que seja fomentada a apropriação (*ownership*) da formação nos PALOP e Timor-Leste.

Em consonância com o anteriormente referido, tendo como base a visão definida e como referência a missão, definiram-se três perspetivas ou dimensões: as estruturas, as atividades e os recursos, uma vez que seria redutor uma única abordagem e servem também como enquadrantes dos objetivos estratégicos. Assim, para cada perspetiva/dimensão foi definida uma ideia-força: as estruturas visam criar uma cooperação coerente, as atividades uma cooperação flexível e os recursos uma cooperação ampla.

Finalmente, existe um quadro de referência que serve de orientação a todos e que deve pautar a sua atuação – é o quadro de valores, dos quais se destacam os seguintes: confiança, respeito mútuo, iniciativa, inovação, excelência e sustentabilidade.

Para operacionalizar todo este quadro referencial e concretizar os objetivos estratégicos acima enunciados (Figura 7), será necessário identificar as grandes linhas de ação a desenvolver. Estas deverão ser concretas e específicas para cada objetivo considerado e servirão de orientação para o alinhamento de todos os envolvidos neste processo, a todos os níveis.

Visão	Cooperar para desenvolver		
Missão Cooperação credível	Contribuir para o desenvolvimento e segurança dos PALOP e Timor-Leste		
Intenção	Implementar projetos/atividades de cooperação com potencial de divulgação da Língua Portuguesa para além do espaço lusófono e promover parcerias envolvendo outras entidades com forte potencial de criação de valor no domínio da economia de defesa		
Conceito	Valorização da “marca CTM” Ampliação da cooperação a um círculo mais alargado de <i>stakeholders</i> e parceiros Rentabilização das valências e capacidades não-militares no âmbito da defesa		
Orientação	Valorização	Ampliação	Rentabilização
Estruturas Cooperação coerente	OTIMIZAR a imagem positiva da CTM	PROMOVER as indústrias de defesa	FOMENTAR a apropriação (<i>ownership</i>)
Atividades Cooperação flexível	INCREMENTAR o uso e ensino da língua portuguesa	MELHORAR a capacidade de Segurança Marítima	CONSOLIDAR a formação a todos os níveis.
Recursos Cooperação ampla	APERFEIÇOAR a eficiência na gestão dos recursos e nos processos	EXPLORAR outras formas de financiamento	DESENVOLVER programas de seleção dos recursos humanos
Valores	Confiança – Respeito Mútuo – Iniciativa – Inovação – Excelência – Sustentabilidade		

Figura 7 – Mapa Estratégico

Estes objetivos estratégicos deverão ser materializados, tendo em vista a sua implementação, que deverá ser alvo de acompanhamento e controlo para a sua concretização. Para tal, torna-se necessário a definição de indicadores que permitam a monitorização e avaliação, periódica e sistémica, tendo em vista avaliar a evolução dos objetivos e a implementação de eventuais ações corretivas.

No entanto, também dever-se-á estabelecer indicadores e metas que permitam avaliar continuamente a posição e evolução da atividade desenvolvida, sendo que as últimas poder-se-ão definir em dimensões temporais alinhadas com a vigência dos PQ definidos.

A definição e implementação de todo o processo acima referido ultrapassa o âmbito do presente trabalho, no entanto o recurso a uma metodologia *Balanced Scorecard* (BSC)¹⁹ e adotadas metodologias e ferramentas modernas de gestão de projetos, dos quais a plataforma *Microsoft Enterprise Project Management* (MS EPM)²⁰ poder-se-á constituir como um instrumento de apoio ao planeamento, à gestão e ao controlo aos vários níveis, viabilizando a gestão das atividades a desenvolver com vista a atingir os objetivos estratégicos.

Assim, para além da metodologia e da plataforma acima descrita, dever-se-á introduzir nesta gestão estratégica, a gestão da comunicação e a gestão do risco.

5.3. Síntese conclusiva

Nesta secção analisou-se vários modelos de CTM de países aliados/amigos, e verificou-se um alinhamento da CTM portuguesa com todos eles, dando especial relevância ao modelo francês, em virtude do programa RECAMP, fruto da sua experiência de cooperação com as suas antigas colónias em África. Os aspetos analisados – conceito, países envolvidos, áreas de atividade, localização, coordenação e perfil do cooperante – para além de estarem em consonância com o modelo português, serviram para alimentar muito do exposto nas secções anteriores e para definir um perfil do cooperante que poderá ser considerado em eventuais programas de seleção dos recursos humanos já referido anteriormente.

Procedeu-se, também, ao desenvolvimento de um mapa estratégico para a CTM, tendo em vista a sua evolução para um paradigma de CODODEF, onde, a partir de uma matriz SWOT existente, que foi aperfeiçoada e complementada, se deduziram objetivos estratégicos que estão em total alinhamento com o exposto nas secções anteriores, designadamente nas suas sínteses conclusivas.

Julga-se que estes contributos, provenientes de modelos de cooperação de Forças Armadas de países amigos/aliados e outros contextos e realidades, são passíveis de serem introduzidos no atual modelo de CTM, tendo em vista a sua evolução para uma nova abordagem da CODODEF, pelo que se encontra respondida à questão derivada n.º 3.

¹⁹ *Balanced Scorecard* é uma ferramenta de planeamento estratégico e gestão, que é muito usado por empresas, governos e organizações sem fins lucrativos em todo o mundo para alinhar as atividades desenvolvidas com a visão e estratégia da organização, e monitorizar o desempenho organizacional face às metas definidas. (*Balanced Scorecard Institute, 1998*) – Tradução livre do autor

²⁰ O EPM “ajuda as organizações a obter visibilidade, percepção e controle de todo o trabalho, o que permite aperfeiçoar o processo de tomada de decisões, melhorar o alinhamento com a estratégia de negócios, maximizar a utilização de recursos, bem como avaliar e aumentar a eficiência operacional” (*Danresa, 2017*).

Conclusões

O presente trabalho adotou uma metodologia de investigação que segue o prescrito nas NEP em vigor no IUM e nas Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação (IUM, 2016), seguindo um raciocínio indutivo, através de uma estratégia de investigação qualitativa.

Foi seguido um desenho de pesquisa do tipo “estudo de caso” e foi estruturada em três fases: a exploratória, a analítica e a conclusiva. O desenho do modelo de análise e avaliação abrangeu três dimensões de análise: as atividades, as estruturas e os recursos afetos à CTM.

Os dados foram obtidos através da revisão bibliográfica e da análise documental, mas principalmente em entrevistas elaboradas a um conjunto de entidades militares e civis, com responsabilidade na área da definição de políticas e de coordenação das atividades da CTM. Foi, assim, possível responder às questões da investigação formuladas.

O trabalho de investigação foi organizado em quatro secções, seguindo a lógica de desenvolvimento sequencial esquematizada na Figura 8.

Na primeira secção foi apresentada o estado da arte sobre o tema e o modelo de análise, onde foram definidos os conceitos estruturantes e a identificação das dimensões e variáveis, por forma a permitir analisar a CTM nas diversas realidades.

Na segunda secção foi feita uma análise ao atual modelo de CTM nos últimos 30 anos, desde as suas origens até à atualidade. Ficou demonstrado o papel relevante da CTM nas relações externas de defesa e a sua integração e contribuição para a política externa do Estado, podendo-se afirmar que se constitui como um evidente instrumento político de afirmação nacional, no espaço africano lusófono e também em Timor-Leste, contribuindo para a paz e segurança internacional. Ficou, assim, respondida a questão derivada n.º 1.

Na terceira secção apresentaram-se as dimensões da CODODEF, designadamente as estruturas, as atividades e os recursos, analisando-se a sua evolução e tendências futuras, uma vez que esta cooperação abrange outras áreas que se inserem num conceito mais amplo que é a defesa nacional. Sob o ponto de vistas das atividades, para além da CTM que se considera uma parte integrante e nuclear da CODODEF, existem outras a explorar, das quais o ensino do português e os assuntos do mar merecem um destaque especial. Quanto às estruturas, foram analisados os intervenientes ao nível da coordenação, quer ao nível nacional, quer ao nível dos teatros de cooperação, existindo áreas em que se poderá evoluir, designadamente na melhoria do sistema de controlo e avaliação dos projetos e atividades em curso (a nível nacional) e à relevância dos oficiais coordenadores (nos teatros). A formação para a missão assume um papel fundamental, para o qual concorre o perfil do cooperante apresentado. Fica, assim, respondida a questão derivada n.º 2.

Numa quarta secção formularam-se alguns contributos para a evolução do atual modelo de CTM para um novo paradigma da CODODEF, apresentando-se e analisando-se os dados obtidos, quer nas entrevistas e questionários efetuados, quer os decorrentes da análise dos modelos de cooperação de países aliados/amigos. Procedeu-se, também, ao desenvolvimento de um mapa estratégico para a CTM, tendo em vista a sua evolução para um paradigma de

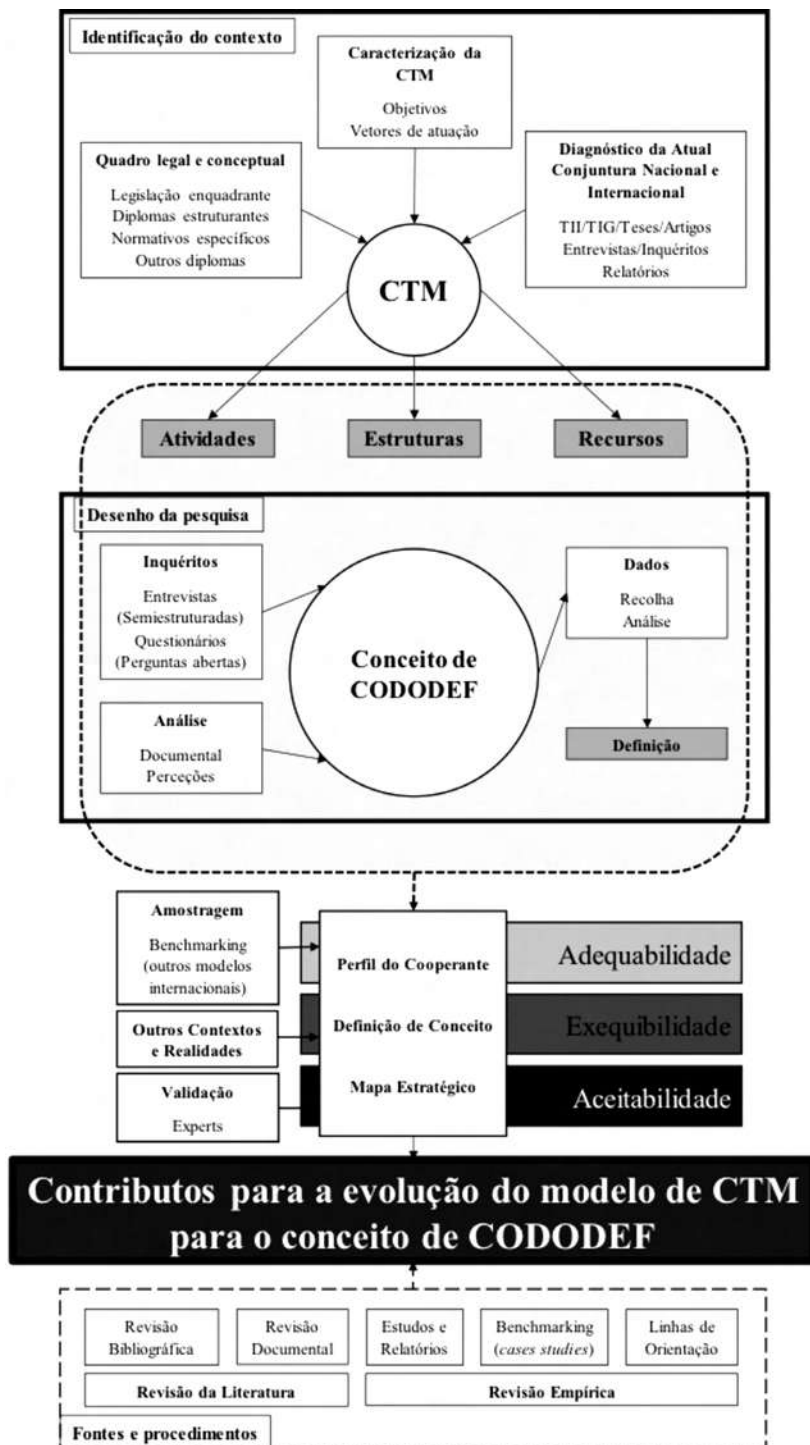


Figura 8 – Organização do trabalho

CODODEF, onde, a partir de uma matriz SWOT existente se deduziram objetivos estratégicos e que foram totalmente coincidentes com o expresso nas secções 2 e 3, ficando assim respondida a questão derivada n.º 3.

Está-se, assim, em condições de propor um conceito para este novo paradigma da CODODEF – “conjunto de ações destinadas a estabelecer, desenvolver e reforçar capacidades transversais e multidimensionais no âmbito da defesa, tendo em vista o desenvolvimento, a segurança e o bem-estar de um país beneficiário”.

Por se manterem válidos os princípios e os objetivos da CTM, esta constitui-se como parte integrante e nuclear da CODODEF, sendo indiscutivelmente um instrumento político de afirmação nacional, participando na reforma do setor de segurança dos PALOP e Timor-Leste, onde a instituição militar é privilegiada.

Com o presente trabalho pretende-se dar um contributo para essa evolução, respondendo à questão central, através da definição de um perfil do cooperante, da definição para o novo conceito de CODODEF e da apresentação de um mapa estratégico sobre este novo paradigma de cooperação.

Como recomendações, propõe-se a adoção do modelo estratégico referido no mapa estratégico apresentado. Para a operacionalização de todo o quadro referencial e concretizar os objetivos estratégicos definidos, será necessário identificar as grandes linhas de ação a desenvolver e deverão ser materializados, tendo em vista a sua implementação, que deverá ser alvo de acompanhamento e controlo. Para tal, torna-se necessário a definição de indicadores que permitam a monitorização e avaliação, periódica e sistémica, tendo em vista avaliar a evolução dos objetivos e a implementação de eventuais ações corretivas.

O trabalho ficou limitado às respostas obtidas aos questionários enviados e também ao facto de existir pouca informação disponível sobre este novo paradigma, que obrigou a uma análise pormenorizada da pouca documentação existente, da perceção pessoal de cada um dos entrevistados e da disparidade de opiniões que existem sobre este assunto, da qual a maioria das pessoas tem uma ideia concreta sobre o mesmo.

O presente trabalho de investigação individual abre a possibilidade de pesquisas futuras sobre a implementação de um modelo estratégico da CODODEF, uma vez que foi dado o passo inicial com a definição conceptual através do mapa estratégico proposto, de qual o papel dos vários *stakeholders* presentes – EMGFA e outros países concorrentes e/ou parceiros; assim como o desenvolvimento de um programa de seleção e aprontamento dos cooperantes.

Fica a esperança de se ter contribuído, ainda que de forma humilde e modesta, para o desenvolvimento e a evolução do atual modelo de CTM, fazendo jus à frase de Paulo de Tarso (São Paulo):

“Onde há trabalho há riqueza e onde há cooperação há paz.”

Referências bibliográficas

- AR, 2005. *Sétima Revisão Constitucional* (Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de agosto). Lisboa: Diário da República.
- AR, 2009. *Aprova a Lei de Defesa Nacional* (Lei n.º 31-A/2009 de 7 de julho). Lisboa: Diário da República.
- AR, 2012. *Aprova o Acordo de Cooperação entre a República Portuguesa e a República Democrática de Timor-Leste no Domínio da Defesa, assinado em Lisboa, em 27 de novembro de 2012* (Resolução da Assembleia da República n.º 111/2012, de 9 de agosto). Lisboa: Diário da República.
- AR, 2014. *Procede à primeira alteração à Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho* (Lei Orgânica n.º 6/2014, de 1 de setembro). Lisboa: Diário da República.
- AR, 2015a. *Aprova o Acordo de Cooperação entre a República Portuguesa e a República de Moçambique no Domínio da Defesa, assinado na Cidade do Maputo, em 4 de julho de 2012* (Resolução da Assembleia da República n.º 63/2015, de 12 de junho). Lisboa: Diário da República.
- AR, 2015b. *Aprova o Acordo de Cooperação entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde no Domínio da Defesa, assinado na Cidade do Mindelo, em 2 de dezembro de 2012* (Resolução da Assembleia da República n.º 96/2015, de 21 de julho). Lisboa: Diário da República.
- AR, 2016. *Aprova o Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha relativo à cooperação no domínio da defesa, assinado em Baiona em 22 de junho de 2015* (Resolução da Assembleia da República n.º 199/2016). Lisboa: Diário da República.
- Araújo, L., 2017. *A visão da CTM como DGPDN, CEMFA e CEMGFA* [Entrevista] (6 abril 2017).
- Balanced Scorecard Institute, 1998. *Balanced Scorecard Basics*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.balancedscorecard.org/Resources/About-the-Balanced-Scorecard>>, [Consult. em 25 março 2017].
- Baptista, L., 2013. *A Competição Estratégica na Cooperação Técnico-Militar nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa* (TII CPOG 2012/2013). Lisboa: IESM.
- Barros, A., 2017. *A experiência de CTM em Angola* [Entrevista] (23 abril 2017).
- Bastos, M., 2013. *Análise SWOT (Matriz) – Conceito e aplicação*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.portal-administracao.com/2014/01/analise-swot-conceito-e-aplicacao.html>>, [Consult. em 11 abril 2017].
- Bernardino, L., 2017. *A experiência da CTM em Timor-Leste e São Tomé e Príncipe* [Entrevista] (10 Fevereiro 2017).
- Cajarabille, V., Ribeiro, A., Marques, A. e Monteiro, N., 2012. *A Segurança no Mar – Uma Visão Holística*. Aveiro: Mare Liberum Editora.
- Campos, A., 2017. *A Estrutura de Missão da Extensão de Plataforma Continental* [Entrevista] (18 janeiro 2017).
- Carmona, P., 2017. *A direção da DCTM na DGPDN* [Entrevista] (30 janeiro 2017).
- CICDE, 2011. *Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP)*. DIA-3.4.7(B) ed. Paris: Ministère de la Défense.

- Correia, A., 1994. *Cooperação Militar com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa – Participação do Exército (TI CSCD 1993/1994)*. Lisboa: IAEM.
- CPLP, 2015. *Estatuto do Centro de Análise Estratégica da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CAE/CPLP)*. [pdf] Disponível em: <https://cplp.defesa.pt/Normativos/20150526_ESTATUTO%20DO%20CAE.pdf>, [Consult. em 21 março 2017].
- Danresa, 2017. *Os 10 principais benefícios da Microsoft Office Enterprise Project Management Solution*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.danresa.com.br/fabrica-de-software/index.php/os-10-principais-beneficios-da-microsoft-office-enterprise-project-management-solution/>>, [Consult. em 25 março 2017].
- Devezas, T. e Rodrigues, J., 2009. *Portugal – O Pioneiro da Globalização*, 1ª ed. V. N. Famalicão: Edições Centro Atlântico
- DGPDN, 1999. *Súmula N.º 55 Cooperação Técnico-Militar/CTM - Ponto de Situação*. Lisboa: DGPDN.
- DGPDN, 2006. *Orientação Estratégica para a Cooperação Militar* (Ofício n.º 419 de 16 de Janeiro de 2006). Lisboa: s.n.
- DGPDN, 2013. *Para Além da CTM: Ajustando o Modelo Organizacional*. Lisboa: Ofício n.º 1734, P.º CTM/PLOP, de 06Nov2013.
- DGPDN, 2015. *Gestão da Cooperação Técnico-Militar nos Teatros de Cooperação* (Diretiva DGPDN 01/15 CTM, de 7 de agosto). Lisboa: Ofício n.º 1637, P.º 04.05.10, de 10Ago2015.
- Duarte, S., 2011. A Cooperação Técnico-Militar Portuguesa. In: *Revista Militar N.º 2511*. Lisboa: Revista Militar, pp. 537-555.
- Elvas, R., 2017. *A CTM e o EMGFA* [Entrevista] (5 abril 2017).
- Euronews, 2017. *“Dual Use” – Militar e Civil: o que é?*. [Em linha] Disponível em: <<http://pt.euronews.com/2017/03/24/dual-use-militar-e-civil-o-que-e>>, [Consult. em 28 março 2017].
- Exército Português, 2017. *Diretiva do Comandante do Exército 2017/2019*. Lisboa: EME.
- Feliciano, J., 2016. *A experiência e a coordenação da CTM em Angola* [Entrevista] (3 outubro 2016).
- IUM, 2016. *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação. Caderno N.º 8*. Lisboa: IESM.
- Lopes, H., 2016. *CTM - A perspectiva da Força Aérea* [Entrevista] (10 novembro 2016).
- Lopes, J., 2016a. *Audição do Ministro da Defesa Nacional na Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa por ocasião da aprovação do Orçamento do Estado para 2017 em 10 de novembro de 2016*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.canal.parlamento.pt/?cid=1439&title=oe2017-audicao-do-ministro-da-defesa->>, [Consult. em 11 novembro 2016].
- Lopes, J., 2016b. *Discurso de Abertura Solene do Ano Letivo 2016/17 do Instituto Universitário Militar, em 23 de novembro de 2016*. Lisboa: s.n.
- Lopes, J., 2017a. *Discurso de Abertura da Conferência “A Cooperação Militar no âmbito da CPLP: Desafios e Oportunidades” na Assembleia da República em 22 de fevereiro de 2017*. Lisboa: s.n.

- Lopes, J., 2017b. *Portugal vai continuar a modernizar as Forças Armadas*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.jn.pt/nacional/interior/portugal-vai-continuar-a-modernizar-as-forcas-armadas-5784388.html>>, [Consult. em 10 abril 2017]>, [Consult. em 11 novembro 2016].
- Lousada, A., 2017. *A experiência da CTM como cooperante* [Entrevista] (9 fevereiro 2017).
- Macedo, H., 2017. *A CTM e as indústrias de defesa* [Entrevista] (15 março 2017).
- Magalhães, J., 2005. *Diplomacia Pura*. Lisboa: Editorial Bizâncio.
- Marinha, 2017. *Diretiva de Planeamento da Marinha 2017*. Lisboa: GabCEMA.
- Marques, A., 2008. *Cooperação Técnico-Militar com os PALOP. Prioridades, Linhas de Ação e Estratégias. Articulação com os setores da Sociedade Civil* (TII CPOG 2007/2008). Lisboa: IESM.
- NATO, 2010. *NATO Bi-SC Information Operations Reference Book*. Version 1 ed. s.l.:NATO.
- ONU, 2015. *Conheça os novos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU*. [Em linha] Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/>>, [Consult. em 10 abril 2017].
- PCM, 2009. *Estratégia Nacional sobre a Segurança e Desenvolvimento* (Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2009, de 26 de agosto). Lisboa: Diário da República.
- PCM, 2013a. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013* (Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013 de 5 de abril). Lisboa: Diário da República.
- PCM, 2013b. *Reforma «2020» (Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013 de 19 de abril)*. Lisboa: Diário da República.
- Peiriço, A., 2017. *A experiência e o comando da missão Mar Aberto em S. Tomé e Príncipe e Cabo Verde* [Entrevista] (17 fevereiro 2017).
- Pinheiro, A., 2016. *A direção da CTM na DGPDN* [Entrevista] (27 outubro 2016).
- Queffelec, C., 2017. *A Coperação de Defesa em França e a experiência na África Subsariana* [Entrevista] (8 março 2017).
- Ramalho, J., 2017a. *Conferência: A Cooperação Militar no âmbito da Comunidade de Países de Língua Portuguesa: Desafios e Oportunidades*. Lisboa, AR.
- Ramalho, J., 2017b. *A visão da CTM como DGPDN e CEME* [Entrevista] (5 abril 2017).
- Ramos, L., 2017. *A visão da CTM como DGPDN* [Entrevista] (12 abril 2017).
- Ribeiro, A., 1998. *Cooperação Técnico-Militar – Antecedentes, Situação actual e Desenvolvimentos previsíveis*. In: *Jornal do Exército n.º 462/463*. Lisboa: Jornal do Exército, pp. 30-33.
- Ribeiro, A., 2009. *Teoria Geral da Estratégia: o essencial ao processo estratégico*. Coimbra: Edições Almedina, SA.
- Rodrigues, J., 2017. *A possível participação do CIGeoE em ações de CTM* [Entrevista] (2 março 2017).
- Significados, s.d. *Significado de SWOT*. [Em linha] Disponível em: <<https://www.significados.com.br/swot/>>, [Consult. em 12 abril 2017].
- Silva, C., 2017. *A CTM em Moçambique: passado, presente e futuro* [Entrevista] (13 janeiro 2017).
- Silva, R., 2017. *A experiência da CTM em Angola* [Entrevista] (17 abril 2017).

- Torres, N. , 2016. *O futuro da CTM* [Entrevista] (21 dezembro 2016).
- Torres, N., 2017a. *Conferência: A Cooperação Militar no âmbito da Comunidade de Países de Língua Portuguesa: Desafios e Oportunidades*. Lisboa, AR.
- Torres, N., 2017b. *A evolução da CTM* [Entrevista] (21 abril 2017).
- Vargas, C., 2013. *Portugal e a Cooperação Técnico-Militar: Uma Análise das Potencialidades, Vulnerabilidades, Oportunidades e Ameaças (Relatório de Estágio de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais)*. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.
- Vaz, F. e Henrique, A., 2016. *CTM – A perspectiva da Marinha* [Entrevista] (8 novembro 2016).
- XXI Governo Constitucional, 2015. *Programa do XXI Governo Constitucional (DAR II série A N.º 12/XIII/1 2015.11.27)*. Lisboa: Diário da Assembleia da República.

TECHNICAL AND MILITARY COOPERATION: FUTURE PERSPECTIVES¹

COOPERAÇÃO TÉCNICO-MILITAR: PERSPETIVAS FUTURAS

Pedro Manuel Monteiro Sardinha

Colonel
Master in Military Science (Infantry specialty) at the Military Academy
Director of the Joint Coordination Center for Luso-Angolan Technical and Military Cooperation
Luanda - Angola
sardinha.pmm@mail.exercito.pt

Abstract

The aim of this research is to validate the evolution of the current model of Technical and Military Cooperation (TMC) into a new functional paradigm, Cooperation in the Defence Field, a broader, more inclusive approach that allows Portugal to meet the growing challenges of the international context. By analysing the Technical and Military Cooperation model that has been in use over the last 30 years to develop a prospective vision, the paper examines the models of cooperation of armed forces from friendly / allied countries, identifying possible contributions to a national technical and military cooperation model aligned with the actual policy guidelines and describing its various dimensions, specifically structures, activities, and resources. To that end, the paper uses inductive logic, a qualitative research approach, and a case study research design. The study aims to contribute to the model's development by outlining a profile of TMC personnel, by defining the new concept of Cooperation in the Defence Field, and by providing a strategy map for this new cooperation paradigm. It was concluded that Technical and Military Cooperation is an integral, central part of Cooperation in the Defence Field, and is an essential political instrument of national affirmation.

Keywords: Community of Portuguese-Speaking Countries, Cooperation in the Defence Field, National Defence Policy Directorate, Official Development Assistance, Portuguese Speaking African Countries, Technical and Military Cooperation.

Resumo

Tendo como objeto de estudo o atual modelo de Cooperação Técnico-Militar, pretende-se com esta investigação apresentar contributos que permitam validar a evolução para um novo paradigma funcional mais abrangente e integrador denominado Cooperação no Domínio da Defesa. Analisando o modelo de Cooperação Técnico-Militar que tem vigorado nos últimos 30

How to cite this paper: Sardinha, P., 2018. Technical and Military Cooperation: Future Perspectives. *Revista de Ciências Militares*, May, VI(1), pp. 193-220.
Available at: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/en/publications/journal-of-military-sciences/editions>.

¹ Article adapted from the individual research work carried out in 2016/2017 Flag Officers Course. The defence took place in July 2017 at the Military University Institute.

anos com vista a contextualizar uma visão prospetiva, estudaram-se modelos de cooperação de forças armadas de países amigos/aliados, para identificar possíveis subsídios para um modelo de cooperação técnico-militar nacional alinhado com as atuais orientações políticas, nas várias dimensões que o caracterizam, designadamente ao nível das estruturas, das atividades e dos recursos. Para o efeito, adotou-se na investigação um raciocínio indutivo, através de uma estratégia de pesquisa qualitativa e seguido um desenho de pesquisa do tipo “estudo de caso”. Com o presente trabalho pretende-se dar um contributo para essa evolução através da definição de um perfil do cooperante, da definição para o novo conceito de Cooperação no Domínio da Defesa e da apresentação de um mapa estratégico sobre este novo paradigma de cooperação. Concluiu-se que a Cooperação Técnico-Militar se constitui como parte integrante e nuclear da Cooperação no Domínio da Defesa, sendo um instrumento político de afirmação nacional.

Palavras-chave: Ajuda Pública ao Desenvolvimento, Cooperação no Domínio da Defesa, Comunidade de Países de Língua Portuguesa, Cooperação Técnico-Militar, Direção-Geral de Política de Defesa Nacional, Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

Introduction

Technical and Military Cooperation (TMC) emerged in the late 1980s as a component of Portuguese foreign policy that had the strategic goal of initiating a rapprochement between Portugal and its former African colonies. It corresponds to about 30 years of cooperation based on the principle of non-interference in the internal affairs of other states, and it was this platform of reciprocal respect that enabled the construction of a large capital of inalienable trust². Thus, the future of TMC is doubly relevant because TMC was, is, and will continue to be an important instrument of the State’s foreign policy³ (Lopes, 2017b), and because the opportunities that arise in this domain constitute challenges for Portugal.

At a time when the Ministry of National Defence (MDN) is developing a new approach to TMC titled Cooperation in the Defence Field (CDF)⁴ with a broader, more inclusive scope of activity, it is crucial that we analyse and envision the impact these changes will have on the current TMC model.

TMC is the object of research of this study, which specifically addresses how it can be developed into a broader, more inclusive CDF approach.

The study covers the last 30 years of cooperation with the Portuguesespeaking African Countries (PALOP) and with Timor-Leste because historically Portugal has developed TMC

² This is confirmed by Ramalho (2017a), who states that in the context of TMC, the “principle of mutual respect and noninterference in the internal affairs of other nations means that cooperation in general and military cooperation in particular is conducted from a strategic perspective”.

³ By “State’s foreign policy” we mean the set of decisions made and actions taken by states in the context of external relations (Magalhães, 2005).

⁴ Author’s abbreviation [to avoid confusion with the Portuguese abbreviation of the Defence Data Centre (CDD).]

activities with those countries, but also because it seems that we will continue to cooperate with them in the future. The study approached TMC as an exceptionally strong, widely disseminated, internalised “brand image” that should be safeguarded. In other words, the study does not make any assumptions or raise hypotheses that call into question the existence of TMC, which is considered an inalterable principle.

The conceptual model used in the study included only three dimensions of analysis: activities, structures, and resources. Based on the literature review, a set of variables was identified and a set of indicators was developed for each dimension which served to collect important research data, further narrowing the scope of the research and analysis.

The «activities» dimension specifies the actions that fall within and transcend the TMC dimension, including the non-military component of national defence; the «structures» dimension addresses only the issue of coordination, both in Portugal and in cooperation theatres; and the «resources» dimension refers only to human resources.

Bearing in mind their applicability to the national reality, three demonstrated and verified evaluation criteria⁵ were selected: suitability, feasibility, and acceptability (Ribeiro, 2009, p. 190).

In light of the above, the study aims to offer contributions in two domains: first, by presenting a conceptual and historical systematisation of the creation and evolution of TMC over the last 30 years; second, by identifying the suitability and feasibility of the development process that is being initiated to contribute to its acceptability.

Table 1 shows an overview of the objectives and issues that form the basis for the research work carried out.

Table 1 – Objectives and issues overview

General Objective		Research Question
To validate the evolution of the current TMC model into a new functional paradigm, Cooperation in the Defence Field, a broader, more inclusive approach that allows Portugal to meet the growing challenges of the international context.		What measures can be taken to promote the evolution of the current TMC model into a new, broader, and more inclusive CDF paradigm?
Specific Objectives		Subsidiary Questions
1	Conducting a critical analysis of the current TMC model to develop a prospective vision.	What are the characteristics of the TMC model that has been in use over the last 30 years?
2	Envisioning the future CDF, identifying its dimensions in light of the current political guidelines to increase the effectiveness of the current TMC.	What are the various dimensions that should be included in the new CDF paradigm?
3	Examining the models of cooperation of armed forces from friendly / allied countries and from other contexts and realities, identifying possible contributions to a national technical and military cooperation model.	What aspects of the cooperation models of armed forces from friendly / allied countries and from other contexts and realities can be introduced into the current TMC model to promote a new CDF approach?

⁵ These criteria are called “evidence of strategy”.

1. Methodology

The present work is an applied research project insomuch as it aims to find a practical application for the new knowledge obtained in an original study (Carvalho, 2009 cited in IUM, 2016, p. 14). The investigation relied on the examination of specific realities and facts to provide a historical analysis of the origins and evolution of TMC, and should be as free of preconceived ideas, personal considerations and perceptions as possible⁶. The data obtained were categorised to identify the values or characteristics (dimensions) pertaining to the phenomenon of TMC, and from these elements general premises were drawn to provide a basis for the model that will be developed; that is, to use the historical data on TMC and the Ministry's intentions on the matter to help develop a new CDF approach.

The study also adopted a qualitative research strategy to discover how TMC and its future evolution relate to the subjective relationship between the various actors (political decision makers, donor countries, and recipient countries), which cannot be expressed numerically, because the "goal is to achieve a deeper and more subjective understanding of the object of study, without worrying about measurements" (Vilelas, 2009 cited in IUM, 2016, p. 29).

In addition to the inductive method, the investigation used a case-study research design as the goal was to collect information on a specific phenomenon framed within its context, that is, to analyse TMC in the context of foreign defence relations. Moreover, case-study research "is widely used as a qualitative research strategy, as its nature is essentially empirical and descriptive" (Freixo, 2011, p. 110 cited in IUM, 2016, p. 39). The study also relied on the most common data collection techniques recommended for this methodological procedure, specifically observation, interviews, a literature review, and a questionnaire (Freixo, 2011, p. 113 cited in IUM, 2016, p. 39).

To that end, the model of analysis shown in Table 2 was constructed, which proved suitable to achieve the research goals.

⁶The author was technical advisor for Project No. 1 – Higher Echelons of Defence and the Armed Forces and participated in the TMC Framework Programme with the Republic of Mozambique from June 2009 to December 2010. The project aimed to establish the current Higher Institute of Defence Studies "Lieutenant General Armando Emilio Guebuza" (ISEDEF). Seven and a half years have passed since the mission was completed, and the author can now attempt to analyse the experience in a dispassionate manner, removing all subjectivity while benefiting from the experience of having been a privileged observer who dealt closely with the strengths and weaknesses of the TMC model that was in use at the time.

Table 2 – Model of analysis

Concept	Dimensions	Variables	Indicators	Evaluation Criteria	
CMT	Activities	Bilateral	No. of TMC Personnel	Suitability	
		Trilateral	No. of Students / Trainees		
		CPLP	No. of Programmes		
		Multilateral	Physical and human aspects (population, geographic area)		
	Structures	Political Responsibility		Ministry of Foreign Affairs	Feasibility
				Ministry of National Defence	
		Direction		National Defence Policy Directorate	
				Armed Forces General Staff	
				Branches (Navy, Army and Air Force)	
				Camões, I.P.	
		Coordination		Directorate for Defence Cooperation Services	
				Defence Attachés	
			Joint Coordination Cells		
	Execution		Project Directors		
			Advisors		
	Resources	Financial		Annual Budgets	Acceptability
			Camões, I.P. Funding		
Human			Profile		
			Residents / Temporary		
			Pre-deployment preparation		

As stated above, the conceptual model that served as the basis for the model of analysis and evaluation includes three dimensions of analysis: activities, structures, and resources. For each dimension of analysis, a set of variables was identified and a set of indicators was developed to characterise the TMC concept.

1.1. Methodological instruments

In addition to carrying out a literature review and a documentary analysis, a set of questionnaires was distributed to several entities, as mentioned above.

The semi-structured interviews with a group of military and civilian entities with responsibilities in the area of policy definition and coordination of TMC activities had a dual purpose: to obtain elements to build the model under analysis and to validate the results obtained.

In addition to these interviews, the study sought to ascertain the perception of those who deal directly with these issues. Therefore, an opinion questionnaire with mainly open-ended

questions was distributed to the various bodies involved in the implementation of TMC activities within the scope of framework programmes in recipient countries.

1.2. Organization

By implementing the methodological procedures, it was possible to divide the work according to the following organization:

In the first phase, the research was framed within the context of foreign defence relations to identify the “stateoftheart” in this field.

In the second phase, a historical analysis of TMC was carried out.

In the third phase, the operating model for TMC was described.

In the fourth phase, the current context was assessed, both nationally and internationally, and guidelines were drawn to develop the current TMC model into a new CDF paradigm.

2. Literature review

A literature review was carried out to contextualise the topic, to conceptualise TMC, and to define relevant concepts that were then described according to specific dimensions.

The topic approaches foreign relations from the perspective of national defence policy, which is a component of Portuguese foreign policy.

Specifically regarding TMC, as one of the instruments used in foreign defence relations, several structuring documents issued by the Portuguese State and other framework documents of national defence refer specifically to the term, for example:

- In the article on international relations, the Constitution of the Portuguese Republic (CPR) states that Portugal should maintain ties of friendship and cooperation with Portuguese-speaking countries, and, in the section on national defence, that the armed forces “may be charged, as laid down by law, with cooperating in civil defence missions, tasks concerning the fulfilment of basic needs and the improvement of people’s quality of life, and **technical and military cooperation**⁷ actions under the ambit of the national cooperation policy” (AR, 2005);
- For its part, the National Strategy on Security and Development refers to the objectives and priorities for external action in the field of security and defence, stating that “**technical and military cooperation**⁸ must promote, develop, and achieve its multilateralism requirement, making efforts to improve the mechanisms needed to develop the military capabilities of CPLP countries” (PCM, 2009, p. 5606);
- The National Defence Strategic Concept (CEDN) includes the following strategic course of action: “broadening bilateral and multilateral security and defence relations with CPLP memberstates, particularly in the areas of technical and military cooperation⁸ and security sector reform” (PCM, 2013a).

⁷ Emphasis by author.

⁸ Ibidem 7.

- In addition to the tasks defined in the CPR, the National Defence Law (LDN) (AR, 2009) and the Basic Law on the Organization of the Armed Forces (LOBOFA) charge the Chief of the General Staff of the Armed Forces (CEMGFA), “within the scope of his duties and under the guidance of the Minister of National Defence, with commanding / directing the external activities of the Armed Forces, namely, (...) the participation of the branches of the Armed Forces in joint **technical and military cooperation**⁸ actions under the respective framework programmes coordinated by the Defence Policy Directorate” and the Chiefs of Staff of the branches with the responsibility of “ensuring the conduct of **technical and military cooperation**⁸ activities in projects where they are the main responsible entities, in accordance with the respective framework programmes” (AR, 2014);
- The guidelines for implementation of the structural reform of national defence and of the Armed Forces “Defence 2020” Reform indicate that not only does national defence span several functions of the State, **military and technical cooperation**⁸ is one of several frameworks under which the Armed Forces can be employed (PCM, 2013b);
- The XXI Constitutional Government Programme on the development of the foreign defence component states that “**technical and military cooperation**⁸, both multilateral and bilateral, should be promoted “within the CPLP, maintaining and, if possible, expanding the existing cooperation programmes with Portuguese-speaking countries and launching new training, instruction, and defence industry programmes” and that “Portugal should set an example by supporting cooperation and development, especially in the countries and regions with which it has historical ties, in the form of development cooperation (...), humanitarian and emergency aid, or **technical and military cooperation**⁸ programmes” (XXI Governo Constitucional, 2015).

The legal framework described above demonstrates that TMC contributes to the national cooperation policy, in addition to being a tenet of foreign policy, playing an important role in bilateral and multilateral security and defence relations with several member-states of the Community of Portuguese Speaking Countries (CPLP).

The Minister of National Defence confirmed the importance and topicality of the issue under analysis in a speech at the Military University Institute (IUM), in which he stated that “we are, therefore, focused on the systematic development of TMC, which will serve to establish two broad courses of action: continuing the activities developed within the scope of existing commitments; and initiating new multilateral and bilateral approaches [...] (Lopes, 2016b). Later, speaking at the Assembly of the Republic, the minister argued for the adoption of a more open and broader TMC model titled “cooperation in the defence field” (Lopes, 2017a).

In addition to the aspects already mentioned, which go beyond the legal domain, the above demonstrates the importance, relevance, and topicality of the issue that the research proposes to address.

3. History of TMC

The Portuguese maritime discoveries, which began in the fifteenth century and which some authors consider the first form of globalisation (Devezas and Rodrigues, 2009) are relevant to this research because this heritage unites the Portuguesespeaking peoples with whom Portugal maintains TMC activities.

For Ribeiro (1998, pp. 462-463), one of the creators of TMC and of the Directorate General of the National Defence Policy (DGPDN), “the history of the southern routes can be divided into three well-defined cycles: Discoveries (fifteenth and sixteenth centuries), Colonization (until 1975), and Cooperation (underway)”. Based on this classification, Portugal’s relationship with the PALOP can be summarised in three phases (Figure 1): Caravels, Colonisation, and Cooperation.



Figure 1 – Cycles of relations with the former colonies

After a centuries-long presence in Africa and Asia, after 14 years of war, and as a consequence of the Revolution of 25 April, the former overseas colonies gained their independence. However, the transition was neither easy nor peaceful in any of the new states, and internal conflicts broke out as a result of power struggles between various parties and political movements. Regardless of this fact, “Portugal was the first European country to venture outside its continent and the last to return to the European space, about 500 years later” (Correia, 1994, p. 4).

The period after 1974 was marked by constraints that limited the relations between Portugal and the PALOP, which stemmed from the colonial war of the previous years, from the support provided by the Soviet countries and their satellitenations to independence movements, and from a rushed decolonisation process. It was only after the collapse of the Soviet Union in 1991⁹ and the revaluation of our common historical culture and language that bilateral relations were restored to their normal and natural status quo, the sharing of common interests between Portugal and the PALOP, giving impetus to the development of a more organized TMC (Correia, 1994, p. 5).

⁹ “The mitigation of the conflict between blocs and the implosion of the Union of Soviet Socialist Republics (USSR), which exercised an effective influence on the PALOP, left empty spaces and opened the way for the reestablishment of ties with Portugal. This increased openness on the part of the stakeholders marked the beginning of a more structured TMC phase” (Duarte, 2011, p. 5).

Also with regard to TMC, Ribeiro (1998, pp. 462-463) states that it can be divided into three phases (Figure 2): “Pacification” of PALOP / Portugal relations (1978-1989), “Consolidation” of TMC (1990-1994), and “Sustainment” (from 1995 onwards).



Figure 2 – TMC Phases

The present research used Ribeiro’s classification (1998) to systematise the historical background of the first years of TMC, adding a new phase from 2005 onwards, “Stabilization” (Figure 2). The most significant events will be presented along this timeline (Figure 3).

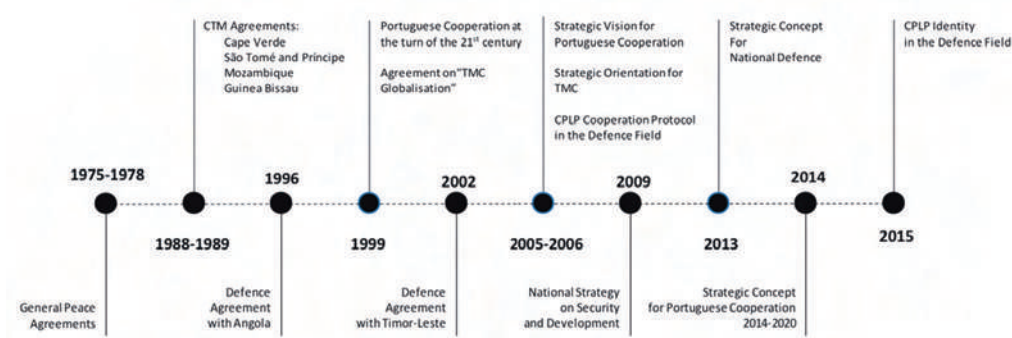


Figure 3 – Important TMC-related dates

It can be said, then, that TMC began about 30 years ago and that Portugal, despite its recent and serious financial constraints, will continue to play an active role in the security and defence of the countries with which it has strong cultural and historical ties, specifically the PALOP and Timor-Leste, affirming itself as an international security provider.

This has a positive impact on Portugal’s prestige and international projection, reinforcing its ties of friendship with the Portuguese-speaking countries which, amongst others are historical, cultural, commercial, and political. Ramalho (2017a) confirms that “TMC is an essential political instrument of national affirmation in the African Lusophone space and also in Timor-Leste, effectively contributing to international peace and security by ensuring our active participation in the construction, reform, and democratization of the security sector, with emphasis on the armed forces”.

TMC plays a relevant role in foreign defence relations, it is a part of and contributes to the foreign policy of the State, and Ramalho (2017b) defines it as an “instrument of influence”. Therefore, the positive image of TMC should be enhanced.

This concludes the description of the origins of TMC and the analysis of its evolution over the last 30 years, thus answering Subsidiary Question 1.

The next section envisions the future CDF and identifies its dimensions in light of the current policy to increase the effectiveness of the current TMC model.

4. Cooperation in the Defence Field

The new CDF paradigm goes beyond TMC, encompassing other areas that do not fall within the scope of the military but belong to the broader concept of National Defence. This broader scope can promote and contribute to the implementation of the United Nations Sustainable Development Goals (SDGs) (UN, 2015).

4.1. Activities

Portugal has several types of TMC agreements with the PALOP and Timor-Leste: bilateral, trilateral, multilateral, and at the level of the CPLP (DGPDN, 2006). Therefore, the areas of activities that will be carried out under the CDF should be analysed.

According to Torres (2017a), TMC is regulated by Framework Programmes (FP) signed by both countries for a term of three years. More recently, efforts have been made to align the duration of these FP with the Strategic Cooperation Programme (SCP) of the Ministry of Foreign Affairs (MNE), extending it to a period of five years.

The starting point for TMC is the sea. One of the points in common between Portugal and the countries with which it has TMC is that all are coastal nations.

Maritime security, in its safety component, can include projects such as mapping the coastline, establishing a Maritime Police (also known as the Coast Guard) (Vaz and Henrique, 2016) and a Maritime Authority System, combating maritime pollution, developing maritime surveillance capabilities. However, the security component can be implemented through actions that contribute to “develop and strengthen military capabilities (for example, combating piracy at sea)” (Elvas, 2017) and also in “broader areas such as humanitarian aid and prevention of natural disasters” (Ramos, 2017). It also encompasses matters such as training for personnel and special forces (marines), equipment operators, maintenance courses, healthcare.

Still with regard to the sea, certain aspects related to the hydrographic survey of the coastlines and rivers of the various countries require the implementation of joint programmes with the Portuguese Navy (Peiriço, 2017), with universities, and with other institutions that provide scientific advice and support in the application processes to extend the continental shelves (Campos, 2017). A possibility that can be explored by the Army Geospatial Information Centre (CIGeoE)¹⁰ is the management and treatment of geographical information on the continental part of the territory, which can be used for several purposes: territorial planning (Carmona, 2017) and support to civil and military defence actions.

¹⁰ Through the CIGeoE, Portugal participates in the Multinational Geospatial Co-Production Program, which aims to produce geographic information regarding almost the entire PALOP territory (Rodrigues, 2017).

The integration of military personnel from recipient countries into Portuguese contingents in the context of peace operations should also be mentioned¹¹. This activity requires that training actions be carried out in Portugal, in the PALOP, and in TimorLeste, as they are crucial to standardise procedures and doctrine. Another essential measure is ensuring interoperability of means among the various intervening countries, and the defence economy, especially dual-use¹² defence industries, can play a very important role here as well as in other issues such as cyberdefence and information sharing.

Macedo (2017) highlights a number of areas that can be explored by national defence industries within CDF, such as: naval means (construction), ship maintenance and repair, coastal control systems, hydrography, digital cartography, simulation systems, tactical and fixed communications, computer systems for organizational management and teaching support (such as an academic platform similar to the one used by the IUM) (Barros, 2017), logistical management systems, the implementation of computer networks and internet access, the pharmaceutical industry, with an emphasis on soft power (Feliciano, 2016).

Another crucial aspect is the Portuguese language, the “glue” that binds and reinforces our historical and cultural ties with other countries and with the organizations of which we are members within a broader framework, in which the CPLP plays an important role.

From a military perspective, it ensures interoperability of contingents and in the activity of those contingents’ international general staffs, improving the planning and conduct of operations.

The most appropriate course of action seems to be the use of new technologies, new platforms, and new models of teaching and learning that can bridge distances and save time, thereby reducing costs. Face to face, blended, and distance learning are possible solutions that can be adopted, e-learning being the most appropriate. Moreover, establishing protocols with educational institutions can be considered a form of Official Development Assistance (ODA).

Training was and should continue to be a TMC priority (Ramalho, 2017b). Araújo (2017) considers that investing in training is crucial, especially in academies and institutes – “both here and abroad” – due to its current and especially future importance and relevance. This requires follow-up actions to ensure that the lessons learned are being applied in the duties service members will perform.

Training can be subdivided according to the security and defence actors and stakeholders to which it will be administered; that is, at the level of decision makers and elites, senior officials, and staff (CICDE, 2011). Thus, all training that involves strategic reflection and raising the awareness of elites must be highly advanced. This training can be organized by the various existing institutes, with the CPLP potentially playing a relevant role. According to Ramalho (2017b), an aspect that has yet to be explored is the potential role of the Strategic

¹¹ This issue has been addressed in a different way, and is not considered a TMC issue, according to the provisions of the various Cooperation Agreements (AR, 2012) (AR, 2015a) (AR, 2015b) (RA 2016a). The integration of Timorese military personnel into the Portuguese contingent at UNIFIL (Lebanon) and operation ATALANTA (Indian Ocean) is also noteworthy.

¹² “Dual Use technology are innovations developed by the military that also have applications in industry and the civilian market, and vice versa. Applications are everywhere, transportation, security, virtual reality, and health” (Euronews, 2017).

Analysis Centre (CAE)¹³ in stimulating and boosting this activity by helping create and disseminate Portuguese language strategic thinking and by offering courses at various levels.

Torres (2017b) argues for the adoption of a modality similar to the 5+5 Defence College initiative that does not require fixed infrastructures but operates as a network coordinated by an entity, which could be the CAE or the CPLP Permanent Secretariat of Defence Affairs.

Training also plays a relevant role in operational terms, namely in the interoperability of the techniques, tactics, and procedures used in joint and combined efforts under the CPLP. This is the case of the FELINO series exercises, which, according to Ramalho (2017b), have a dual purpose: to potentially create a Lusophone Force¹⁴ and to develop combined training for possible integration in Deployed National Forces.

Overall, the answers to the questionnaires revealed that the perceptions of partner institutions about TMC are highly positive.

4.2. Structures

As mentioned above, structures are one of the dimensions addressed in this study. Therefore, an analysis was conducted of the stakeholders involved in coordinating those structures, both in the national territory and in cooperation theatres (Figure 4).

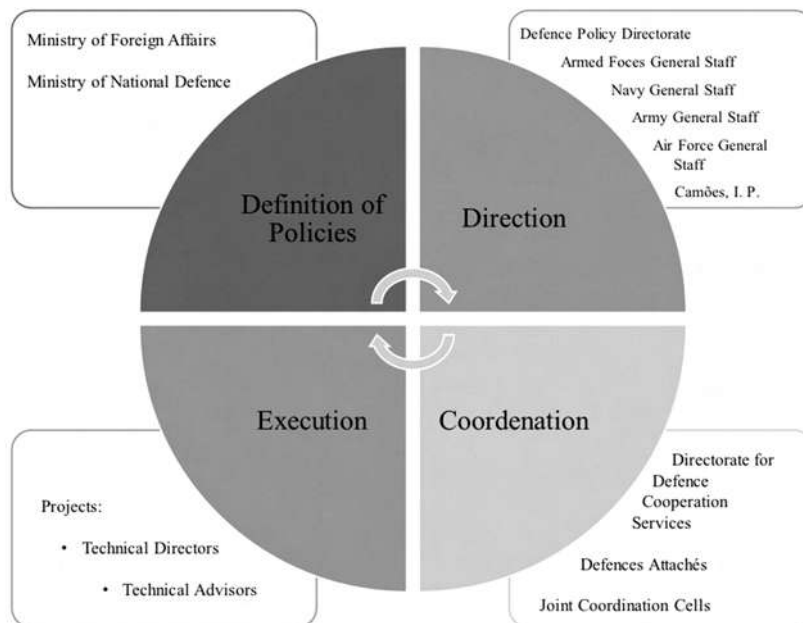


Figure 4 – TMC Structures

¹³ The CPLP CAE is a body of the CPLP defence component that is tasked with researching, studying, and disseminating knowledge about Strategy to advance the goals of the Community (Correia, 1994) (CPLP, 2015a).

¹⁴ "A group / battalion-sized Lusophone Force along the lines of the EU's 'Battlegroups', with a flexibility of means that enhances its capabilities and reinforces the visibility and credibility of the CPLP policy, acting as a contact point with the United Nations and even the African Union" (Ramalho, 2017a).

The MNE and the MDN are responsible for defining the cooperation policies, and the DGPDN is in charge of directing and implementing those policies through the Armed Forces General Staff (EMGFA) and the branches¹⁵, which function as Primary Responsible Entities (PRE). The policies are put into action by the Units / Establishments / Corps, which are Technical Responsible Entities (TRE). The DGPDN is in charge of coordinating TMC through the Directorate for Defence Cooperation Services in the national territory and through the defence attachés or the Joint Coordination Centres (JCC) in the cooperation theatres (DGPDN, 2015). The projects are carried out by the directors and technical advisors (both permanent and temporary).

4.2.1. Portugal's coordination structure – DGPDN

Nationally, the DGPDN plays a key role at all levels and has done since 1989, when an important step was taken towards the institutionalization of TMC¹⁶ and responsibilities that until then had been dispersed by various bodies were combined.

Araújo (2017) argues that the current TMC concept is now outdated, exhausted, and cannot continue in the same manner. It is crucial to implement management by objectives so that projects are not continued simply due to certain interests. Evaluation is required to ensure and control quality and to monitor the achievement of the objectives that have been defined.

4.2.2. Coordination structures in the PALOP and Timor-Leste

The regulations for defence attachés acting as TMC coordinators were created in 2011 and were in force until a DGPDN directive (2015) formalised the implementation of JCC in countries developing large projects with significant human resources, justifying a more robust support structure.

Military posts have a significant impact, particularly in Africa, (Queffelec, 2017), but it is just as important that the service members working in TMC in positions of great responsibility have highly advanced, proven skills and competencies, both professional and personal.

Therefore, their rank must be consistent with the positions they occupy, and the Administrative and Logistics Centre could report directly to them (notwithstanding the financial constraints imposed by the legislation in force). The Project Director who assists the higher echelons of the Armed Forces may be the person most suited for the position. In Angola and Mozambique, it may be necessary to appoint a supporting advisor, which could be done by the EMGFA, although that advisor would report to the DGPDN (Elvas, 2017).

¹⁵ The branches are the bodies responsible for “enforcing this strategic action (TMC) in the face of known budgetary and human resources constraints” (Ramalho, 2017a)

¹⁶ “Until 1990, TMC with the PALOP generally consisted of non-systematised, single actions which, despite the gusto and enthusiastic participation of the interested parties, lacked an appropriate methodology when it came to technical execution” (DGPDN, 1999, p. 4).

4.3. Resources

The analysis of the resources dimension focused only on human resources.

Several factors contribute to achieve the TMC goals, and the actions of TMC personnel play a decisive role. TMC personnel were characterised according to the “threeprong rule” of Information Operations: Presence, Posture, and Profile (NATO, 2010).

Presence is essential to promote and maintain trust between parties.

Pereira da Silva (2017) states that, ideally, a Technical Director appointment should have a term of two or three years, the amount of time required to get to know the reality of the cooperation scenario and its direct stakeholders. On the other hand, Ramalho (2017a) warns that if Portugal does not have a presence in receiving countries, other international actors will have one, because in this, as in all relevant issues, there are no voids: “... if we are not present and do not accomplish our goals, others will do it for us”.

As for posture, TMC personnel must interact with the recipient countries as well as with other service members participating in TMC actions.

The profile of these service members should be suited to cooperation work, and they must possess a set of personal and professional capabilities that allow them to contribute decisively to achieve the goals of TMC. Thus, the profile of TMC personnel should include the following characteristics:

– Dignity. They should behave with dignity socially and in the interaction with the recipient countries and fellow service members who also participate in TMC. This requires understanding the local cultural idiosyncrasies, creating bonds of acceptability / affection with the recipient countries, fostering respect and camaraderie within the Portuguese military environment.

– Human Relationships and Adaptability. Establishing relationships of trust, without creating conflict or imposing models (Lopes, 2016), and having “strategic patience”. Being sensitive to the working conditions in cooperation theatres having good relationship skills, being resilient and understanding both their students and the military personnel with whom they interact.

– Proactivity and availability. Being proactive (Silva, C., 2017) when faced with a new situation, presenting solutions rather than waiting for the recipient country to do so, and requiring only guidelines. Availability refers to all matters that pertain to training / educational learning needs, such as assisting receiving service members in issues beyond the scope of TMC (university education, cultural, etc.), and cooperating in other projects when requested or required and, naturally, with the Cooperation Coordinator (Lousada, 2017).

– Merit, competence, and professionalism. Officers should have recognised merit, skills in the areas in which they will cooperate and, preferably, be technical experts in their area of intervention in the TMC mission (Carmona, 2017). Competence implies that TMC personnel must have the flexibility to adapt to the contingencies of the surrounding environment and their training must fit the requirements of the PRE as well as local needs.

In short, according to Bernardino (2017), the work that must be done involves training/educating for cooperation because cooperation is increasingly more complex and challenging, with an impact on other activities of national life, therefore “working in TMC is not for everyone, only for those qualified to do it”.

It seems clear that, to obtain a return on their experiences, military personnel who have already participated in TMC should form a pool of instructors for these and other courses / internships and should occupy positions at the DGPDN that are related to this activity and act as advisers in a number of areas, such as the hearings that take place in the preliminary discussion stage of FP.

4.4. Concluding summary

The new CDF concept covers areas beyond the military component and falls within a broader concept of national defence (Figure 5).

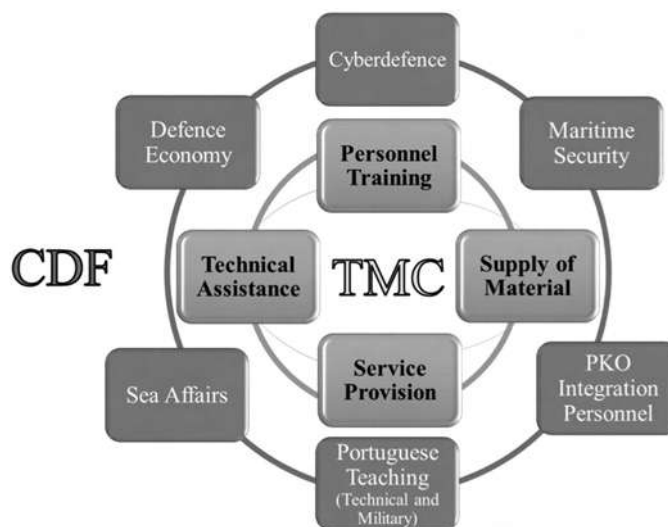


Figure 5 – Cooperation in the Defence Field

In terms of activities, in addition to TMC, which is considered an integral and central part of CDF, Figure 5 includes other actions, with emphasis on Portuguese Teaching and Sea Affairs.

Therefore, it can be said that activities must: (1) promote the use and teaching of the Portuguese language; (2) consolidate training at all levels, both in Portugal and in the PALOP and Timor-Leste; (3) improve Maritime Security capabilities; (4) foster ownership to ensure that receiving countries achieve autonomy and sustainability of training.

As mentioned above, the stakeholders involved in the structures dimension were analysed at the level of coordination, both nationally and in cooperation theatres. There are areas

that can be improved, namely the control system and evaluation of ongoing projects and activities (nationally) and the relevance of coordinating officers in countries where the scale of cooperation is more significant, thus promoting the defence industries, among others.

With regard to resources, and specifically to TMC personnel, having the appropriate training for the mission plays a crucial role in developing human resource selection programmes, wherein the profile of these service members plays an important role.

This section presented the dimensions that require intervention to improve efficiency in resource management and in the processes that contribute to envision the future CDF. It also identified the structures, activities, and resources that characterise it and it must integrate (in light of the current policy guidelines) to increase the effectiveness of TMC, thus answering Subsidiary Question 2.

The next section will analyse the cooperation models of armed forces from friendly / allied countries and other contexts and realities to identify possible measures / contributions for a national TMC model.

5. Measures / contributions for a new TMC concept

This section provides a brief description of TMC models from allied / friendly countries and a strategic map based on a SWOT¹⁷ analysis, which may prove useful in the future.

5.1. Cooperation in Allied / Friendly Countries

The countries that answered the questionnaire – Ireland, Spain, the United Kingdom, Germany, France, and Brazil – have different models of cooperation, but similarities were found with France's RECAMP¹⁸ programme due to the country's experience of cooperation with its former colonies in Africa.

The answers obtained indicate that these countries' national TMC concepts mainly aim to build capabilities, provide specific training and advisory services, and participate in joint exercises, among other activities. In this respect they resemble Portuguese TMC.

As for the countries they cooperate with, the answers vary according to the interests of initiating countries since cooperation was established: (1) primarily with former colonies; (2) with countries where they have national interests; (3) with countries where regional problems generate common threats and risks, such as drug trafficking or terrorism. This is also consistent with Portuguese TMC.

Table 3 shows the areas of activity covered in the cooperation. The answers overlap depending on the region of the world to which they refer, and include the areas described in the previous section: (1) staff training; (2) teaching the language of the donor country; (3) assistance and logistics support (military); (4) civil protection; (5) support to exports (economic diplomacy); (6) security of maritime spaces (State action at sea); (7) combating terrorism and transnational trafficking; (8) strengthening security and defence capabilities

¹⁷ SWOT stands for Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats (Significados, n.d.).

¹⁸ French acronym for *Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix* (RECAMP).

(African solutions to African problems); (9) participating in peace and humanitarian missions; (10) sharing military healthcare services; (11) military history; (12) military sports; (13) military social support; (14) defence industries.

Table 3 – Cooperation Areas of Activity in allied / friendly countries

	Ireland	Spain	United Kingdom	Germany	France	Brazil
Staff training	X	X			X	X
Teaching the language of the donor country					X	
Assistance and logistics support (military)				X	X	
Civil defence					X	
Support to exports (economic diplomacy)			X		X	
Security of maritime spaces (State action ar sea)					X	
Combating terrorism and transnational trafficking					X	
Strengthening security and defence capabilities (African solutions to African problems)		X			X	
Participating in peace and humanitarian missions						X
Participating in peace and humanitarian missions		X				
Military history		X				
Military sports		X				
Military social support		X				
Defence industries			X			X

Similarly, to what happens in Portuguese TMC, cooperation takes place in the recipient countries and in the initiating country. The entities that coordinate these activities vary considerably, ranging from military bodies (many of them linked to the training component), defence ministries, and even foreign affairs ministries. The latter are in charge of structural cooperation, which combines various types of cooperation, while the EMGFA is in charge of (military) operational cooperation, as in the case of France (Queffelec, 2017).

Opinions are unanimous regarding the profile of TMC personnel: all countries mention experience, lessons learned, and competence in one's area of expertise, in addition to being courteous, educated, sharing the values of their country's armed forces (such as honesty,

sense of mission, loyalty, leadership, and proactivity), and speaking the mission's language or the local language fluently. Rank / category is mentioned as a factor in the influence held by highlevel advisors (MDN, CEMGFA, and CEM); there is also mention of extending the length of stay in the country (2 to 3 years) because, in addition to having a presence it is also important to foster a culture of trust, knowledge of the environment, and alignment between partner countries.

5.2. "Beyond TMC"

In order to establish Strategic Guidelines for TMC, it will be necessary to align those guidelines with the surrounding environment and to deduce strategic objectives from a SWOT analysis that compares the strengths and weaknesses of the internal environment to the threats and opportunities of the external environment (Marinha, 2017).

The external and internal environments where TMC is carried out are wide-ranging and will have a significant impact on the organizational strategy, therefore, for systematisation purposes, only five factors will be listed for each quadrant.

To that end, this investigation relied on a SWOT analysis (Pineiro, 2016) (Figure 6) which was articulated when the guidelines for bilateral cooperation with the PALOP and Timor-Leste were issued (DGPDN, 2013) and titled "Beyond TMC", as well as on previous works on the topic, such as: (Baptista, 2013), (Marques, 2008), and (Vargas, 2013). The interviews carried out, the directives consulted, and the guidelines provided by (Lopes, 2016a), (Lopes, 2016b), (Lopes, 2017a) and (Torres, 2016), (Torres, 2017a) were also instrumental for the research and provided factors which were current, relevant, and had an impact on the strategy's formulation.

External environment	Internal environment	<p>Potencial</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Portuguese language and history in common. 2. Proven longstanding operational model. 3. Highly respected military teaching in Portugal (equal training for nationals and foreigners). 4. Cooperation according to a logic of variable geometry and multidisciplinary. 5. Aligning FP and bilateral agreements 	<p>Vulnerabilities</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. The financial resources allocated to cooperation do not meet the commitment made by Portugal and limit the support to projects with greater local visibility. 2. Logistics and administrative support are swollen and inefficient. 3. Underbudgeting of the Branches / EMGFA, which results in less willingness to open vacancies in Portugal. 4. TMC projects are not objectively evaluated during implementation. 5. Lack of national visibility about TMC. 	
		<p>Oportunities</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Perception of the value of languages as a factor of softpower projection. 2. The financial liquidity and financial health of some PALOP and of Timor-Leste. 3. The defence industries are developing a programme to build Offshore Patrol Vessel (OPV) and speedboats to patrol the EEZ. 4. The importance of Atlantic Lusophone Africa for Maritime Security; the PALOP intend to develop international cooperation for surveillance of maritime spaces. 5. The CPLP is the appropriate forum to develop training actions for middle and higher echelons. 	<p>DEVELOPMENT</p> <p>INCREASING Portuguese language teaching and the number of speakers of Portuguese.</p> <p>CONSOLIDATING training at all levels, both in Portugal and in the PALOP and Timor-Leste.</p> <p>PROMOTING the defence industries</p>	<p>GROWTH</p> <p>OPTIMIZING the positive image of TMC.</p> <p>PERFECTING efficiency in the management of resources and processes.</p>
		<p>Threats</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. and sustainability (low ownership). Social and political instability, insecurity. 2. New partners in Africa. 3. The PALOP are dependent on foreign financial aid. 4. The CPLP has a weak Security and Defence component and limited resources. 5. Lack of training autonomy 	<p>DIVERSIFICAÇÃO</p> <p>IMPROVING Maritime Security capabilities.</p> <p>FOSTERING ownership.</p>	<p>SUSTAINMENT</p> <p>EXPLORING other sources of funding.</p> <p>DEVELOPING selection programmes for human resources.</p>

Figure 6 – SWOT Analysis

The matrix outlines nine strategic objectives which aim to take advantage of opportunities and overcome current threats by exploring strengths and tackling internal vulnerabilities (Figure 6). The strategic objectives were conceived from a perspective of development, growth, diversification, and sustainment, and are fully aligned with the objectives described in the sections above, specifically in the concluding summaries.

Building a strategic map will require the definition of several management perspectives and strategic themes, as well as a vision and a mission.

Because the TMC vision should translate into a simple, clear idea, the current vision (“Beyond TMC”) should be replaced by “Cooperate to Develop”, and the message transmitted by all stakeholders should be “Contribute to the development and security of the PALOP and Timor-Leste”, the ultimate goal being credible cooperation.

As such, in order to meet the guidelines of the Minister of National Defence and the Director General of National Defence Policy regarding the increase of Portuguese language teaching and the dissemination of the defence industries, the goal of TMC could be to implement projects / activities through which the Portuguese language can be disseminated beyond the Lusophone space, and promoting partnerships with other entities with strong potential to create value in the defence economy.

The following concept could be used to restate the intent expressed above, that of cooperating in the Portuguese-speaking world: (1) increasing the value of the “TMC brand”;

(2) extending cooperation to a wider circle of stakeholders and partners; (3) increasing the profitability of our non-military defence skills and capabilities.

Accomplishing this vision could require following the concept described above, which can be summarised in three strategic orientations – valorisation, expansion, and monetization:

- Increasing the value of the TMC brand, which has existed for more than three decades and is rooted in the relations between the countries involved, with a strategic importance that goes beyond national defence and the Portuguese language, the “glue” that binds our historical and cultural ties. It is also crucial to adopt a strategy capable of tackling the current gaps and making the existing resources and processes profitable.
- Although expansion is a consequence of the above orientation, it is independent because its aim is to secure a policy of external openness through a proactive stance that enables the capture of resources (mainly financial) to maximise profits, which contribute to promote the defence industries and economy, as well as new areas of activity that involve the sea in its two facets, safety and security, to create a maritime security concept that is indispensable now and in the future (Cajarabille et al., 2012).
- Monetizing resources requires everyone to feel involved, challenged, productive, and capable of participating. Selecting human resources and consolidating training at all levels contributes to that goal. It is crucial to foster training ownership in the PALOP and Timor-Leste.

Accordingly, based on the above vision and with the mission as a point of reference, three perspectives or dimensions have been defined – structures, activities, and resources – because a singular approach would be reductive, and these perspectives / dimensions also serve to frame the strategic objectives. Thus, a guiding concept was defined for each perspective / dimension: structures aim to establish coherent cooperation, activities aim to ensure flexible cooperation, and resources aim to guarantee broader cooperation.

Finally, a framework is available to serve as a guideline for all participants and to guide their actions the values framework, which includes: trust; mutual respect; initiative; innovation; excellence; and sustainability.

To operationalize this framework and to achieve the strategic objectives listed above (Figure 7), the main courses of action must be identified. These courses of action should be concrete and specific to each objective, and will serve as a guideline to align all those who participate in the process, at all levels.

Vision	Cooperate to develop		
Mission Credible Cooperation	Contribute to the development and security of the PALOP and Timor-Leste		
Aim	Implementing cooperation projects / activities that enable the dissemination of the Portuguese language beyond the Portuguese-speaking space and promoting partnerships with other entities with strong potential for value creation in the defence economy		
Concept	Increasing the value of the "TMC brand" Extending cooperation to a wider circle of stakeholders and partners Increasing the profitability of our non-military skills and capabilities in the Defence field		
Orientation	Valorisation	Expasion	Monetisation
Structures Coherent Cooperation	OPTIMISE the positive image of TCM	PROMOTE the defence industries	FOSTER ownership
Activities Flexible Cooperation	INCREASE Portuguese teaching and the number of Portuguese speakers	IMPROVE maritime security capabilities	CONSOLIDATE training at all levels
Resources Wide-ranging Cooperation	PERFECTING the efficient management of resources and processes	EXPLORING other sources of funding	DEVELOP selection programmes for human resources
Values	Trust – Mutual respect– Iniciative – Innovation – Excellence – Sustainability		

Figure 7 – Strategy Map

These strategic objectives should be operationalized for implementation, and the latter should be supervised and monitored. This requires the definition of indicators that can be monitored and evaluated systematically at different times to assess if the objectives are being achieved and if corrective actions are required.

Furthermore, indicators and targets should also be developed to allow for continuous assessment of the achievement and evolution of the activities carried out, which can be defined according to timing dimensions that align with the duration of the respective FP.

The definition and implementation of the above process goes beyond the scope of this research. However, it may prove useful to adopt the Balanced Scorecard methodology (BSC)¹⁹, as well as modern project management methods and tools such as the Microsoft Enterprise Project Management (MS EPM)²⁰ platform, which can be a useful instrument to support planning, management, and monitoring at various levels, enabling the management of the activities carried out to achieve the strategic goals.

In addition to the above methodology and platform, strategic management should also include communication management and risk management.

¹⁹ The Balanced Scorecard is a strategic planning and management tool that companies, governments, and NGO's worldwide use to align their day-to-day activities with the organization's strategy and vision and to monitor organizational performance, comparing it to the strategic targets (Balanced Scorecard Institute, 1998).

²⁰ The EPM platform "helps organizations gain visibility, insight, and control over the work developed, enabling them to refine decision making, improve the alignment with the business strategy, optimise the use of resources, and evaluate and increase operational efficiency" (Danresa, 2017).

5.3. Concluding summary

This section analysed TMC models from allied / friendly countries. It was concluded that Portuguese TMC is aligned with all the models, but particularly with the French model's RECOMP programme due to a common experience of cooperation with the former colonies in Africa. In addition to aligning with the Portuguese model, the aspects analysed – concept, partner countries, areas of activity, location, coordination, and the profile of TMC personnel – served to demonstrate much of what was stated in the previous sections and to define a profile that can be used in the human resources selection programmes mentioned above.

A TMC strategy map was also detailed, which will aid in the development of the new CDF paradigm. The strategy map includes strategic objectives drawn from an existing SWOT matrix, which was improved and complemented. These objectives fully align with the considerations of the previous sections, which can be consulted in the concluding summaries.

The contributions drawn from models of cooperation of armed forces from friendly / allied countries and from other contexts and realities can be introduced into the current TMC model, contributing to the development of a new CDF approach, answering subsidiary question 3.

Conclusions

This investigation adopted a research methodology that is consistent with the provisions of the NEP in force at the IUM and expressed in the document *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação* (IUM, 2016), using inductive reasoning and a qualitative research strategy.

The “case study” research design used in the investigation was divided into three phases: exploratory; analytical; and conclusive. The model of analysis and evaluation that was designed covers three dimensions of analysis: the activities, structures, and resources allocated to TMC.

Data were obtained by conducting a literature review and a documentary analysis, but mainly from interviews with military and civilian personnel with responsibilities in the area of policy definition and coordination of TMC activities. This allowed us to answer the research questions.

The research paper was divided into four sections, following the sequential development logic outlined in Figure 8.

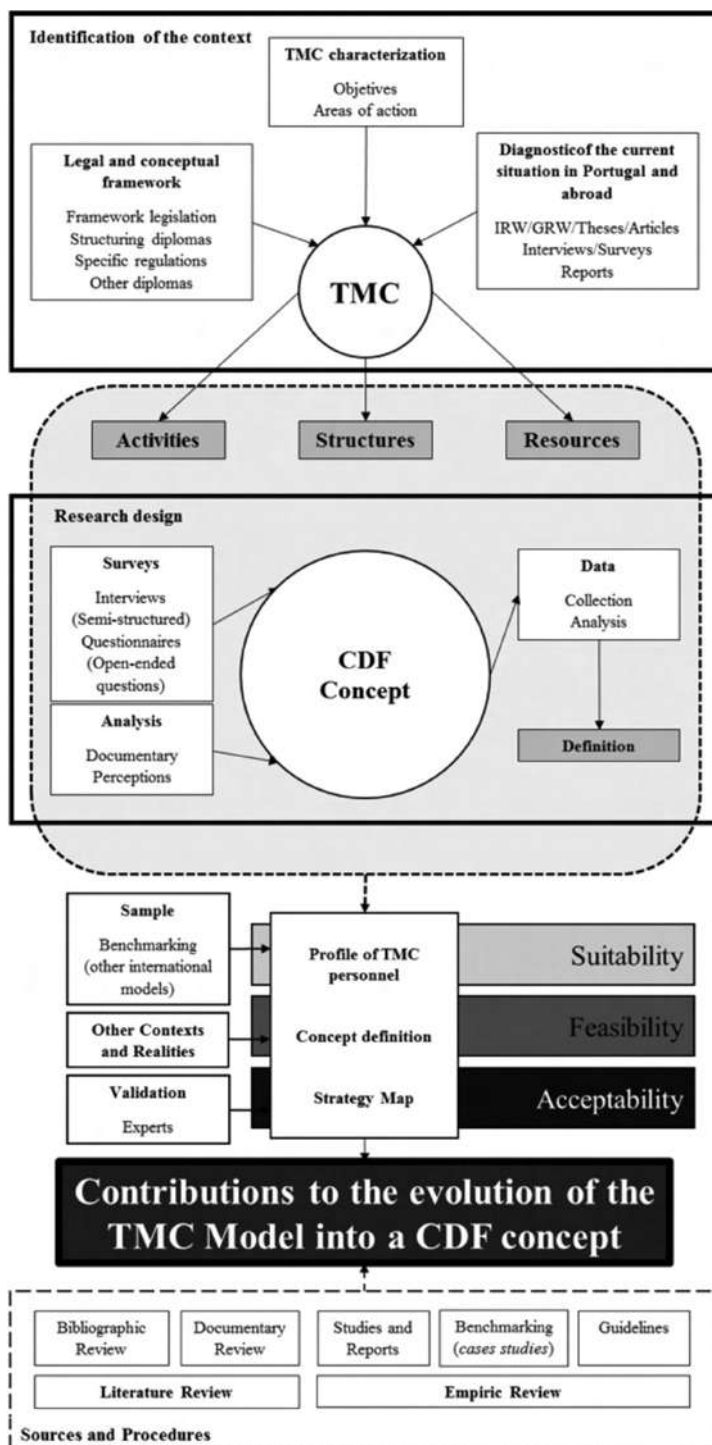


Figure 8 – Organization of the work

The first section presented the state of the art on the topic and the model of analysis, defined the structuring concepts, and identified the dimensions and variables that were used to analyse TMC in different contexts.

The second section analysed the TMC model used over the last 30 years, from its inception to the present day. It was shown that TMC plays a relevant role in foreign defence relations, that it is integrated in and contributes to the State's foreign policy, and that it is an essential political instrument of national affirmation in the African Lusophone space and also in Timor-Leste which contributes to international peace and security. This section answered subsidiary question 1.

The third section presented the dimensions involved in the new CDF, specifically structures, activities, and resources, and analysed their evolution and future trends, since cooperation intervenes in other areas that fall within the broader concept of national defence. With regard to activities, in addition to TMC, which is considered an integral and central part of CDF, there are others to explore, such as teaching the Portuguese language and sea affairs. As for structures, the actors involved in coordination were analysed, both nationally and in cooperation theatres, and areas for improvement were identified, such as the system to monitor and evaluate ongoing projects and activities (nationally) and the relevance of coordinating officers (in theatres). The appropriate training for the mission (and thus the profile of TMC personnel) plays a crucial role. This section answered subsidiary question 2.

The fourth section provides contributions to the development of the current TMC model into a new CDF paradigm, presenting and analysing the data obtained both in the interviews and questionnaires and in the analysis of the cooperation models of allied / friendly countries. A TMC strategy map was also detailed to support the development of a new CDF paradigm. The map includes strategic objectives that were drawn from an existing SWOT matrix and which are fully aligned with the objective described in sections 2 and 3, thus answering subsidiary question 3.

A concept for a new CDF paradigm can now be proposed – “a set of actions aimed at establishing, developing, and reinforcing cross-cutting, multidimensional defence capabilities that can be used in the development, security, and well-being of a recipient country”.

Since the principles and objectives of TMC remain valid, it remains an integral and central part of CDF and is an essential political instrument of national affirmation, contributing to the reform of the security sector of the PALOP and Timor-Leste, with emphasis on the armed forces.

This paper aims to contribute to this evolution by answering the research question, by defining a profile of TMC personnel, by providing a definition for the new CDF concept, and by elaborating a strategy map for this new cooperation paradigm.

The research recommendation is the adoption of the strategic model outlined in the strategy map. In order to operationalize the entire framework and achieve the strategic objectives, the main courses of action must be identified, and the objectives must be operationalized for implementation, which should then be monitored and controlled. This will require the

definition of indicators that can be monitored and evaluated systematically at different times to assess if the objectives are being achieved and if corrective actions are required.

The research was limited by the survey answers that were received and by the fact that there is little information available about this new paradigm. Thus it was necessary to conduct a detailed analysis of the few existing documents, of the personal perceptions of respondents, and of the variety of opinions on the topic, as most people have their own specific ideas on the matter.

This individual research work opens up avenues for future research on the implementation of a CDF strategic model, taking the initial step of providing a conceptual definition and a strategy map outlining the role of the various stakeholders, namely the EMGFA and other competing and / or partner countries. A programme to train and select TMC personnel should also be developed.

We hope to have contributed with our humble and modest efforts to the development and evolution of the current TMC model, and to have lived up to the words of Paul of Tarsus (Saint Paul):

“Where there is work there is wealth, and where there is cooperation there is peace.”

Works cited

- AR, 2005. *Sétima Revisão Constitucional* (Constitutional Law No. 1/2005 of 12 August). Lisbon: Diary of the Republic.
- AR, 2009. *Aprova a Lei de Defesa Nacional* (Law No. 31–A/2009 of 7 July). Lisbon: Diary of the Republic.
- AR, 2012. *Aprova o Acordo de Cooperação entre a República Portuguesa e a República Democrática de Timor-Leste no Domínio da Defesa, assinado em Lisboa, em 27 de novembro de 2012* (Assembly of the Republic Resolution No. 111/2012, of 9 August). Lisbon: Diary of the Republic.
- AR, 2014. *Procede à primeira alteração à Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1–A/2009, de 7 de julho* (Organic Law No. 6/2014 of 1 September). Lisbon: Diary of the Republic.
- AR, 2015a. *Aprova o Acordo de Cooperação entre a República Portuguesa e a República de Moçambique no Domínio da Defesa, assinado na Cidade do Maputo, em 4 de julho de 2012* (Assembly of the Republic Resolution No. 63/2015 of 12 June). Lisbon: Diary of the Republic.
- AR, 2015b. *Aprova o Acordo de Cooperação entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde no Domínio da Defesa, assinado na Cidade do Mindelo, em 2 de dezembro de 2012* (Assembly of the Republic Resolution No. 96/2015 of 21 July). Lisboa: Diary of the Republic.
- AR, 2016. *Aprova o Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha relativo à cooperação no domínio da defesa, assinado em Baiona em 22 de junho de 2015* (Assembly of the Republic Resolution No. 199/2016). Lisbon: Diary of the Republic.
- Araújo, L., 2017. *A visão da TMC como DGPDN, CEMFA e CEMGFA* [interview] (6 April 2017).

- Balanced Scorecard Institute, 1998. *Balanced Scorecard Basics*. [online] Disponível em: <http://www.balancedscorecard.org/Resources/About-the-Balanced-Scorecard> [Accessed 25 March 2017].
- Baptista, L., 2013. *A Competição Estratégica na Cooperação Técnico-Militar nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa* (TII CPOG 2012/2013). Lisbon: IESM.
- Barros, A., 2017. *A experiência de TMC em Angola* [interview] (23 April 2017).
- Bastos, M., 2013. *Análise SWOT (Matriz) – Conceito e aplicação*. [online] Available from: <http://www.portal-administracao.com/2014/01/analise-swot-conceito-e-aplicacao.html> [Accessed 11 April 2017].
- Bernardino, L., 2017. *A experiência da TMC em Timor-Leste e São Tomé e Príncipe* [interview] (10 February 2017).
- Cajarabille, V., Ribeiro, A., Marques, A. & Monteiro, N., 2012. *A Segurança no Mar - Uma Visão Holística*. Aveiro: Mare Liberum Editora.
- Campos, A., 2017. *A Estrutura de Missão da Extensão de Plataforma Continental* [interview] (18 January 2017).
- Carmona, P., 2017. *A direção da DTMC na DGPDN* [interview] (30 January 2017).
- CICDE, 2011. *Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP)*. DIA-3.4.7(B) ed. Paris: Ministère de la Défense.
- Correia, A., 1994. *Cooperação Militar com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa – Participação do Exército (TI CSCD 1993/1994)*. Lisbon: IAEM.
- CPLP, 2015. *Estatuto do Centro de Análise Estratégica da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CAE/CPLP)*. [pdf] Available from: https://cplp.defesa.pt/Normativos/20150526_ESTATUTO%20DO%20CAE.pdf [Accessed 21 March 2017].
- Danresa, 2017. *Os 10 principais benefícios da Microsoft Office Enterprise Project Management Solution*. [online] Available from: <http://www.danresa.com.br/fabrica-de-software/index.php/os-10-principais-beneficios-da-microsoft-office-enterprise-project-management-solution/>, [Accessed 25 March 2017].
- Devezas, T. and Rodrigues, J., 2009. *Portugal – O Pioneiro da Globalização*, 1st Ed. V. N. Famalicão: Edições Centro Atlântico
- DGPDN, 1999. *Súmula N° 55 Cooperação Técnico-Militar/TMC – Ponto de Situação*. Lisbon: DGPDN.
- DGPDN, 2006. *Orientação Estratégica para a Cooperação Militar* (Letter No. 419 of 16 January 2006). Lisbon: n.p.
- DGPDN, 2013. *Para Além da TMC: Ajustando o Modelo Organizacional*. Lisbon: Letter No. 1734, P.º TMC/PLOP of 06Nov2013.
- DGPDN, 2015. *Gestão da Cooperação Técnico-Militar nos Teatros de Cooperação* (DGPDN Directive 01/15 TMC of 7 August). Lisbon: Letter No. 1637, P.º 04.05.10 of 10Aug2015.
- Duarte, S., 2011. *A Cooperação Técnico-Militar Portuguesa*. In: *Revista Militar N.º 2511*. Lisbon: Revista Militar, pp. 537-555.
- Elvas, R., 2017. *A TMC e o EMGFA* [interview] (5 April 2017).

- Euronews, 2017. "Dual Use" – Militar e Civil: o que é? [online] Available from: <http://pt.euronews.com/2017/03/24/dual-use-militar-e-civil-o-que-e>, [Accessed 28 March 2017].
- Exército Português, 2017. *Diretiva do Comandante do Exército 2017/2019*. Lisbon: EME.
- Feliciano, J., 2016. *A experiência e a coordenação da TMC em Angola* [interview] (3 October 2016).
- IUM, 2016. *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação. Caderno N.º 8*. Lisbon: IESM.
- Lopes, H., 2016. *TMC - A perspetiva da Força Aérea* [interview] (10 November 2016).
- Lopes, J., 2016a. *Audição do Ministro da Defesa Nacional na Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa por ocasião da aprovação do Orçamento do Estado para 2017 em 10 de novembro de 2016*. [online] Available from: <http://www.canal.parlamento.pt/?cid=1439&title=oe2017-audicao-do-ministro-da-defesa-> [Accessed 11 November 2016].
- Lopes, J., 2016b. *Discurso de Abertura Solene do Ano Letivo 2016/17 do Instituto Universitário Militar, em 23 de novembro de 2016*. Lisbon: n.p.
- Lopes, J., 2017a. *Discurso de Abertura da Conferência "A Cooperação Militar no âmbito da CPLP: Desafios e Oportunidades" na Assembleia da República em 22 de fevereiro de 2017*. Lisbon: n.p.
- Lopes, J., 2017b. *Portugal vai continuar a modernizar as Forças Armadas*. [online] Available from: <http://www.jn.pt/nacional/interior/portugal-vai-continuar-a-modernizar-as-forcas-armadas-5784388.html> [Accessed 10 April 2017], [Accessed 11 November 2016].
- Lousada, A., 2017. *A experiência da TMC como cooperante* [interview] (9 February 2017).
- Macedo, H., 2017. *A TMC e as indústrias de defesa* [interview] (15 March 2017).
- Magalhães, J., 2005. *Diplomacia Pura*. Lisbon: Editorial Bizâncio.
- Marinha, 2017. *Diretiva de Planeamento da Marinha 2017*. Lisbon: GabCEMA.
- Marques, A., 2008. *Cooperação Técnico-Militar com os PALOP. Prioridades, Linhas de Ação e Estratégias. Articulação com os setores da Sociedade Civil (TII CPOG 2007/2008)*. Lisbon: IESM.
- NATO, 2010. *NATO Bi-SC Information Operations Reference Book*. Version 1 ed. n.p.:NATO.
- ONU, 2015. *Conheça os novos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU*. [online] Available from: <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/> [Accessed 10 April 2017].
- PCM, 2009. *Estratégia Nacional sobre a Segurança e Desenvolvimento* (Council of Ministers Resolution No. 73/2009 of 26 August). Lisbon: Diary of the Republic.
- PCM, 2013a. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013* (Council of Ministers Resolution No. 19/2013 of 5 April). Lisbon: Diary of the Republic.
- PCM, 2013b. *Reforma «2020» (Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013 de 19 de abril)*. Lisbon: Diary of the Republic.
- Peiriço, A., 2017. *A experiência e o comando da missão Mar Aberto em S. Tomé e Príncipe e Cabo Verde* [interview] (17 February 2017).
- Pinheiro, A., 2016. *A direção da TMC na DGPDN* [interview] (27 October 2016).

- Queffelec, C., 2017. *A Coperação de Defesa em França e a experiência na África Subsariana* [interview] (8 March 2017).
- Ramalho, J., 2017a. *Conferência: A Cooperação Militar no âmbito da Comunidade de Países de Língua Portuguesa: Desafios e Oportunidades*. Lisbon, AR.
- Ramalho, J., 2017b. *A visão da TMC como DGPDN e CEME* [interview] (5 April 2017).
- Ramos, L., 2017. *A visão da TMC como DGPDN* [interview] (12 April 2017).
- Ribeiro, A., 1998. *Cooperação Técnico-Militar – Antecedentes, Situação actual e Desenvolvimentos previsíveis*. In: *Jornal do Exército n.º 462/463*. Lisbon: Jornal do Exército, pp. 30-33.
- Ribeiro, A., 2009. *Teoria Geral da Estratégia: o essencial ao processo estratégico*. Coimbra: Edições Almedina, SA.
- Rodrigues, J., 2017. *A possível participação do CIGeoE em ações de TMC* [interview] (2 March 2017).
- Significados, n.d. *Significado de SWOT*. [online] Available from: <https://www.significados.com.br/swot/> [Accessed 12 April 2017].
- Silva, C., 2017. *A TMC em Moçambique: passado, presente e futuro* [interview] (13 January 2017).
- Silva, R., 2017. *A experiência da TMC em Angola* [interview] (17 April 2017).
- Torres, N., 2016. *O futuro da TMC* [interview] (21 December 2016).
- Torres, N., 2017a. *Conferência: A Cooperação Militar no âmbito da Comunidade de Países de Língua Portuguesa: Desafios e Oportunidades*. Lisbon, AR.
- Torres, N., 2017b. *A evolução da TMC* [interview] (21 April 2017).
- Vargas, C., 2013. *Portugal e a Cooperação Técnico-Militar: Uma Análise das Potencialidades, Vulnerabilidades, Oportunidades e Ameaças (Relatório de Estágio de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais)*. Lisbon: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.
- Vaz, F. & Henrique, A., 2016. *TMC – A perspectiva da Marinha* [interview] (8 November 2016).
- XXI Governo Constitucional, 2015. *Programa do XXI Governo Constitucional (DAR II série A N.º 12/XIII/1 2015.11.27)*. Lisbon: Diary of the Assembly of the Republic.

RELAÇÃO ENTRE A CULTURA ORGANIZACIONAL E A LIDERANÇA NOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DOS OFICIAIS DA FORÇA AÉREA¹

RELATIONSHIP BETWEEN ORGANIZATIONAL CULTURE AND LEADERSHIP IN THE TWO AIR FORCE SCHOOLS THAT TRAIN OFFICER-STUDENTS

Germano Duarte Lopes

Aspirante a Oficial Aluno da Força Aérea Portuguesa
Licenciatura em Ciências Militares Aeronáuticas, especialidade de Piloto Aviador, pela Academia da Força Aérea
gdlopes@academiafa.edu.pt

Cristina Paula de Almeida Fachada

Major Psicóloga da Força Aérea Portuguesa
Doutorada em Psicologia pela Faculdade de Psicologia da Universidade de Lisboa
Investigadora do Centro de Investigação e Desenvolvimento do Instituto Universitário Militar (1449-027 Lisboa)
Investigadora do Centro de Investigação da Academia da Força Aérea (2715-021 Pêro Pinheiro)
fachada.cpa@ium.pt

Ana Patrícia Gomes Farinha

Capitão Psicóloga da Força Aérea Portuguesa
Mestre em Análise de Dados pelo Instituto Universitário de Lisboa – ISCTE-IUL
Investigadora do Centro de Investigação da Academia da Força Aérea
2715-021 Pêro Pinheiro
apgomes@academiafa.edu.pt

Resumo

A presente investigação tem como objetivo estudar a cultura organizacional e o estilo de liderança junto de oficiais-alunos formados pelas duas escolas da Força Aérea – Academia da Força Aérea (AFA) e Centro de Formação Militar e Técnica da Força Aérea (CFMTFA) –, e verificar da existência, ou não, de diferenças de cultura e de estilo de liderança. Neste âmbito, foi analisada uma amostra de 173 alunos-militares (135 da AFA e 38 do CFMTFA) e utilizada uma metodologia quantitativa de recolha de dados. Os instrumentos utilizados foram o *Multifactor Leadership Questionnaire* (MLQ) e o *Organizational Culture Assessment Instrument* (OCAI). Ao nível dos resultados, e no que respeita à Cultura Organizacional, foram encontradas diferenças significativas: entre a AFA e o CFMTFA apenas na dimensão cultura de Mercado; entre os vários grupos da AFA (alunos do Curso de Mestrado em Aeronáutica Militar e alunos do Curso de Integração nos Quadros Especiais de Técnicos de Saúde dentro da AFA). No caso da liderança, foram igualmente encontradas diferenças significativas entre a AFA e o CFMTFA, mas diferentemente da Cultura, não se observaram

Como citar este artigo: Lopes, G., Fachada, C. e Farinha, A., 2018. Relação entre a Cultura Organizacional e a Liderança nos Estabelecimentos de Ensino dos Oficiais da Força Aérea. *Revista de Ciências Militares*, maio, VI(1), pp. 221-253. Disponível em: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/pt/publicacoes/revista-de-ciencias-militares>.

¹ Artigo decorrente do desenvolvimento do trabalho de mestrado em Ciências Militares Aeronáuticas, especialidade de Piloto-Aviador, previsto defender em junho de 2018, na Academia da Força Aérea.

diferenças significativas intra-AFA. Por último, foi demonstrada a existência de uma relação entre a cultura organizacional e a liderança nos estabelecimentos de ensino estudados, indo assim ao encontro da literatura existente.

Palavras-chave: Cultura Organizacional, Liderança, Academia da Força Aérea, Centro de Formação Militar e Técnica da Força Aérea.

Abstract

The aim of this paper is to study organizational culture and leadership among officer students trained by the two Air Force Schools – the Air Force Academy (AFA) and the Air Force Military and Technical Training Centre (AFMTTC), and to discover if there are culture differences between the two schools that may reflect differences in leadership. The study analysed a sample of 173 military students (135 from the AFA and 38 from the AFMTTC) using quantitative methods of data collection. The study used the Multifactor Leadership Questionnaire (MLQ) and the Organizational Culture Assessment Instrument (OCAI). The research findings revealed significant differences in Organizational Culture: between the AFA and the AFMTTC only in the Market culture dimension; between different groups within the AFA (students from the Masters in Military Aeronautics and students from the Integration Course in the AFA's Health Technicians specialty). The study also found significant leadership differences between the AFA and the AFMTTC, however, unlike with culture, no significant differences within the AFA were observed. Finally, the findings demonstrate that there is a relationship between organizational culture and leadership in the educational establishments under analysis, which is in line with the existing literature.

Keywords: *Organizational Culture, Leadership, Air Force Academy, Air Force Military and Technical Training Center.*

Introdução

Nas sociedades contemporâneas, assentes numa economia global e numa sintónica política de gestão de recursos, designadamente humanos, as organizações são cada vez mais confrontadas com uma envolvente dinâmica, pautada por mudanças tecnológicas muito vanguardistas e com ciclos-de-vida frequentemente diminutos (Serrão, 2009).

Conhecer as pessoas, a cultura organizacional (onde se inserem) e os processos de liderança (que as norteiam) torna-se, assim, um objetivo incontornável de qualquer Instituição que pretenda sobreviver, e/ou que se pretenda viva e tida como uma referência (quicá competitiva) na sua área de atuação.

Conquanto a Instituição Militar, no geral, e a Força Aérea, em particular, com o peso da sua já longa existência e reconhecida mais-valia – e, analogamente, da sua resistência à mudança por uma questão de moda, etc. –, não ser percebida como um exemplo de organização

vanguardista, competitiva e inovadora, o facto de depender, fortemente, da eficaz e eficiente ação dos seus recursos humanos, associado ao seu operar com meios reconhecidamente complexos e de vanguarda (opera com o recurso mais rico de qualquer organização, que são as pessoas, e com plataformas aeronáuticas de última geração), fá-la, em determinadas matérias, aproximar-se da maioria das Organizações com presença sólida na sociedade (no seu todo). Como exemplo de denominadores comuns entre o contexto castrense e o puramente civil tem-se a procura de (auto)conhecimento com vista ao (auto)aperfeiçoamento dos seus processos de funcionamento.

É, precisamente, neste enquadramento que ancora esta investigação, destinada a estudar a *Relação entre a Cultura Organizacional e a Liderança nos estabelecimentos de ensino de oficiais da Força Aérea, e que parte da pergunta Qual a relação entre a cultura organizacional e a liderança na Academia (AFA) e no Centro de Formação Militar e Técnica (CFMTFA)?*, associada aos objetivos:

- Estudar a cultura dos alunos da AFA (de três tipos de curso) e do CFMTFA (curso de oficiais), destinados, respetivamente aos Quadros Permanentes e ao Regime de Contrato;
- Comparar a cultura organizacional e a liderança entre os diversos anos de curso;
- Compreender a relação entre a cultura organizacional e o estilo de liderança;
- Compreender a diferença de cultura e de liderança nas diferentes funções.

1. Revisão da literatura

Neste âmbito, serão analisados os construtos cultura e liderança em termos de operacionalização, do estudo de alguns modelos e da sua aplicabilidade ao contexto militar.

1.1. Cultura

Schein (2010) operacionaliza o construto de cultura como o conjunto de pressupostos básicos, desenvolvidos através da resolução dos problemas (adaptação externa e integração interna), partilhados por todos os membros de um grupo e ensinados aos mais novos.

Costa (s/d) identifica duas tipologias de autores: aqueles que definem cultura por associação com um conjunto de valores, crenças, princípios, práticas e comportamentos que pautam a *práxis* organizacional, e os que evidenciam as crenças dos colaboradores relativamente ao que é funcional na organização, ou a forma como os colaboradores dão sentido às experiências vividas no seio da organização.

No presente artigo, o conceito de cultura adotado espelha, naturalmente, o até aqui referido, embora, se uma definição for exigida, e talvez pela grande contiguidade com as especificidades do meio castrense, esta aproximar-se-ia grandemente à de Schein (2010), na qual a cultura de um grupo é o padrão de pressupostos básicos partilhados, pressupostos estes que o grupo adquiriu conforme se foi ajustando externa e internamente.

1.1.1. Modelos

1.1.1.1. Modelo de cultura nacional de Hofstede

Cultura, segundo Hofstede (1997) é a programação coletiva da mente, distinguindo, desta forma, os membros de diferentes grupos ou categorias de pessoas.

Para Hofstede (1997) e Bernardo (2011), a cultura organizacional difere da cultura nacional na medida em que a primeira, pautada pelos seus símbolos, heróis, ritos e valores (i.e., níveis de manifestação de cultura; ver Figura 1), é adquirida até aos primeiros 10 anos de vida de uma pessoa, enquanto a segunda, com as suas práticas, apenas é adquirida aquando da socialização e interação no local de trabalho.

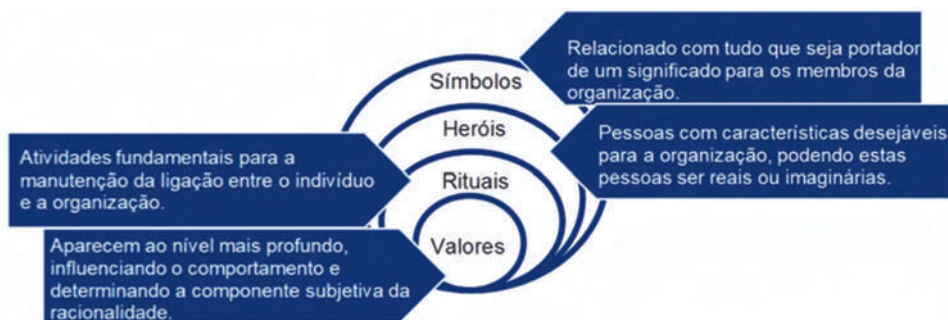


Figura 1 – Níveis de manifestação de cultura

Fonte: Adaptado de Hofstede (1997, p. 22).

Nesta linha de pensamento, Hofstede (1997) identificou cinco dimensões referentes aos valores que caracterizam as culturas nacionais, e que tendem a ser enfatizadas nas organizações de um país (Lopes, 2010): distância hierárquica; individualismo/coletivismo; masculinidade/feminilidade, controlo da incerteza, orientação de curto/longo prazo.

Complementarmente, Hofstede (cit. por Lopes, 2010, pp. 9-10) refere seis práticas nas organizações, que “representando dimensões mais superficiais e suscetíveis de fragmentação, [são] mais fáceis de gerir que os valores”, a saber: maior interesse pelo meio/menor interesse pelos fins; interesse pelo indivíduo/interesse pela função; corporativismo/espírito de equipa; sistema aberto/sistema fechado; controlo interno rígido/controlo interno flexível; pragmatismo/rigidez nas relações.

1.1.1.2. Modelo de cultura profissional de Sainsaulieu

Segundo Lopes (2010, p. 10), Sainsaulieu, em *L'Identité au Travail*, foi quem primeiramente estudou as “dimensões culturais presentes ao nível do trabalho e da profissão, [e a tipificação de] processos identitários, em função dos meios, de que os atores sociais dispõem para jogar jogos de influências organizacionais, de modo a garantir os respetivos interesses no seio das interações de trabalho, [com a formalização] de quatro tipos ideais de condições de acesso ao poder negocial (enquanto núcleo estruturante do comportamento organizacional).” São

eles, a cultura de: alheamento, fusão, negociação, e afinidades seletivas ou meritocracia (Sainsaulieu,1988).

A organização onde uma pessoa trabalha é, assim, um local de aprendizagem cultural, onde se criam um conjunto de percepções e conhecimentos que formam a cultura (Sainsaulieu, 1988), que permitem ao recém-chegado participar como membro da organização (Fonseca, 2013).

1.1.1.3. Modelo de cultura organizacional de Quinn

O Modelo dos Valores Contrastantes teve origem no modelo de eficácia, criado por Quinn e Rohrbaugh, em 1981 e 1983 (cit. por Neves e Lopes, 2000), e surgiu da necessidade de um modelo que verificasse a liderança, melhorasse a efetividade de uma organização, promovesse a criação de valor (Cameron et al., 2006) e, no fundo, servisse como uma espécie de mapa que permite que a organização perceba a forma como se harmonizam as várias áreas nele alicerçadas (Neves, 2000).

Este modelo utiliza como eixos (Figura 2):

- Flexibilidade/Controlo, que liga a versatilidade e a maleabilidade de uma organização, e a consistência e a durabilidade (Cameron et al., 2006), diferenciando as pessoas mais comunicativas e expressivas daquelas que comunicam de forma racional e processam a informação de forma metódica (Lawrence e Nohria, 2002).
- Interno/Externo, que diferencia uma orientação para a capacidade interna, para a integração e para a unidade de processos, e uma orientação para as oportunidades externas e diferenciação de outras organizações e indivíduos, diferenciando as pessoas que aprendem ao examinar informações familiares e comunicam de forma estratégica, daquelas que procuram informação em elementos estranhos e comunicam de forma confrontativa (Cameron et al., 2006).



Figura 2 – Modelo dos Valores Contrastantes

Fonte: Adaptado de Quinn (1996, p. 184).

Aos quatro quadrantes, e respetivos eixos, associam-se quatro culturas (Quinn e Cameron, 2006, p. 36), designadamente:

- Cultura de Clã, definida como “[...] uma grande família, um lugar amigável para trabalhar onde as pessoas compartilham muito de si mesmas. Caracteriza-se pela orientação para a coesão, apoio, colaboração, desenvolvimento individual, trabalho em equipa. Os líderes são vistos como a figura de um pai e/ou mentor, podendo mesmo ser considerados a figura principal. O sucesso é determinado em termos de clima interno e preocupação com as pessoas” (Caseiro, 2012, p. 12). Tem como critérios de eficácia a equidade e a abertura (Lopes, 2010);
- Cultura Adocrática, caracteriza-se por ser dinâmica, criativa e orientada para a inovação. Tem uma liderança “[...] visionária, inovadora e orientada para o risco. [E o] sucesso visa a diferenciação em produtos e serviços” (Caseiro, 2012, p. 12). Nesta cultura, está, também, presente um ambiente ambíguo, tornando a “[...] adaptabilidade e o apoio externo como critério de eficácia” (Lopes, 2010, p. 14);
- Cultura Hierárquica, “salienta a formalização, com normas e regras bem definidas, a uniformização, centralização e orientação para a eficiência e eficácia. A liderança caracteriza-se pela coordenação, organização e controlo, de forma a assegurar a estabilidade, segurança e eficiência” (Caseiro, 2012, p. 12). Baseia-se na burocracia, tendo como critério de eficácia a estabilidade e a continuidade (Lopes, 2010);
- Cultura de Mercado, relacionada com a orientação para os resultados, produtividade e desempenho da organização, com um estilo de liderança compatível. “O sucesso é determinado em termos de superação de mercado face aos concorrentes” (Caseiro, 2012, p. 12). Tem como critério de eficácia a produtividade e o lucro (Lopes, 2010).

Uma organização não tem apenas um só tipo de cultura, mas, sim, um leque de características associados a diferentes tipos de culturas (Sousa, 2015), sendo, contudo, decorrente do padrão de cultura dominante que se define o tipo de cultura (Neves e Jesuino, 1994).

É, entre outras mais-valias, pelo facto deste modelo demonstrar o carácter de multiplicidade e simultaneidade contrastantes de cada organização, que Neves e Lopes (2000) o referem como uma boa abordagem para o estudo da cultura organizacional.

1.1.1.4. Modelo de cultura organizacional de Schein

A cultura organizacional, definida como um conjunto de valores centrais, normas, artefactos e padrões comportamentais, rege a forma como as pessoas se comportam dentro de uma organização (Neves e Lopes, 2000) e pode ser analisada em três diferentes níveis (Figura 3), entendendo-se por nível o grau no qual a cultura é percebida por aquele que a observa (Schein, 2010).

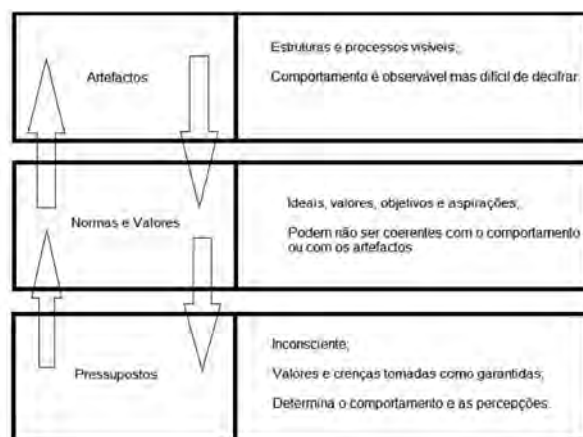


Figura 3 – Modelo de Schein

Fonte: Adaptado de Schein (2010, p. 24).

Refere ainda Schein (2010, pp. 23-32) que os artefactos podem ser verbais (mitos, histórias, etc.); comportamentais (rituais, cerimónias, etc.); físicos (vestuário, tecnologia, ambiente social construído, etc.); as normas e os valores, com a sua função normativa, correspondem, respetivamente, a regras que não são escritas mas possibilitam às pessoas de uma determinada cultura saber o que dela é previsto, e à definição do que é importante para os elementos de uma dada cultura; os pressupostos, estando de tal forma interiorizados, raramente são alvo de discussão, funcionando como verdades inquestionáveis e dificilmente mudáveis e, por conseguinte, como redutores de incerteza e ansiedade.

1.1.1.5. Cultura Militar

A Cultura militar pode ser vista de forma equivalente à cultura de uma qualquer outra organização, ao juntar valores, tradições e costumes, mas também com grandes diferenças quando comparada com a de organizações civis (Sousa, 2015).

Apesar de, em certa medida, a guerra moldar os valores da cultura militar das Forças Armadas, os Ramos, de forma individual, criam também “[...] a sua própria cultura, que ajuda a formar a sua visão do mundo e a abordagem ao combate” (Sousa, 2015, p. 17). Os militares tendem, por isso, a ver-se como militares de um certo Ramo, tendencial e mais proximamente identificados com a sua especialidade, e não tanto com as Forças Armadas no seu todo (Sousa, 2015). Uma identificação, com pequenos nichos, observada, entre outro, por Fachada (2015, p. 156) onde “[...] o nível de agrado e de compromisso dos militares com o Ramo no seu todo e, num médio-longo prazo, a diminuição de situações de turnover e afins, associa-se ao aumento do seu nível de satisfação e de compromisso com aqueles (órgãos e/ou pessoas) que lhe estão mais próximos.”

A cultura militar afigura-se, também, como um fator fortemente influente no que respeita à capacidade da organização para evoluir tecnologicamente, sendo importante que os líderes

trabalhem a cultura no sentido da aceitação de novas doutrinas e do acompanhamento das Forças Armadas de todo o mundo (Siegl, 2008).

1.2. Liderança

Na literatura castrense, o conceito de liderança remonta à arte do comando, sendo esta percepção grandemente responsável pelo facto dos primeiros estudos sobre liderança focarem a pessoa do líder e não o processo de liderança em si mesmo (Jesuíno, 2005).

Num prisma complementar, as definições de liderança são “quase tantas quantas as pessoas que se dedicaram ao tema” (Rego et al., 2016, p. 260), com o elevado volume de estudos a concorrer para a percepção de que existem vários contraditórios (Bilhim, 2005), que, ainda assim, tendem a partilhar denominadores comuns e abrangentes (Jesuíno, 2005).

Uma definição bastante aceite de liderança é a que a refere como um processo pelo qual o líder influencia os liderados em prol da prossecução de um objetivo comum (Northouse, 2004; Rego e Cunha, 2007), ainda que nem sempre a distinção líder e liderados seja clara, uma vez que, num dado momento, um certo elemento da organização pode “ascender” a líder (Cunha et al., 2016).

No presente trabalho, e reflectindo o supradito, liderança é entendida como um processo de influência (bidirecional) entre o líder e os seus liderados, com vista à concretização de um propósito (institucional) comum.

1.2.1. Modelos

1.2.1.1. Modelos Tipo I – Traços do líder universal

A abordagem dos traços – “[...] definir traços psicológicos do líder universal [...]” (Jesuíno, 2005, p. 21) – foi a primeira abordagem clássica (Barreto et al., 2012; Bilhim, 2005), iniciando-se, segundo Borges (2017), no século XIX, com os trabalhos de Galton, e refletindo-se, posteriormente, no estudo das qualidades/características do líder. Ou seja, pelo estudo dos(as) traços psicológicos, sociais, físicos e intelectuais (Bilhim, 2005); traços físicos (estatura, aparência, etc.), traços de personalidade (autoestima, estabilidade emocional, etc.) e aptidões naturais (inteligência, fluência verbal, etc.) (Rego e Cunha, 2007); competências do líder (social, técnica, etc.), da relação líder-liderados e das características pessoais do líder (estabilidade emocional, coragem, etc.) (Jesuíno, 2005); traços tidos como mais relevantes para a boa liderança (energia, tolerância ao *stress*, autoconfiança, *locus* de controlo interno, maturidade emocional, conscienciosidade, honestidade/integridade, motivação para o êxito e para o poder social, etc.) (Cunha et al., 2016).

1.2.1.2. Modelos Tipo II – Comportamentos do líder universal

Decorrente, em parte, dos resultados insatisfatórios das teorias dos traços, centradas naquilo que o *líder* é, surgiu a abordagem dos comportamentos, da qual emergiram teorias focadas *naquilo que o líder faz*, muito alicerçadas nos estudos pioneiros de Kurt Lewin, em

1938, e resultantes de duas grandes linhas de investigação, ligadas às Universidades de Michigan e de Ohio (Jesuíno, 2005; Cunha et al., 2016).

Neste enquadramento definem-se três estilos de liderança (Jesuíno, 2005, pp. 58-59): líder autocrático, que determina as políticas do grupo, “[...] os métodos e fases de execução de forma sucessiva e [distribuí] elogios com favoritismo”; líder democrático, “treinado para encorajar os seus membros do grupo a decidirem das suas próprias políticas, [dando-lhes liberdade] para trabalhar com quem escolhessem e [distribuindo] elogios e críticas [...] com objetividade”; líder *laissez-faire*, com uma “[...] atitude não participante, [...] distante e indiferente, concedendo total liberdade ao grupo para proceder como bem [entender].”

Um exemplo da aplicação do modelo universal à formação de líderes é o Modelo de Grade Gerencial, ou Modelo 9.9, de Blake e Mouton (1964, cit. por Jesuíno, 2005), que combina dois eixos (preocupação com os subordinados e preocupação com a tarefa), definindo quatro quadrantes e cinco estilos – simpático (1.9), equipa/integrador (9.9), equilibrado/intermédio (5.5), tarefa/anémico (9.1) e fraco/autocrático (1.1) –, e identificando como mais e menos eficaz os estilos, respetivamente, equipa/integrador e autocrático (Jesuíno, 2005; Cunha et al., 2016).

1.2.1.3. Modelos Tipo III – Contingência: Traços do líder e situações

Nestes modelos, assiste-se ao recentrar nos traços do líder (sem que isso signifique recuar às Teorias de Tipo I), líder este percebido como um produto das situações em que opera e que o influenciam (Jesuíno, 2005).

A teoria contingencial de Fiedler situa-se a este nível, postulando que o desempenho do(s) liderado(s) depende da interação entre o estilo de liderança do líder e o facto da situação ser, ou não ser, favorável ao líder, definindo-se dois estilos de liderança: líderes orientados para a tarefa, e bem-sucedidos em situações favoráveis e desfavoráveis; líderes orientados para as relações humanas, conceptualmente bem-sucedidos nas situações intermédias (Jesuíno, 2005).

1.2.1.4. Modelos Tipo IV – Contingência de segunda geração

Para colmatar as dificuldades do modelo de Fiedler, surgiu o estudo das variáveis situacionais que mais incidem sobre o comportamento dos líderes e não tanto sobre as suas características pessoais (Jesuíno, 2005).

A teoria situacional de Hersey e Blanchard enquadra-se aqui, podendo, até certo ponto, ser entendida como a versão contingencial da Grade Gerencial de Blake e Mouton (Jesuíno, 2005). Nesta teoria, o líder, para melhor influenciar os seus subordinados em prol dos objetivos organizacionais, deve adaptar o seu estilo de liderança ao nível de maturidade dos seus liderados e à situação envolvente (Teixeira, 1998; Bilhim, 2005; Jesuíno, 2005). Retoma-se, em certa medida, a perspetiva do “[...]’one best way’[...]” de Blake e Mouton, mas considerando “que qualquer dos estilos será eficaz desde que adequado à situação, ou seja, à maturidade dos subordinados” (Jesuíno, 2005, pp. 133-135).

1.2.1.5. Alteração de paradigma, teorias emergentes e o modelo de Bass e Avolio

Segundo Bernardo (2011, p. 23), “um dos problemas das teorias da contingência é o procurarem, em última análise, recuperar o mito do estilo ideal [restringindo o estudo da liderança] à modalidade transaccional, ou seja, ao controlo dos sistemas sociais, [em detrimento] do estudo da liderança transformacional, de que resultam os saltos qualitativos quer ao nível dos grupos, [quer] das organizações ou [ainda] dos sistemas culturais.”

Neste enquadramento de diversidade e multiplicidade de teorias acerca da liderança, surgiram, nas últimas décadas, os estudos que advogam a existência de dois tipos de líder: “o líder transaccional, que guia ou motiva, os seus seguidores na direcção das metas estabelecidas, clarificando o papel e as exigências das tarefas; o líder transformacional, que inspira cada um a transcender os seus interesses para bem da organização e obtém esforços adicionais para o cumprimento das metas” (Bilhim, 2005, p. 56). O líder que, entre outras características, está disposto a fazer autossacrifícios, focaliza-se no desenvolvimento dos liderados, fomenta a expressão de pontos de vista diferentes do seu, age de forma autêntica, confiável e respeitadora do outro (Cunha e Rego, 2005).

Conquanto autores existirem que percecionam as lideranças transaccional e transformacional como opostos, como é o caso de Burns (Bernardo, 2011), outros há, como Bass, que as percecionam como complementares, em que a segunda é vista como uma expansão/incremento da primeira, e o líder mais eficaz aquele que tem uma ação transaccional e transformacional, ou seja, uma ação integradora (Rego e Cunha, 2007).

Conjugando este binómio transaccional vs. transformacional com o seu *mind set* dos valores contrastantes, Quinn (1996) advoga que os líderes podem assumir quatro papéis contrastantes (Tabela 1).

Tabela 1 – Os quatro papéis contrastantes dos líderes

	Papel	Exemplos de focos de ação
Transformacional (centrado no comprometimento mútuo e transformação do liderado em líder)	Visionário	Inovação, longo prazo, constante atualização face à mudança/objetivos e comunicação aberta.
	Motivador	Valores da organização, desafiar os liderados com novas metas/aspirações, criação de um sentimento de motivação.
Transaccional (centrado na coordenação de interesses)	Analisado	Eficiência e eficácia de operações, avaliação de projetos e integração de perspetivas contraditórias.
	Supervisor	Atenção ao desempenho e aos resultados, influenciar níveis baixos de decisão.

Fonte: Adaptado de Quinn (1996, p. 149).

Bass e Avolio (1985, cit. por Serrão, 2009), baseados nos racionais acima apresentados e utilizando o *MLQ: Multifactor Leadership Questionnaire*, identificaram quatro componentes/constructos de ordem superior na liderança transformacional:

- Influência idealizada ou carisma. Líder que faz com que os outros sigam a sua visão, exerce a sua influência carismática (Barreto et al., 2012), e partilha o risco (Serrão,

2009), concorrendo para que os subordinados identifiquem, respeitem e admirem o(s) seu(s) líder(es) (Bass, 1985);

- Motivação inspiracional. Líder que partilha a sua visão, tornando-a apelativa para os subordinados (Serrão, 2009), e levando assim a um maior comprometimento por parte destes (Barreto et al., 2012);
- Estimulação intelectual. Líder que desperta novas ideias nos seus liderados, para que estes se desafiem a si mesmos e à organização, levando assim a um maior desenvolvimento (Barreto et al., 2012);
- Consideração individual. Líder que é capaz de desenvolver competências, uma maior motivação nos liderados e uma melhoria na efetividade da organização (Barreto et al., 2012), no fundo, que promove um clima de crescimento (Bass, 1985).

Relativamente à liderança transacional, Bass (1985) percebe-a como alicerçada na: tarefa/processo, clarificação dos resultados/*performances* esperadas; recompensa dos esforços desenvolvidos.

1.2.2. Liderança em contexto militar

A instituição militar possui um carácter tradicional, com uma clara distinção do poder pelos níveis hierárquicos e a forma como os líderes e os liderados/subordinados interagem (Wong et al., 2003).

A liderança direta – que pode ir até Tenente-Coronel, embora à medida que se sobe na cadeia hierárquica, tende a ser cada vez menos direta –, é a mais estudada no domínio militar (Hunt, 1991), uma vez que se reporta a um maior número de pessoas (Wong et al., 2003). Também talvez por isso, é de extrema importância que as boas capacidades de liderança do líder (Wong et al., 2003), passem, p. ex., por um conjunto de valores e atributos repercutidos em lealdade, sentido de missão, respeito, honra, integridade e coragem, aliados à excelência ao nível mental, físico e emocional (FM-22, 1999) e, no fundo, a formas de liderança mais sintónicas com a dimensão transformacional (Wong et al., 2003), que fomenta, segundo Wong et al. (2003), que os liderados operem a todo o seu potencial. Bass et al. (2003), corroboram esta evidência referindo que as unidades de infantaria que lideradas por um estilo de liderança transformacional tendiam a obter melhores resultados em situações de maior *stress*.

A liderança em contexto militar deve, pois, ser verdadeiramente transformacional considerando “o imperativo da missão, a necessidade de motivar e cuidar dos subordinados e [a] constante [procura de] desenvolvimento da organização” (Costa, 2015, p. 15).

Atendendo ao ambiente de constante mudança que tende a pautar as missões militares, p. ex., num teatro operacional, é importante que o líder militar revele uma elevada capacidade de adaptação (Wong et al., 2003).

Por outras palavras, “só através de um desenvolvimento profissional contínuo, os líderes militares do futuro garantirão uma crescente confiança em si mesmos, associada a uma maior intrepidez, franqueza, competência, capacidade de previsão e de dedicação, tornando-se assim,

líderes inspiradores que, sabendo merecer o respeito e a confiança dos seus subordinados, estimularão a obediência e respeito” (Vieira, 2002, cit. por Almeida, 2017, p. 6).

Transposto para a realidade da Força Aérea, este é um propósito concretizável no desenvolvimento de cursos de formação inicial para os futuros oficiais (destinados aos quadros permanentes, QP, e ao regime de contrato, RC), que contemplam a unidade curricular de Comando e Liderança, e que, posteriormente e no caso dos QP, são complementados por ações de especialização (p. ex., no exercício de funções de chefia entre-alunos, aquando da frequência dos cursos de carreira militar – como os Cursos Básico de Comando e Promoção a Oficial Superior –, eventualmente complementados pelo Cursos de Estado-Maior Conjunto e de Promoção a Oficial General).

Neste âmbito, enquadra-se o estudo de Fachada (2002, p. 1), que teve como objetivo “[...] contribuir para o estudo e compreensão das sensibilidades para a liderança, face à formação [...] desenvolvida nos estabelecimentos de ensino superior da Força Aérea Portuguesa, designadamente na [então] Escola Superior de Tecnologias Militares e Aeronáuticas (ESTMA)”, que, até à data de entrada de Bolonha, era o órgão responsável por ministrar cursos de bacharelato aos futuros oficiais técnicos da Força Aérea. Entre outras conclusões, é de realçar a existência de diferenças efetivas “[...] nas formas de entendimento da liderança entre os alunos [destes dois] estabelecimentos de ensino estudados (AFA e ESTMA) e, também, entre alunos dos diferentes anos” (Fachada, 2002, p. 93).

Ainda mais centrado na questão da formação (em liderança) recebida pelo efetivo de militares na Força Aérea, Fachada (2002, p. 92) encontrou “[...] evidências de que a formação é, para o indivíduo (neste caso, para os alunos), uma ferramenta de auto e de heterodiagnóstico, contribuindo para um aumento da sua complexidade cognitiva e avaliativa/normativa. [Um] efeito que parece explicar mais o padrão de comportamento dos alunos da [à data, licenciatura pré-Bolonha, que, na sua maioria, correspondiam, aos] alunos sem história militar [...], e não tanto no caso dos alunos do bacharelato. Estes últimos, aparentemente mais sensíveis (“reativos”) a mudança de rotina e na constância dos seus quadros de referência, decorrentes do confronto de uma nova realidade.”

1.3. Cultura e Liderança

Apesar do líder, consoante o seu estilo de liderança, adaptar-se melhor a uma dada cultura em detrimento de outra (House et al., 2004; Quinn e Cameron, 2006; Masood et al., 2006), é expectável que entenda e desenvolva a cultura da organização (Bass e Avolio, 1985, cit. por Serrão, 2009).

Sendo a liderança um elemento fortalecedor da cultura organizacional (Schein, 2010), o líder, dependendo do seu foco de ação, cria e altera as normas culturais de uma organização – respetivamente, fortalecendo a cultura organizacional e integrando as subculturas, e reduzindo assim conflitos – e, conseqüentemente, o seu comportamento (Barreto et al., 2012).

Barreto et al. (2012) chamam, ainda, a atenção para o facto da influência da liderança sobre a cultura tender a enfraquecer com a distância organizacional, ou seja, quanto mais níveis

hierárquicos existirem entre os líderes e os liderados, mais fraca tenderá a ser a influência da liderança na cultura dos liderados.

No caso concreto da formação ministrada por duas escolas da Força Aérea, sedeadas no mesmo espaço geográfico (i.e., a Academia, em Sintra), Fachada (2002, p. 92) encontrou evidências que vão ao encontro do pressuposto “[...] de que a existência de algum grau de socialização/aculturação à Organização militar não parece traduzir-se como um fator que, *ab initio*, sirva como uma mais-valia (um facilitador) no processo de enquadramento do aluno num estabelecimento de ensino superior militar.”

1.4. Hipóteses

Apesar da AFA e do CFMTFA pertencerem ao mesmo Ramo das Forças Armadas, e serem ambos estabelecimentos de ensino dos futuros oficiais da Força Aérea (FA), é também um facto que estas duas “escolas” formam oficiais com destinos distintos: os QP e o RC, respetivamente na AFA e no CFMTFA. Um propósito naturalmente repercutido em diferentes vivências, sílabos, *curricula*, etc..

Por esta razão, considerando o acima referido respeitante à cultura – concretizado, em certa medida, num paralelismo com o observado por Sousa (2015), no que respeita ao facto de Ramos diferentes possuírem diferentes tipos de cultura, e por Costa (2014), em que a cultura organizacional de uma organização é formada e partilhada pelos seus elementos –, levanta-se a hipótese (**H1**): *Existem diferenças entre a cultura organizacional da AFA e a do CFMTFA.*

Na AFA existem “1 + 2” grandes tipologias de alunos, futuros oficiais dos QP da FA. São eles, os que:

- Após o secundário, e na sua maioria provindos diretamente do meio civil, frequentam um curso de mestrado em aeronáutica militar (CMAM) nas especialidades de piloto-aviador, administração aeronáutica, engenharia (aeródromos, aeronáutica ou eletrotécnica) ou medicina;
- Em grande parte já sendo ou tendo sido militares (categorias de oficiais, sargentos ou praças), com uma formação de entrada inicial no CFMTFA, atendem, no presente, a uma formação de curta duração com vista a integrar os QP:
 - De um ano, no caso do Estágio Técnico-Militar (ETM);
 - De um semestre, no caso do Curso de Integração nos Quadros Especiais de Técnicos de Saúde (CIQETS).

Apesar destes 1+2 grupos se encontrarem no mesmo meio (AFA), considerando as suas diferentes origens militares, os seus diferentes tempos de formação, os seus diferentes períodos de permanência na AFA, entre outras particularidades, o acima referido por Hofstede (1997) e as evidências encontradas por Fachada (2002) – de que os alunos com algum histórico militar propendiam a ser mais sensíveis a mudanças de rotina, e o facto de terem já algum grau de socialização/aculturação à FA não devia ser visto como um fator que, *ab initio*, se revestia como uma significativa mais-valia no seu processo de enquadramento num estabelecimento de

ensino superior militar –, levanta-se a **H2**: *Existem diferenças entre as culturas organizacionais do CMAM, ETM e CIQETS.*

Segundo Schein (2010, p. 3), o “[...] processo dinâmico de criação e gestão da cultura são a essência da liderança e fazem perceber que a liderança e a cultura são dois lados da mesma moeda.”

Evans e Ward (2007) aditam que a liderança tem impacto na cultura de uma organização, o que, por sua vez, também surte impacto no estilo de liderança, sendo identificados como líderes capazes aqueles que possuem um forte conhecimento da cultura.

Posto isto, afigura-se pertinente perceber a **H3**: *Existem diferenças entre os estilos de liderança desenvolvidos na AFA e no CFMTFA.*

Tendo por base a investigação de Fachada (2002, p. 93), que encontrou diferenças na forma de entender a liderança pelos alunos de dois estabelecimentos militares de ensino superior da Força Aérea (AFA e ESTMA) – pese embora comungarem um mesmo espaço geográfico, alguns docentes, conteúdos programáticos e rotinas da vida militar (presença conjunta em situação de parada militar, cerimónias, etc.) –, levanta-se a **H4**: *Existem diferenças entre os estilos de liderança do CMAM, ETM e CIQETS.*

Por último, Barreto et al., (2012) advogaram a propensão para, em organizações de grandes dimensões, como é o caso da FA, formarem-se subculturas, definidas, p. ex., pela localização geográfica ou tipo de trabalho, a fim de colmatar problemas/situações que certos membros encontram no decurso do seu trabalho. O que aliado ao acima referido da cultura e liderança serem “dois lados da mesma moeda” (Schein, 2010, p. 3), faz levantar a **H5**: *Existem diferenças de cultura e de liderança entre as especialidades.*

2. Metodologia

2.1. Desenho da pesquisa

O presente estudo alicerça numa estratégia quantitativa, associada a um raciocínio hipotético-dedutivo (Sampieri et al., 2006).

2.2. Método

2.2.1. Respondentes e Procedimento.

Respondentes. A amostra é constituída por 173 alunos-militares, futuros oficiais da FA, na sua maioria do género masculino (76%), a receber formação em dois estabelecimentos de ensino, AFA (CMAM+ETM+CIQETS; n = 135) e CFMTFA (CFO; n = 38) (Figura 4).

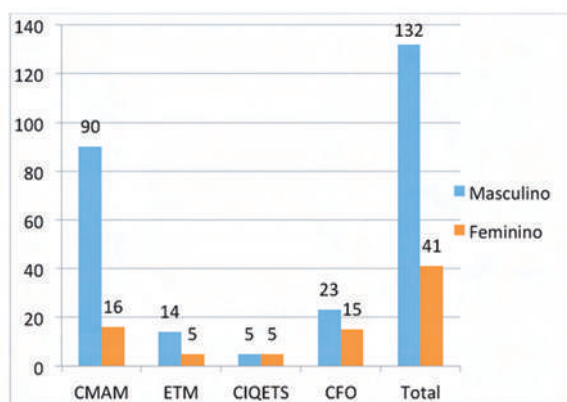


Figura 4 – Caracterização da amostra

As especialidades com maior e menor número de respondentes são (Tabela 2): na AFA, PILAV ($n=53 \cong 30,6\%$ do total da amostra) e MED ($n=3 \cong 1,7\%$); no CFMTFA, Apoio ($n=21 \cong 12,1\%$) e Manutenção ($n=3 \cong 1,7\%$).

Tabela 2 – Respondentes/área de especialidade

		Frequência	Porcentagem
CMAM	PILAV	53	30,6%
	Engenharia	34	19,7%
	ADMAER	16	9,3%
	MED	3	1,7%
ETM	Apoio	7	4,1%
	Manutenção	4	2,3%
	Operações	7	4,1%
CIQETS	TS	10	5,8%
CFO	Apoio	21	12,1%
	Manutenção	3	1,7%
	Operações	13	7,5%

Por último, e à data de preenchimento do questionário, a maioria dos respondentes não registava experiência (passada/presente) de exercício formal de cargos de chefia ($n=119;68,8\%$).

Procedimento. Obtidas as devidas autorizações das chefias militares, os questionários foram apresentados aos potenciais respondentes de forma digital (através do *Google Forms*), entre 15JAN-24FEV2018. Um intervalo de tempo proposadamente curto, para obviar potenciais variáveis estranhas associadas a alguma eventual mudança organizacional, e em data posterior à obtenção de alguma formação em liderança.

2.2.2. Instrumentos de medida

Foi utilizado um questionário composto por três partes: 1.^a, relacionada com os dados sociodemográficos dos respondentes; 2.^a e 3.^a com questões referentes, respetivamente, à cultura organizacional e ao estilo de liderança.

Cultura organizacional. Foi utilizada a versão traduzida e validada para o contexto português de Machado (2002) do Questionário de Avaliação da Cultura Organizacional (*Organizational Culture Assessment Instrument*, OCAI) de Quinn e Cameron (2006), constituída por 24 questões, correspondentes a seis áreas organizacionais (Tabela 3).

Tabela 3 – Seis áreas organizacionais do OCAI

Área organizacional	Operacionalização	Questões
<i>Características dominantes da organização</i>	Perceção dos indivíduos quanto ao seu local de trabalho.	1-4
<i>Liderança organizacional</i>	Perceção dos indivíduos quanto à liderança a que são sujeitos na organização (p. ex., mais voltada para as pessoas ou resultados).	5-8
<i>Gestão dos colaboradores</i>	Tipo de gestão na organização (mais voltada para o grupo ou indivíduo).	9-12
<i>Espírito de grupo</i>	União do grupo, confiança ou regras e procedimentos	13-16
<i>Estratégia para o futuro</i>	-	17-20
<i>Crítérios de sucesso</i>	Tipo de definição de sucesso para a organização (desenvolvimento dos recursos humanos ou obtenção de resultados).	21-24

Fonte: Adaptado a partir de Machado (2002, pp. 62-63).

Mediante um diferente agrupamento de questões, o OCAI permite também identificar os quatro tipos de cultura organizacional supra analisados, designadamente, Cultura: de Clã (1,5,9,13,17 e 23), Adocrática (2,6,10,14,18 e 24), Hierárquica (4,8,12,16,20 e 26) e de Mercado (3,7,11,15,19 e 25).

Cada questão é avaliada numa escala de Likert com cinco pontos: (1) *Discordo totalmente* e (5) *Concordo totalmente*, sendo que o score de cada fator corresponde à média simples do conjunto de itens. Na sua adaptação para português, Machado (2002) apresentou os seguintes índices de fidelidade (*Alpha de Cronbach*): clã ($\alpha=0,74$), adocrática ($\alpha=0,79$), hierárquica ($\alpha=0,71$) e de mercado ($\alpha=0,73$).

Liderança. Foi utilizada a versão traduzida para português e validada para o contexto brasileiro por Marques et al. (2007) do *Questionário Multifatorial de Liderança (MLQ Form 6S)* de Bass e Avolio (1985, cit. por Serrão, 2009), constituída por 21 questões, correspondentes aos tipos de liderança apresentados na Tabela 4. Marques et al. (2007) apresentaram os seguintes índices de fidelidade: influência idealizada ($\alpha=0,75$), motivação inspiracional ($\alpha=0,54$), estimulação intelectual ($\alpha=0,75$), liderança transaccional ($\alpha=0,73$) e *Laissez-faire* ($\alpha=0,67$).

Tabela 4 – Tipos de liderança avaliados no MLQ

Tipos de liderança		Operacionalização	Questões
Transformacional	Influência idealizada (II)	Líder que possui a confiança e o respeito dos liderados.	1,8,15
	Motivação inspiracional (MI)	Líder que ajuda os liderados a focarem-se no trabalho, usando imagens e visões motivadoras, e fazendo com que sintam o seu trabalho como significativo.	2,9,16
	Estimulação intelectual (EI)	Líder que encoraja/motiva os liderados a serem criativos, e cria um ambiente tolerante em situações extremas.	3,10,17
	Consideração individualizada (CI)	Líder que demonstra interesse pelo bem-estar dos subordinados, atribui projetos conforme as suas competências e presta atenção àqueles que estão menos envolvidos.	4,11,18
Transacional	Recompensa contingente (RCt)	Líder que enfatiza as recompensas que podem ser alcançadas pelos liderados se estes cumprirem com os objetivos.	5,12,19
	Gerenciamento por exceção (GE)	Líder que transmite os requisitos do trabalho a efetuar e se o líder refere o seu grau de satisfação para com os subordinados	6,13,20
<i>Laissez-faire (LF)</i>		Líder que requer pouco dos liderados, afasta-se e fica satisfeito em deixar o trabalho fluir normalmente, sem ter que interferir.	7,14,21

Fonte: Adaptado a partir de Marques et al. (2007, p. 4-7).

Cada questão é avaliada numa escala de Likert com cinco pontos: (1) *Discordo totalmente* e (5) *Concordo totalmente*. O score de cada fator corresponde à média simples do conjunto de itens respetivos.

2.2.3. Técnicas de tratamento dos dados

O tratamento dos dados foi efetuado com o auxílio do *Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)*, versão 22.0.

3. Análise dos Resultados

3.1. Qualidades Psicométricas dos Instrumentos

Nesta seção serão apresentadas as análises de fiabilidade, fatorial e de sensibilidade dos instrumentos de medida da cultura organizacional e da liderança.

3.1.1. Questionário de Avaliação da Cultura Organizacional (OCAI)

Análise fatorial. Foi efetuada através do método de componentes principais, com rotação Varimax, retendo sete fatores (7F), que explicam 66% da variância total e obtendo um KMO de 0,85, classificado como *Bom* de acordo com o Marôco (2014). A análise fatorial foi repetida e forçada a 4F, tal como previsto no instrumento original, não tendo obtido contudo qualquer consistência teórica (agrupamento correto nos fatores), nem qualquer sugestão de eliminação de itens, dados que todos apresentaram comunalidades e *factor loadings* $\geq 0,4$.

Desta forma, para o efeito deste estudo, foram calculadas as médias simples para os fatores originais propostos por Quinn e Cameron (2006).

Análise de fiabilidade. Da análise dos valores Alpha de Cronbach, à luz da categorização de Hill e Hill (2002) – coeficiente razoável quando situado no [0,7;0,8]; bom, no [0,8 ; 0,9]; e excelente, se $\geq 0,9$ –, os fatores Culturas de Clã e Adocrática encontram-se no intervalo razoável (respetivamente, $\alpha=0,767$ e $\alpha=0,775$), e os restantes um pouco abaixo do razoável (Cultura Hierárquica, $\alpha=0,651$ e Cultura de Mercado, $\alpha=0,682$). Tendo por base a análise da correlação item-total, todos os itens contribuem consideravelmente para os fatores considerados, não sendo sugerido a eliminação de nenhum dos itens.

Análise de sensibilidade. O teste de Kolmogorov-Smirnov registou um *p-value* $< 0,05$ em todos os 4F da cultura organizacional (Tabela 5), indicador de uma distribuição não-normal conforme Marôco (2014): se *p-value* $\geq 0,05$, a distribuição é normal; se *p-value* $< 0,05$, a distribuição é não-normal.

Tabela 5 – Teste de Kolmogorov-Smirnov

	Clã	Adocrático	Hierárquica	Mercado
Estatística de teste	0,094	0,104	0,124	0,107
Significância Sig. (2 extremidades)	,001	,000	,000	,000

Sendo a distribuição não-normal, é necessário analisar os coeficientes de assimetria² e de achatamento (curtose)³ para os 4F.

Relativamente ao coeficiente de assimetria, todos os tipos de cultura registaram um valor inferior a -0,5, qualificando a distribuição como assimétrica negativa (cultura: de Clã=-3,57; Adocrática=-2,59; Hierárquica=-3,89; de Mercado=-3,77). Quanto ao coeficiente de achatamento, este foi superior a 0,5 em todas as culturas (Clã=3,57; Hierárquica=10,13; Adocrática=1,62; Mercado=1,96), qualificando a distribuição destes 4F como tendencialmente leptocúrtica.

² Quando coeficiente de assimetria é: < 0 , esta é negativa; > 0 , é positiva; $= 0$ ou próximo de zero, é simétrica (Marôco, 2014).

³ Quando coeficiente do achatamento é: > 0 , a distribuição com forma pontiaguda denomina-se leptocúrtica; < 0 , a forma achatada denomina-se platicúrtica; próximos de zero (assumindo-se como próximo de 0 os valores compreendidos entre -0,5 e +0,5), a distribuição descreve uma forma intermédia denominada mesocúrtica (Marôco, 2014).

3.1.2. Questionário Multifatorial de Liderança (MLQ Form 6S)

Análise fatorial. Foi efetuada através do método de componentes principais, com rotação *Varimax*, retendo 6F que explicam 62% da variância total e obtendo um KMO de 0,86, classificado como *Bom* de acordo com Marôco (2014). A análise fatorial foi repetida e foi forçada a 7F, tal como previsto no instrumento original, não tendo obtido contudo qualquer consistência teórica (agrupamento correto nos fatores), nem qualquer sugestão de eliminação de itens, dados que todos apresentaram comunalidades e *factor loadings* $\geq 0,4$.

Desta forma, para o efeito deste estudo, foram calculadas as médias simples para os fatores originais propostos por Bass e Avolio (1985, cit. por Serrão, 2009).

Análise de fiabilidade. Das três escalas de liderança (Tabela 6), apenas a Transformacional se encontra dentro do intervalo desejável de $\alpha \geq 0,7$, situando-se as restantes abaixo deste. No caso dos fatores, apenas a *c* e a *Estimulação intelectual* se encontram dentro do valor desejável. Tendo por base a análise da correlação item-total, todos os itens contribuem consideravelmente para os fatores considerados, não sendo sugerido a eliminação de nenhum dos itens.

Tabela 6 – Alpha de Cronbach dos fatores e dimensões de liderança

Liderança	Fator	α
		0,864
Transformacional	II	0,715
	MI	0,466
	EI	0,771
	CI	0,528
		0,649
Transacional	RCt	0,487
	GE	0,410
<i>Laissez-faire</i>		0,487

Análise de sensibilidade. O teste de Kolmogorov-Smirnov apresentou $p\text{-value} \geq 0,05$ na escala de liderança transformacional, e $p\text{-value} < 0,05$ nas restantes (Tabelas 7 e 8), concluindo-se que a distribuição é normal apenas na liderança transformacional, e não-normal nas restantes.

Tabela 7 – Teste de Kolmogorov-Smirnov (tipos de liderança)

	Transformacional	Transacional	<i>Laissez-faire</i>
Estatística de teste	0,061	0,101	0,137
Significância Sig. (2 extremidades)	,200	,000	,000

Tabela 8 – Teste de Kolmogorov-Smirnov (fatores)

	II	MI	EI	CI	RC	GE
Estatística de teste	0,177	0,144	0,132	0,195	0,175	0,154
Significância Sig. (2 extremidades)	,000	,000	,000	,000	,000	,000

Da análise dos coeficientes de assimetria e de achatamento, os fatores II, MI, EI, CI e RCt registaram uma distribuição assimétrica negativa, e os restantes uma assimétrica positiva. Quanto ao coeficiente de achatamento, os fatores II, EI, CI, GE e TRS seguem uma distribuição tendencialmente platicúrtica, e os restantes, uma tendencialmente leptocúrtica.

3.2. Análise descritiva

Neste âmbito, apresentam-se as estatísticas descritivas para a cultura e liderança.

Cultura organizacional. A Cultura Hierárquica (Tabela 9) é a que apresenta a média mais elevada (M=3,62;DP=0,50).

Tabela 9 – Estatística descritiva_cultura

	Estatística descritiva				
	N	Min.	Max.	Média	Desvio-padrão
Clã	173	1,00	5,00	3,56	0,62
Adocrático	173	1,00	5,00	3,23	0,64
Hierárquica	173	1,00	5,00	3,62	0,50
Mercado	173	1,00	4,33	3,20	0,58

Liderança. A Liderança transacional é a que apresenta a média mais elevada (M=3,85;DP=0,43) e, entre os fatores, é a *Influência idealizada* a que apresenta a média mais elevada (M=3,98;DP=0,52) (Tabela 10).

Tabela 10 – Estatística descritiva_liderança

	Estatística descritiva				
	N	Min.	Max.	Média	Desvio-padrão
II	173	2,67	5,00	3,98	0,52
MI	173	2,33	5,00	3,69	0,50
EI	173	1,67	5,00	3,67	0,64
CI	173	2,67	5,00	3,97	0,52
RC	173	2,33	5,00	3,79	0,52
GE	173	2,67	5,00	3,91	0,49
Laissez-faire	173	1,00	4,67	3,00	0,60
Transformacional	173	2,50	5,00	3,83	0,45
Transacional	173	2,83	5,00	3,85	0,43

3.3. Testes de Diferenças de Médias

No estudo de diferenças de médias, consideram-se como significativas as diferenças associadas a um $p\text{-value} \leq 0,05$ (Marôco, 2014).

3.3.1. Cultura Organizacional

Análise *t-student*. Registaram-se como significativas ($p\text{-value} \leq 0,05$) as diferenças de médias entre a AFA e o CFMTFA na cultura de Mercado (Tabela 11).

Tabela 11 – *T-student* para a cultura na AFA e no CFMTFA

Local da formação		N	Média	Sig. (2 extremidades)
Clã	AFA	135	3,56	0,819
	CFMTFA	38	3,59	
Adocrático	AFA	135	3,27	0,233
	CFMTFA	38	3,13	
Hierárquica	AFA	135	3,62	0,957
	CFMTFA	38	3,63	
Mercado**	AFA	135	3,29	0,000
	CFMTFA	38	2,89	

* $\leq 0,05$; ** $0,01$.

Análise *Ancova*. Considerando o género feminino presente no CFMTFA afigura-se com um quantitativo bastante superior ao CMAM, testou-se o efeito do género ao nível das diferenças existentes na Cultura de Mercado entre os dois estabelecimentos de ensino (Tabela 12), verificando-se o género masculino apresenta um valor médio relativo a este tipo de Cultura tendencialmente superior ao feminino.

Tabela 12 – Média para a cultura de Mercado/Género

Local da formação	Género	Média	Desvio-padrão	N
AFA	Masculino	3,33	0,53	109
	Feminino	3,12	0,57	26
	Total	3,29	0,54	135
CFMTFA	Masculino	2,95	0,61	23
	Feminino	2,78	0,59	15
	Total	2,89	0,60	38
Total	Masculino	3,27	0,56	132
	Feminino	3,00	0,60	41
	Total	3,20	0,58	173

Ao testar o efeito da covariável *Género* (Tabela 13), verificou-se que esta afeta significativamente a média obtida na Cultura de Mercado, apenas no CFMTFA ($p\text{-value} \leq 0,05$).

Tabela 13 – Efeito do Gênero na variável cultura de mercado.

Parâmetros	B	t	Sig.
Intercepto	3,44	25,81	0,00
[Local formação = AFA*Gênero]	-0,13	-0,124	0,21
[Local formação = CFMTFA*Gênero]	0,19	-3,571	0,00

Análise ANOVA e teste *post-hoc* HSD de Tukey. A ANOVA revelou a existência de diferenças significativas nos quatro tipos de cultura ($p\text{-value}\leq 0,05$). Através do teste de comparação múltipla de médias (*post-hoc* HSD de Tukey), revelaram-se como significativas ($p\text{-value}\leq 0,05$) as diferenças de médias, no caso da Cultura: de Clã, entre CMAM-CIQETS⁴, ETM-CIQETS, e CFO-CIQETS; Adocrática, entre CMAM-CIQETS; Hierárquica, entre CMAM-CIQETS, e CFO-CIQETS; de Mercado, entre CMAM-CIQETS, e CMAM-CFO (Tabela 14).

**Tabela 14 – Diferenças de média
(*post-hoc* HSD de Tukey) intra-cultura**

	Média
Clã	CMAM 3,65
	ETM 3,50
	CIQETS 2,78
	CFO 3,59
Adocrático	CMAM 3,34
	ETM 3,17
	CIQETS 2,72
	CFO 3,13
Hierárquica	CMAM 3,68
	ETM 3,53
	CIQETS 3,17
	CFO 3,63
Mercado	CMAM 3,36
	ETM 3,17
	CIQETS 2,88
	CFO 2,89

⁴ Este sub-grupo apresenta $n < 15$, pelo que seria recomendável utilizar um teste não-paramétrico (Kruskal-Wallis). No entanto, considerando que apenas o sub-grupo CIQETS apresenta $n < 15$, e que os testes não-paramétricos não são tão potentes como os paramétricos, optou-se por manter a utilização de últimos, seguindo, p. ex., Marôco (2014, pp. 301-302).

Da análise intra-AFA (Tabela 15), e com exceção do 5.º ano, todos os tipos de cultura no CMAM tendem a diminuir à medida que o tempo na AFA vai aumentando. Complementarmente, revelaram-se como significativas ($p\text{-value} \leq 0,05$) as diferenças de médias, no caso da cultura: de Clã, entre os 1.º-3.º anos, o 4.º ano-CIQETS, o CIQETS e os 2.º, 3.º e 5.º anos, o CIQETS-ETM; Adocrática, entre os 1.º-3.º anos, 4.º ano-CIQETS, e 2.º ano-CIQETS; Hierárquica, entre os 1.º-3.º anos, e CIQETS e 1.º e 2.º anos; de Mercado, entre os 1.º-3.º anos, 4.º ano-CIQETS, os 2.º-3.º anos, e 4.º ano-CIQETS.

Tabela 15 – Diferenças de média (post-hoc HSD de Tukey) intra-AFA

		Média
Clã	1.ºano	3,90
	2.ºano	3,65
	3.ºano	3,38
	4.ºano	3,39
	5.ºano	3,71
	ETM	3,5
	CIQETS	2,78
	Adocrático	1.ºano
2.ºano		3,41
3.ºano		3,04
4.ºano		3,05
5.ºano		3,28
ETM		3,17
CIQETS		2,72
Hierárquica		1.ºano
	2.ºano	3,79
	3.ºano	3,46
	4.ºano	3,45
	5.ºano	3,67
	ETM	3,53
	CIQETS	3,17
	Mercado	1.ºano
2.ºano		3,53
3.ºano		3,04
4.ºano		3,00
5.ºano		3,41
ETM		3,17
CIQETS		2,88

Quanto às especialidades (Tabela 16), revelaram-se como significativas ($p\text{-value}\leq 0,05$) as diferenças, ao nível da cultura: de Clã, entre os TS e todas as outras especialidades; Hierárquica, entre ADMAER-TS; de Mercado, entre PILAV-Apoio, ADMAER-TS, e Apoio-Operações.

Tabela 16 – Diferenças de média/área de especialidade (teste *post-hoc* HSD de Tukey)

		Média
Clã	PILAV	3,68
	Engenharia	3,58
	ADMAER	3,59
	MED	3,94
	TS	2,78
	Apoio	3,51
	Manutenção	3,71
	Operações	3,52
	Hierárquica	PILAV
Engenharia		3,64
ADMAER		3,87
MED		4,11
TS		3,16
Apoio		3,57
Manutenção		3,69
Operações		3,54
Mercado		PILAV
	Engenharia	3,23
	ADMAER	3,57
	MED	3,83
	TS	2,88
	Apoio	2,84
	Manutenção	3,30
	Operações	2,96

3.3.2. Liderança

Análise t-student. Revelaram-se como significativas ($p\text{-value} \leq 0,05$) as diferenças de médias entre AFA-CFMTFA na EI e no LF, e como tipo de liderança que mais caracteriza: a AFA, a Transacional, e o CFMTFA, a Transformacional (Tabela 17).

Tabela 17 – Diferença de médias (t-student) entre AFA e CFMTFA

	Local da formação	Média	Sig. (2 extremidades)
EI*	AFA	3,73	0,013
	CFMTFA	3,44	
Laissez-faire*	AFA	3,05	0,046
	CFMTFA	2,82	
Transformacional	AFA	3,84	0,344
	CFMTFA	3,76	
Transacional	AFA	3,88	0,161
	CFMTFA	3,76	

* $\leq 0,05$; **0.01

Análise ANOVA e teste post-hoc HSD de Tukey. A ANOVA revelou a existência de diferenças significativas entre os vários anos de curso intra-AFA apenas nas dimensões CI, RC, GE e Transacional ($p\text{-value} > 0,05$). A comparação múltipla de médias foi efetuada apenas para as variáveis acima descritas. De entre os valores médios apresentados (Tabela 18), revelaram-se como significativas ($p\text{-value} \leq 0,05$) as diferenças entre: 1.º-3.º anos relativamente à CI; 1.º e 3.º e 4.º anos relativamente à RC; 1.º ano-ETM relativamente ao GE. No que respeita aos estilos de liderança, apenas o transacional apresentou diferenças significativas entre 1.º-3.º anos e ETM-1.º ano.

Tabela 18 – Diferenças de média (teste *post-hoc* HSD de Tukey) intra-AFA

		Média
CI	1.ºano	4,20
	2.ºano	4,07
	3.ºano	3,64
	4.ºano	3,76
	5.ºano	3,98
	ETM	3,89
	CIQETS	3,96
	RC	1.ºano
2.ºano		3,96
3.ºano		3,59
4.ºano		3,54
5.ºano		3,72
ETM		3,68
CIQETS		4,00
GE		1.ºano
	2.ºano	4,04
	3.ºano	3,77
	4.ºano	3,92
	5.ºano	3,98
	ETM	3,71
	CIQETS	3,86
	Transacional	1.ºano
2.ºano		4,00
3.ºano		3,68
4.ºano		3,73
5.ºano		3,85
ETM		3,70
CIQETS		3,93

Quanto a áreas de especialidade, apenas se revelaram como significativas ($p\text{-value}\leq 0,05$) as diferenças entre ADMAER-Apoio, no caso do *Laissez-faire* (Tabela 19), apresentando-se como tipo de liderança dominante, nas especialidades PILAV, Engenharia, ADMAER, TS e Apoio, a Transacional, e nas restantes especialidades, a Transformacional.

Tabela 19 – Diferenças de média (teste *post-hoc* HSD de Tukey) por áreas de especialidade

		Média
Laissez-faire	PILAV	3,00
	Engenharia	2,98
	ADMAER	3,27
	MED	2,88
	TS	3,3
	Apoio	2,66
	Manutenção	3,14
	Operações	3,03
	Total	2,99
Transformacional	PILAV	3,92
	Engenharia	3,75
	ADMAER	3,86
	MED	4,27
	TS	3,83
	Apoio	3,74
	Manutenção	3,66
	Operações	3,79
	Total	3,82
Transacional	PILAV	3,93
	Engenharia	3,83
	ADMAER	3,94
	MED	4,05
	TS	3,93
	Apoio	3,73
	Manutenção	3,78
	Operações	3,70
	Total	3,85

3.4. Análise de Correlações

Na análise da Tabela 20, observam-se correlações significativas entre todas as variáveis da cultura e da liderança, sendo as relações mais fortes entre a liderança *Laissez-faire* e a Cultura Adocrática ($r=0,405, p \leq 0,01$), e entre a liderança Transformacional e a Cultura Hierárquica ($r=0,398, p \leq 0,01$).

Tabela 20 – Correlação de Pearson entre cultura organizacional e liderança

	Clã	Adocrático	Hierárquica	Mercado
II	0,339**	0,252**	0,354**	0,224**
MI	0,310**	0,253**	0,333**	0,184*
EI	0,186*	0,171*	0,273**	0,222**
CI	0,386**	0,248**	0,378**	0,215**
RC	0,301**	0,242**	0,387**	0,245**
GE	0,211**	0,175*	0,209**	0,174*
<i>Laissez-faire</i>	0,272**	0,405**	0,295**	0,435**
Transformacional	0,360**	0,273**	0,398**	0,255**
Transaccional	0,298**	0,243**	0,350**	0,246**

** A correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades).

* A correlação é significativa no nível 0,05 (2 extremidades).

4. Discussão de Resultados

A discussão dos resultados centra-se fundamentalmente no estudo das cinco hipóteses.

A confirmação da H1, *Existem diferenças entre a cultura organizacional da AFA e do CFMTFA*, associa-se à diferença significativa ao nível da Cultura de Mercado, ou seja, num tipo de cultura doutrinariamente descrita como de objetivos, com a AFA a apresentar um valor muito superior ao do CFMTFA. Adicionalmente, também se verificaram diferenças significativas inter-género a cultura de Mercado (com valores superiores no género masculino). Um resultado que vai ao encontro da literatura, relativamente à existência de diferentes culturas em ambientes diferentes – mesmo apesar destes dois estabelecimentos de ensino (AFA e CFMTFA) pertencerem ao mesmo Ramo (FA).

A confirmação da H2, *Existem diferenças entre as culturas organizacionais do CMAM, ETM e CIQETS*, associa-se às diferenças significativas de médias entre CMAM-CIQETS, para todos os tipos de cultura, assim como intra-CMAM. Evidências eventualmente explicadas pelo facto: do maior tempo de permanência dos alunos na AFA repercutir-se na possibilidade de aprofundar os laços de amizade/camaradagem que foram sendo criados ao longo dos dias/semanas/anos (Cultura de Clã), potenciar uma interiorização mais profunda das regras e das normas de conduta vigentes (Cultura Hierárquica) e permitir uma maior aculturação (Cultura de Mercado); do curso ter um carácter mais científico e tecnológico (Cultura Adocrática).

O 1.º ano foi o que apresentou uma média superior em todos os tipos de cultura, o que poderá ser explicado pelo facto de ser o ano em que mais frequente e intensamente são trabalhados aspetos de aculturação a uma nova realidade, através, p. ex., do perpetuar de tradições (estudo da história da Academia, atribuição de nomes de família, etc.). O CIQETS, pelo contrário, é o grupo que possui valores médios mais baixos em todos os tipos

de cultura, talvez devido ao contraditório do referido para o CMAM (o menor tempo de permanência na AFA não facilita a criação de laços tão fortes como os dos alunos do CMAM e até do ETM).

A confirmação desta hipótese vai ao encontro do referido na literatura, em que a aculturação e o nível de cultura de cada elemento varia com o seu tempo de serviço (mesmo no interior do CMAM), dando origem a diferentes (sub)culturas no seio da AFA (Hofstede, 1997; Fachada, 2002).

A confirmação parcial da H3, *Existem diferenças entre os estilos de liderança desenvolvidos na AFA e no CFMTFA*, prende-se com apenas se terem registado diferenças significativas entre AFA-CFMTFA na Estimulação Intelectual e Laissez-faire, o que, até certo ponto, pode associar-se ao facto da formação em liderança que é desenvolvida em ambos os estabelecimentos de ensino ter alguns pontos de comunhão. Ainda que de forma apenas parcial, esta evidência vai ao encontro de Schein (2010) e de Evans e Ward (2007), quando referiram que a cultura tem um impacto no estilo de liderança, sendo a liderança um processo dinâmico.

A refutação da H4, *Existem diferenças entre os estilos de liderança do CMAM, ETM e CIQETS*, está eventualmente associada ao facto destes três grupos (intra-AFA), ao partilharem os mesmos comandantes e instrutores, estarem sob uma mesma fonte de influência relativamente ao estilo de liderança. Aparentemente divergente do referido por Fachada (2002) – que encontrou diferenças significativas na forma de entender a liderança entre os alunos de dois estabelecimentos de ensino superior da Força Aérea, a AFA e o ESTMA –, reforça, em boa verdade, a potencial explicação, uma vez que à data do estudo de Fachada, as supraditas fontes/atores de influências eram pouco, ou nada, partilhados.

A confirmação da H5, *Existem diferenças de cultura e de liderança entre as especialidades*, traduziu, em concreto, as diferenças significativas entre PILAV-Apoio e Apoio-Operações, no caso da Cultura de Mercado, e o facto dos TS serem a especialidade que apresenta menores valores médios em todas as culturas. Esta realidade dos TS potencialmente associada ao ambiente hospitalar onde estes militares-enfermeiros trabalham quotidianamente, adquirindo, desta forma, uma (sub)cultura, muito específica e necessária para o seu trabalho, mas naturalmente diferente das (sub)culturas restantes especialidades.

Conclusões

No que respeita à PP, “Qual a relação entre a cultura organizacional e a liderança na AFA e no CFMTFA?”, **concluiu-se** que existem diferenças significativas nas duas instituições, permitindo afirmar que a cultura e a liderança variam, mesmo dentro de uma mesma organização. Na cultura organizacional, foi verificada uma maior diferença entre as duas instituições nas Culturas de Mercado e Adocrática. Na liderança, foram encontradas diferenças de estilo entre AFA-CFMTFA, o mesmo não sucedendo intra-AFA, onde não se registaram diferenças significativas entre os três grupos.

No que concerne, em concreto, ao primeiro objetivo desta investigação, *Estudar a cultura dos alunos CMAM, ETM, CIQETS e CFO*, foram observadas diferenças em todos os tipos de cultura. Na de Clã, entre CIQETS e todos os outros grupos, o que pode estar associado ao especificidade do seu exercício funcional, militares-enfermeiros em ambiente clínico, naturalmente pautado por um forte sentido “cuidador”, i.e., de preocupação com o bem-estar da pessoa. Na Adocrática, entre CMAM-CIQETS, possivelmente devido ao caráter tendencialmente científico e de investigação dos cursos CMAM, associado também ao primado da inovação. Na Hierárquica, entre CMAM, CFO e CIQETS, com CMAM e CFO a apresentar valores elevados (talvez devido a estes grupos se encontrarem numa fase mais inicial da sua carreira e da sua formação), e CIQETS os valores mais baixos (novamente potencialmente associados ao ambiente clínico das suas funções, pré e pós-curso, levando a uma menor primazia do conceito de hierarquia, face ao de “cuidador”). Na de Mercado, entre CMAM, CFO e CIQETS, indiciando uma maior orientação do CMAM para os objetivos, eventualmente decorrente do facto de estarem a realizar um curso universitário.

Quanto ao segundo objetivo, *Comparar a cultura organizacional e a liderança entre os diversos anos de curso*, o 1.º ano apresentou valores médios de cultura bastante elevados em todos os eixos, possivelmente devido às elevadas exigências de aprendizagem/aculturação em que se encontra (porque tudo é novo, porque confrontados com um célere ritmo de progressão, porque têm todo um conjunto de tradições para adquirir, etc.). Em relação aos restantes anos, os valores médios da cultura registaram uma diminuição à medida que os anos iam aumentando, com excessão do 5.º ano. Uma diminuição potencialmente explicada pelo facto dos alunos, a partir do 1.º ano, terem um acompanhamento cada vez menos próximo e constante/permanente. Uma exceção (5.º ano), eventualmente associada ao facto destes alunos, encontrando-se numa nova fase académica – pautada por menos aulas, elaboração da dissertação de mestrado, etc. –, constituírem-se como uma espécie de (sub)cultura. Os valores mais altos do 4.º ano na Cultura de Clã podem dever-se ao facto deste ser o ano primariamente responsável pelo acompanhamento do 1.º ano, trabalhando muito proximamente dele e tendo que se constituir como um ano de exemplo para os alunos mais novos. No caso da liderança, apenas se registaram diferenças entre o 3.º ano e os restantes anos do CMAM, verificando-se como estilo de liderança dominante o Transacional.

Relativamente ao terceiro objetivo, *Compreender a relação entre a cultura organizacional e o estilo de liderança* registou-se uma relação forte entre a liderança *Laissez-faire* e a Cultura Adocrática, e entre a liderança Transformacional e a Cultura Hierárquica. Evidências eventualmente explicadas pela propensão da liderança Transformacional ser, hoje em dia, a mais procurada pelos comandantes, cuja ação situa-se entre o cumprimento da missão e a necessidade de motivar/envolver os liderados em prol dos objetivos da organização.

Quanto ao quarto, e último objetivo, *Compreender a diferença de cultura e de liderança nas diferentes funções*, observaram-se diferenças em todos os tipos de cultura, com excessão da Adocrática. As diferenças encontradas entre a especialidade TS e as restantes, no caso da Cultura de Clã, devem-se, possivelmente, ao facto destes alunos-militares, comparativamente com os restantes, apenas estarem juntos na AFA durante um curto período de tempo,

repercutindo-se num menor número de oportunidades para maturar as relações entre si. Relativamente à liderança, registou-se uma tendência para o estilo Transaccional, apresentando apenas MED, Manutenção e Operações um valor superior no Transformacional.

Pelo supradito, o presente estudo – demonstrando, claramente, a existência de diferenças de cultura e de liderança entre os alunos-militares formados pelos dois estabelecimentos de ensino dos futuros oficiais da Força Aérea (AFA e CFMTFA) –, tem como **implicação prática** permitir às chefias militares uma ainda mais aprofundada compreensão desta matéria, para, se/ quando decidirem oportuno, tomarem ações no sentido da manutenção ou da uniformização destas diferenças. Manutenção, se considerarem que uns e outros se destinam a diferentes vínculos (QP/RC, respetivamente AFA/CFMTFA). Uniformização, se considerarem que, pese embora a diferença de vínculo, todos serão oficiais da Força Aérea.

Como eventual **limitação**, tem-se o relativamente pequeno número de respondentes, que, ainda assim, correspondeu à quase totalidade da população (em si, com uma dimensão não muito elevada).

Em **estudos futuros**, afigura-se interessante alargar o estudo das diferenças no estilo de liderança, e, fundamentalmente, de cultura, à Força Aérea no seu todo, a fim de perceber o impacto da integração em diferentes Unidades, ou até mesmo Serviços ou Órgãos, e complementarmente, validar com maior robustez a estrutura fatorial dos instrumentos. Também se perspetiva como eventualmente interessante perceber se/até que ponto a cultura e o (estilo) de liderança alteram com o desempenho das diferentes missões e/ou daquelas que são reconhecidamente impactantes na “vida” do militar, como sejam um(a): Prova de Aptidão Militar (na AFA) ou recruta (no CFMTFA), i.e., momento de seleção do futuro aluno-militar, pautado por uma intensa e exigente formação/avaliação de matérias militares, físicas, etc.; Curso de Sobrevivência, Evasão, Resistência e Extracção, que visa a aprendizagem e treino de *práxis* que permitam que o militar, isolado ou em grupo, sobreviva em ambiente hostil e/se capturado; Teatro de Operações manifestamente exigente/elevada perigosidade para a vida humana, como as MINUSCA da ONU na República Centro Africana. Ao nível da metodologia utilizada, seria igualmente interessante aprofundar esta temática através de modelos multinível, que permitam uma estrutura hierárquica dos dados.

Referências bibliográficas

- Almeida, C., 2017. *Desenvolvimento de Competências de Liderança no Ensino Superior Militar*. Trabalho de investigação individual do Curso de Promoção a Oficial Superior. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Barreto, L., Kishore, A., Reis, G., Baptista, L. e Medeiros, C., 2012. Cultura organizacional e liderança: uma relação possível? *Revista de Administração*, pp. 34-52.
- Bass, B., 1985. *Leadership and Performance Beyond Expectations*. New York: The Free Press.
- Bass, B., Jung, D., Avolio, B. e Berson, Y., 2003. Predicting Unit Performance by Assessing Transformational and Transactional Leadership. *Journal of Applied Psychology*, pp. 207-218.

- Bernardo, S., 2011. *Liderança e cultura nas escolas públicas portuguesas*. Dissertação de mestrado em Administração Pública – Administração da Educação. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas
- Bilhim, J., 2005. *Teoria Organizacional: Estruturas e Pessoas*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Cameron, K., Quinn, R., Degraff, J. e Thakor, A., 2006. *Competing Values Leadership: Creating Values in Organizations*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Caseiro, C., 2012. *Cultura Organizacional: Um Estudo de Caso*. Dissertação de mestrado em Gestão de Recursos Humanos. Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão.
- Costa, A., 2014. O Impacto da Liderança na Cultura Organizacional: Um Estudo Aplicado às PME da Região Norte. Dissertação de mestrado em Gestão. Lisboa: Universidade Lusíada.
- Costa, J., 2015. *Desenvolvimento da Liderança: Um Imperativo Estratégico*. Trabalho de investigação individual do Curso de Promoção a Oficial General. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Costa, R., s/d. Clima e Cultura como suporte da Gestão.
- Cunha, M. e Rego, A., 2005. *Liderar*. Lisboa: D.Quixote.
- Cunha, M., Rego, A., Cunha, R., Cardoso, C. e Neves, P., 2016. *Manual de Comportamento Organizacional e Gestão*. Lisboa: Editora RH.
- Evans, E. e Ward, P., 2007. *Leadership Basics for Librarians and Information Professionals*. Michigan: Scarecrow Press.
- Fachada, C., 2002. *Liderança: Percepção, Formação e Socialização no Contexto de Ensino Superior Militar*. Dissertação em Políticas de Desenvolvimento de Recursos Humanos (entregue em dezembro de 2001 e defendida em junho de 2002). Lisboa: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.
- Fachada, C., 2015. *O Piloto Aviador Militar: Traços Disposicionais, Características Adaptativas e História de Vida*. Tese de doutoramento em Psicologia, especialização em Psicologia Social. Lisboa: Faculdade de Psicologia.
- Fiedler, F., 1967. *A Theory of Leadership Effectiveness*. New York: McGraw-Hill.
- Fonseca, C., 2013. *Socialização Organizacional e identidades profissionais: um estudo de caso*. Dissertação de Mestrado em Ciências do Trabalho e Relações Laborais. Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa.
- Força Aérea Portuguesa, s.d. *Academia da Força Aérea*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.emfa.pt/www/unidade-53-academia-da-forca-aerea>>, [Consult. em 9 de novembro de 2017].
- Hill, M. e Hill, A., 2002. *Investigação por Questionário*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Hofstede, G., 1997. *Culturas e Organizações*. Lisboa: Edições Sílabo.
- House, R., Hanges, P., Javidan, M., Dorfman, P. e Gupta, V., 2004. *Culture, Leadership and Organizations. The Globe Study os 62 Societies*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Hunt, J., 1991. *Leadership: A new synthesis*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Jesuíno, J., 2005. *Processos de Liderança*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Lawrence, P. e Nohria, N., 2002. *Driven: How Human Nature Shapes Our Choices*. San Francisco: Jossey Bass.

- Lopes, A., 2010. *A cultura organizacional em português: de dimensão oculta a principal activo intangível*. Lisboa: Gestão e desenvolvimento.
- Machado, M., 2002. *A Influência da Cultura Empresarial na Produtividade das Organizações*. Dissertação de Mestrado em Comportamento Organizacional. Lisboa: Instituto Superior de Psicologia Aplicada.
- Marôco, J., 2014. *Análise Estatística com o SPSS Statistics*. Pêro Pinheiro: Report Number.
- Marques, G., Medeiros, C., França, A. e Ribeiro, M., 2007. *Estilos de Liderança e Comprometimento Organizacional: uma aplicação do Multifactor Leadership Questionnaire (MLQ) no Brasil*. I Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho, 13-15 de junho.
- Masood, S., 2006. Transformational leadership and organizational culture: the situational strength perspective. *Journal of Engineering Manufacture*, pp. 941-949.
- Nahavandi, A. e Malekzadeh, A., 1988. Acculturation in Mergers and Acquisitions. *The Academy of Management Review*, 79-90.
- Neves, J., 2000. *Clima organizacional, cultura organizacional e Gestão de Recursos Humanos*. Lisboa: RH Editora.
- Neves, J. e Jesuino, J., 1994. *Cultura Organizacional: estudo empírico com base no modelo dos valores contrastantes*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.
- Neves, J. e Lopes, A., 2000. Cultura Organizacional, Satisfação e Cidadania. In J. K. A. Gomes, *Organizações em Transição. Contributos da Psicologia do Trabalho e das Organizações* (pp. 35-60). Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Northouse, P., 2004. *Leadership*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Quinn, R., 1996. *Deep Change: Discovering the Leader Within*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Quinn, R. e Cameron, K., 2006. *Diagnosing and Changing organizational Culture: Based on the Competing Values Framework*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Rego, A. e Cunha, M., 2007. *A Essência da Liderança: Mudança, Resultados, Integridade*. Lisboa: Editora RH.
- Sainsaulieu, R., 1988. *L'identité au Travail*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Sampieri, R., Collado, C. e Lucio, P., 2006. *Metodologia da Investigação*. New York: McGraw Hill.
- Sathe, V., 1985. *Culture and Related Corporate Realities*. Homewood, IL: Richard D. Irwin, Inc.
- Schein, E., 2010. *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Serrão, M., 2009. *Avaliação para o desenvolvimento de competências de liderança e inovação numa empresa de TI*. Dissertação de Mestrado em Psicologia dos Recursos Humanos. Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação.
- Siegl, M., 2008. Military Culture and Transformation. *JFQ*(49), pp. 103-106.
- Sousa, S., 2015. *A Cultura Nacional e a Cultura Militar*. Trabalho de investigação individual do Curso de Estado-Maior Conjunto. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Teixeira, S., 1998. *Gestão das Organizações*. Lisboa: McGraw-Hill.
- Wong, L., Bliese, P. e McGurk, D., 2003. *Military Leadership: A Context Specific Review*. Carlisle: Walter Reed Army Institute of Research.

RELATIONSHIP BETWEEN ORGANIZATIONAL CULTURE AND LEADERSHIP IN THE TWO AIR FORCE SCHOOLS THAT TRAIN OFFICER-STUDENTS¹

RELAÇÃO ENTRE A CULTURA ORGANIZACIONAL E A LIDERANÇA NOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DOS OFICIAIS DA FORÇA AÉREA

Germano Duarte Lopes

Aspirant, Student of the Portuguese Air Force
Degree in Military and Aeronautical Sciences (Pilot specialty) at the Air Force Academy
gdlopes@academiafa.edu.pt

Cristina Paula de Almeida Fachada

Major (Psychology) in the Portuguese Air Force
PhD in Psychology at the Faculty of Psychology of the University of Lisbon
Researcher at the IUM Research and Development Centre (1449-027, Lisbon)
Researcher at the Air Force Academy Research Centre (2715-021, Pêro Pinheiro)
fachada.cpa@ium.pt

Ana Patrícia Gomes Farinha

Captain (Psychology) in the Portuguese Air Force
Masters in Data Analysis at the Lisbon University Institute – ISCTE-IUL
Researcher at the Air Force Academy Research Centre
(2715-021) Pêro Pinheiro
apgomes@academiafa.edu.pt

Abstract

The aim of this paper is to study organizational culture and leadership among officerstudents trained by the two Air Force Schools – the Air Force Academy (AFA) and the Air Force Military and Technical Training Centre (AFMTTC), and to discover if there are culture differences between the two schools that may reflect differences in leadership. The study analysed a sample of 173 military students (135 from the AFA and 38 from the AFMTTC) using quantitative methods of data collection. The study used the Multifactor Leadership Questionnaire (MLQ) and the Organizational Culture Assessment Instrument (OCAI). The research findings revealed significant differences in Organizational Culture: between the AFA and the AFMTTC only in the Market culture dimension; between different groups within the AFA (students from the Masters in Military Aeronautics and students from the Integration Course in the AFA's Health Technicians specialty). The study also found significant leadership differences between the AFA and the AFMTTC, however, unlike with culture, no significant differences within the AFA were observed. Finally, the findings demonstrate that there is a relationship between organizational

How to cite this paper: Lopes, G., Fachada C. & Farinha, A., 2018. Relationship Between Organizational Culture and Leadership in the Two Air Force Schools That Train Officer-Students. *Revista de Ciências Militares*, May, VI(1), pp. 255-287. Available at: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/en/publications/journal-of-military-sciences/editions>.

¹ Article prepared for the master's degree in Aeronautical Military Sciences, Pilot specialty. The defence is scheduled for June 2018 at the Air Force Academy.

culture and leadership in the educational establishments under analysis, which is in line with the existing literature.

Keywords: Organizational Culture, Leadership, Air Force Academy, Air Force Military and Technical Training Centre.

Resumo

A presente investigação tem como objetivo estudar a cultura organizacional e o estilo de liderança junto de oficiais-alunos formados pelas duas escolas da Força Aérea – Academia da Força Aérea (AFA) e Centro de Formação Militar e Técnica da Força Aérea (CFMTFA) –, e verificar da existência, ou não, de diferenças de cultura e de estilo de liderança. Neste âmbito, foi analisada uma amostra de 173 alunos-militares (135 da AFA e 38 do CFMTFA) e utilizada uma metodologia quantitativa de recolha de dados. Os instrumentos utilizados foram o Multifactor Leadership Questionnaire (MLQ) e o Organizational Culture Assessment Instrument (OCAI). Ao nível dos resultados, e no que respeita à Cultura Organizacional, foram encontradas diferenças significativas: entre a AFA e o CFMTFA apenas na dimensão cultura de Mercado; entre os vários grupos da AFA (alunos do Curso de Mestrado em Aeronáutica Militar e alunos do Curso de Integração nos Quadros Especiais de Técnicos de Saúde dentro da AFA). No caso da liderança, foram igualmente encontradas diferenças significativas entre a AFA e o CFMTFA, mas diferentemente da Cultura, não se observaram diferenças significativas intra-AFA. Por último, foi demonstrada a existência de uma relação entre a cultura organizacional e a liderança nos estabelecimentos de ensino estudados, indo assim ao encontro da literatura existente.

Palavras-chave: Cultura Organizacional, Liderança, Academia da Força Aérea, Centro de Formação Militar e Técnica da Força Aérea.

Introduction

Contemporary societies are based on the global economy and attuned resource management policies, especially concerning their human resources, and organizations must increasingly operate in dynamic environments marked by cutting-edge technologies, often with very short life cycles (Serrão, 2009).

Therefore, knowing the people, the organizational culture (that surrounds them) and the leadership processes (that guides them) is paramount for any institution that wishes to remain vibrant and become a benchmark (and perhaps even competitive) in its area of operation.

Due to the weight of its rather long existence and recognised value – as well as its resistance to frivolous change, among other factors –, the military in general, and specifically the Air Force, is not seen as an avant-garde, competitive, and innovative organization. Despite this, the fact that it strongly depends on effective and efficient action by its human resources, and that it operates admittedly complex and cutting-edge means (it operates people, which are the

richest resource for any organization, as well as last-generation aeronautics platforms) means that in certain aspects it resembles most organizations that have a solid presence in society (as a whole). For example, both the military and purely civilian organizations are invested in the search for (self-) knowledge in order to (self-) improve their operating procedures.

The above framework is the basis for this study, which aims to examine the *Relationship Between Organizational Culture And Leadership In The Two Air Force Schools That Train Officer-Students* by answering the question *What is the relationship between organizational culture and leadership in the Academy (AFA) and the Military and Technical Training Centre (AFMTTC)?* This will require achieving the following objectives:

- Studying the culture of AFA students (from three types of courses) and AFMTTC students (from the officers course) who will enter the Career Staff and Contract Service, respectively;
- Comparing organizational culture and leadership across the various years of study;
- Understanding the relationship between organizational culture and leadership style;
- Understanding the differences in culture and leadership across different roles.

1. Literature review

This section will analyse how the constructs *culture* and *leadership* are operationalized, as well as examine several models and how they apply to military contexts.

1.1. Culture

For Schein (2010) the culture construct is operationalized as a set of basic assumptions, which are developed through problem solving (external adaptation and internal integration), shared by all members of a group, and taught to newcomers.

Costa (n/d) identifies two types of authors: those that define culture by linking it to a set of values, beliefs, principles, practices, and behaviours that guide an organization's practices, and those that give more importance to employees' opinions about what works in an organization, or to how employees assign meaning to their experiences in that organization.

The concept of culture adopted in this article is naturally in line with the above description. However, perhaps because the research addresses the specific characteristics of the military milieu, a possible definition would be considerably closer to Schein's (2010), who argues that the culture of a group is a pattern of shared basic assumptions acquired by that group when adapting externally and internally.

1.1.1. Models

1.1.1.1. Hofstede's national culture model

For Hofstede (1997), culture is the collective programming of the mind that allows people to distinguish between the members of different groups or categories of people.

Hofstede (1997) and Bernardo (2011) propose that organizational culture differs from national culture insofar as the first, which is ruled by symbols, heroes, rites, and values

(i.e., the levels at which culture manifests; see Figure 1), is acquired in the first 10 years of a person's life, while the second, which is ruled by practices, is only acquired by socialising and interacting in the workplace.

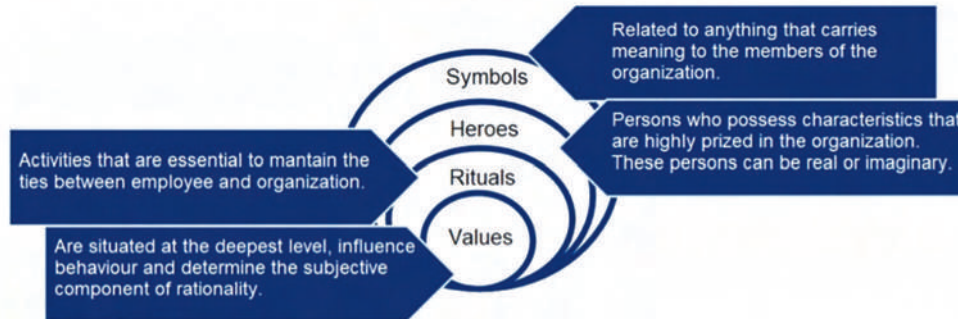


Figure 1 – Manifestations of culture at different levels

Source: Adapted from Hofstede (1997, p. 22).

In line with this, Hofstede (1997) identified five dimensions linked to the values that characterise national cultures, which tend to be emphasised in a country's organizations (Lopes, 2010): power distance; individualism / collectivism; masculinity / femininity; uncertainty avoidance; short / longterm orientation.

In addition, Hofstede (cited in Lopes, 2010, pp. 9-10) lists six practices in organizations, which, "because they are more superficial and easier to break down, [are] easier to manage than values", process oriented / results oriented; employee oriented / job oriented; corporatism / team spirit; open system / closed system; tight internal control / loose internal control; pragmatic / normative relationships.

1.1.1.2. Sainsaulieu's Model of Professional Culture

According to Lopes (2010, p. 10), Sainsaulieu's work *L'Identité au Travail*, was the first to address the "cultural dimensions at play in the workplace and the profession [and the various types of] identity processes in terms of the means that social actors use to play organizational games of influence and to guarantee their interests in workplace interactions, [formulating] four types of ideal conditions through which negotiating power (the structuring centre of organizational behaviour) is acquired". They are the culture of: retreat, fusion, negotiation, and selective affinities or meritocracy (Sainsaulieu, 1988).

Therefore, for its employees, the organization is a place of cultural learning where a set of perceptions and knowledge are created that shape its culture (Sainsaulieu, 1988) and allow newcomers to act as members of the organization (Fonseca, 2013).

1.1.1.3. Quinn’s Model of organizational culture

The Competing Values Framework was based on the model of effectiveness devised by Quinn and Rohrbaugh in 1981 and 1983 (cited in Neves and Lopes, 2000), which was created to fulfil the need for a model that could validate leadership, improve the effectiveness of organizations (Cameron et al., 2006) and, essentially, serve as a kind of map that explained how the different areas of an organization are harmonised with each other (Neves, 2000).

The model hinges on the following axes (Figure 2):

- Flexibility / Focus, which links the versatility and pliability of an organization to consistency and durability (Cameron et al., 2006), distinguishing between communicative and expressive people and those who communicate rationally and process information methodically (Lawrence and Nohria, 2002).
- Internal / External, which distinguishes between an orientation towards internal capacity, integration, and unity of processes and an orientation towards external opportunities and competition with other organizations and individuals, differentiating people who learn by studying familiar information and who communicate in a strategic way from those who seek information on foreign elements and communicate in a confrontational way (Cameron et al., 2006).

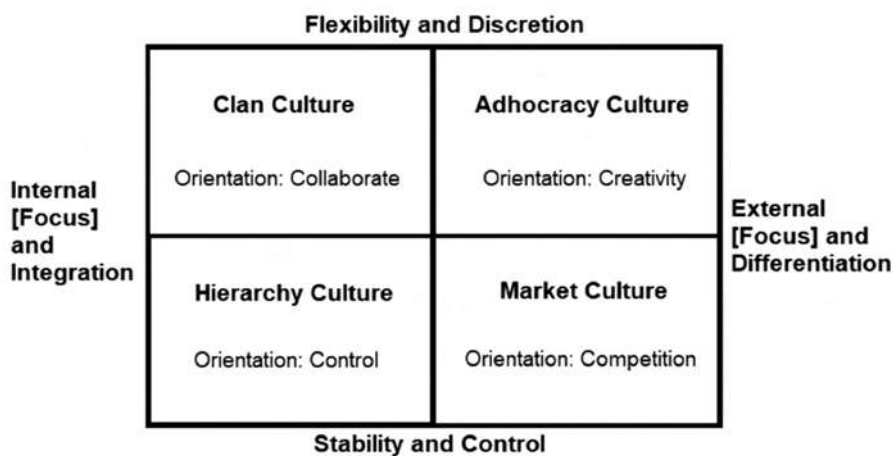


Figure 2 – Competing Values Framework

Source: Adapted from Quinn (1996, p. 184).

The four quadrants and their respective axes correspond to four types of culture (Quinn and Cameron, 2006, p. 36), namely:

- Clan Culture, which is defined as “[...] an extended family, a friendly place to work where people share a lot of themselves. It is typified by orientation towards cohesion, support, collaboration, individual development, and teamwork. Leaders are seen as mentors and perhaps even as parent figures. Success is defined in terms of internal

climate and concern for people” (Caseiro, 2012, p. 12). Its effectiveness criteria are equity and openness (Lopes, 2010);

- Adhocracy Culture, which is characterised by being dynamic, creative, and innovation-oriented. It has a “visionary, [...] innovative and risk-oriented leadership. [And] success is measured by producing unique products and services” (Caseiro, 2012, p. 12). This culture also involves an ambiguous environment, therefore, “[...] adaptability and external support are the criteria for effectiveness” (Lopes, 2010, p. 14);
- Hierarchy Culture, which “focuses on the establishment of well-defined norms and rules, standardisation, centralisation, and orientation towards efficiency and effectiveness. Leadership is characterised by coordination, organization, and control and its goal is to ensure stability, security, and efficiency” (Caseiro, 2012, p. 12). It is based on bureaucracy, and the effectiveness criteria are stability and continuity (Lopes, 2010);
- Market Culture, which is linked to an orientation towards organizational results, productivity, and performance, and to a compatible leadership style. “Success is defined in terms of market share in relation to competitors” (Caseiro, 2012, p. 12). Efficiency and productivity are the effectiveness criteria (Lopes, 2010).

Organizations do not have a single type of culture, but rather a range of characteristics associated with different types of cultures (Sousa, 2015). However, it is the dominant cultural pattern that defines an organization’s type of culture (Neves and Jesuino, 1994).

Among other advantages, this model shows that an organization has multiple and simultaneous contrasting natures. For that reason, Neves and Lopes (2000) refer to it as a sound approach to the study of organizational culture.

1.1.1.4. Schein’s model of organizational culture

Organizational culture is defined as a set of core values, norms, artifacts and behavioural patterns. It governs the way people behave within an organization (Neves and Lopes, 2000) and can be analysed at three different levels (Figure 3), which represent the degree at which the culture is perceived by an observer (Schein, 2010).

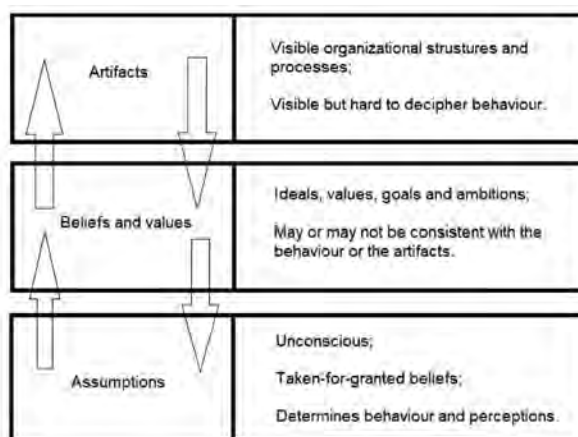


Figure 3 –Schein’s model

Source: Adapted from Schein (2010, p. 24).

Schein (2010, pp. 23-32) further states that: artifacts can be verbal (myths, histories, etc.), behaviours (rituals, ceremonies, etc.), physical (clothing, technology, built social environment, etc.); that norms and values, with their normative function, respectively correspond to the unwritten rules that tell the people of a given culture what is expected of them and to the things that are important for the members of that culture; and that assumptions, because they are internalized to a large extent, are seldom discussed and represent unchallenged truths that are difficult to change and that act as ways to reduce uncertainty and anxiety.

1.1.1.5. Military Culture

Military culture is similar to the culture of any other organization inasmuch as it combines values, traditions, and habits. Nevertheless, it is also very different from the culture in civilian organizations (Sousa, 2015).

Although, to some extent, war shapes the values of the military culture of the Armed Forces, each Branch also creates “[...] its own culture, which helps shape its view of the world and approach to combat” (Sousa, 2015, p. 17). Therefore, the military tend to see themselves as members of a certain Branch and identify more closely with their specialty than to the Armed Forces in general (Sousa, 2015). This identification with small niches, which was observed, among other authors, by Fachada (2015, p. 156), means that “service members’ satisfaction and commitment to their Branch as a whole and mid to long-term decreases in turnover and related situations are linked to an increase in the level of satisfaction and commitment to those (bodies and / or persons) that are closest to them”.

Military culture also appears to be a strongly influential factor in the organization's ability to evolve technologically. As such, it is important that leaders cultivate a culture where new doctrines are accepted and that can keep up with the rest of the world's militaries (Siegl, 2008).

1.2. Leadership

In military literature, the concept of leadership has roots in the art of command, and this perception is largely responsible for the fact that early leadership studies focus on leaders rather than on the leadership process (Jesuino, 2005).

On the other hand, there are "almost as many [definitions of leadership] as scholars who devoted themselves to the topic" (Rego et al., 2016, p. 260), and the large amount of studies that exist contributes to the perception that there are several contradicting definitions (Bilhim, 2005), which nevertheless tend to share broad common denominators (Jesuino, 2005).

A widely accepted definition of leadership refers to it as a process by which leaders influence followers to accomplish a common goal (Northouse, 2004; Rego and Cunha, 2007), although the distinction between leader and follower is not always clear because a member of an organization can "rise" to a leadership position at any given time (Cunha et al., 2016).

In light of the above, this study approaches leadership as a (bidirectional) process of influence between leaders and their followers to achieve a common (institutional) end.

1.2.1. Models

1.2.1.1. Type I models – Universal leadership traits

The traits approach – "[...] defining the psychological traits of universal leaders [...]" (Jesuino, 2005, p. 21) – was the first classic approach (Barreto et al., 2012; Bilhim, 2005). According to Borges (2017), it dates to the nineteenth century and to the work of Galton, and it was later reflected in the study of the qualities / traits of leaders. That is, the study of: psychological, social, physical, and intellectual traits (Bilhim, 2005); physical traits (stature, appearance, etc.), personality traits (selfesteem, emotional stability, etc.), and natural abilities (intelligence, verbal fluency, etc.) (Rego and Cunha, 2007); leadership skills (social, technical, etc.), the leader-follower relationship, and a leader's personal characteristics (emotional stability, courage, etc.) (Jesuino, 2005) and; the traits considered most relevant for sound leadership (energy, stress tolerance, selfconfidence, internal locus of control, emotional maturity, conscientiousness, honesty / integrity, motivation for success and for social power, etc.) (Cunha et al., 2016).

1.2.1.2 Type II models – Universal leadership behaviours

Stemming, in part, from the unsatisfactory results obtained by traitsbased theories, which focused on *what leaders are*, the behavioural approach led to theories that focus on *what leaders do*, which owe much to Kurt Lewin's pioneering studies (1938) and result from two major research lines linked to the universities of Michigan and Ohio (Jesuino, 2005; Cunha et al., 2016).

Against this backdrop, three leadership styles were defined (Jesuino, 2005, pp. 5859): autocratic leaders, who define the group's policies, "[...] methods, and stages of execution successively and show favouritism in their compliments"; democratic leaders, who are "trained to encourage the members of the group to decide on their own policies, [giving them the freedom] to work with whomever they choose and [distribute] compliments and criticism [...] with objectivity"; *laissez-faire* leaders, who have a "[...] non-participatory, distant, and indifferent attitude, granting the group total freedom to proceed as it sees fit."

One example of how the universal model can be applied to leadership training is Blake and Mouton's Managerial Grid or Model 9.9 (1964, cited in Jesuíno, 2005), which combines two axes (concern for subordinates and concern for the task) that define four quadrants and five styles – accommodating (1.9), team / integrator (9.9), balanced / intermediate (5.5), task / impoverished (9.1), and weak / autocratic (1.1). This model identifies team / integrator and autocratic styles as more and less effective, respectively (Jesuino, 2005; Cunha et al., 2016).

1.2.1.3. Type III models – Contingency: Leadership traits and situations

These models bring the focus back to leadership traits (without, however, going back to Type I theories). Leaders are seen as the product of the situations in which they operate, which have an impact on them (Jesuino, 2005).

One of these models is Fiedler's contingency theory, which postulates that the performance of followers depends on the interaction between the leadership style of the leader and on whether or not the situation is favourable to the leader, defining two leadership styles: taskoriented leaders, who are successful in both favourable and unfavourable situations; and relationshiporiented leaders, who are conceptually successful in intermediate situations (Jesuino, 2005).

1.2.1.4. Type IV models – Second-generation contingency

To bridge the gaps in Fiedler's model, other models examined the situational variables that influence leaders' behaviour, rather than focus on their personal characteristics (Jesuino, 2005).

Hersey and Blanchard's situational theory is one such model, and may be seen in some respects as the contingent version of the Blake and Mouton Managerial Grid (Jesuino, 2005). In this theory, to be more effective in influencing subordinates to accomplish the organization's goals, leaders must adapt their leadership style to the level of maturity of their followers and to the situation at hand (Teixeira, 1998; Bilhim, 2005; Jesuíno, 2005). This is, to a certain extent, a return to Blake and Mouton's "[...] one best way [...]", although the theory considers "that any style will be effective as long as it fits the situation, that is, the subordinates' level of maturity" (Jesuino, 2005, pp. 133-135).

1.2.1.5. Paradigm shift, emerging theories and the Bass and Avolio model

According to Bernardo (2011, p. 23), “one of the problems with contingency theories is that they ultimately seek to recover the ideal style myth [and narrow the study of leadership] to the transactional modality, that is, to the control of social systems, [to the detriment] of the study of transformational leadership, which results in qualitative leaps [both] at the level of groups, of organizations, and [also] of cultural systems”.

Against this backdrop of multiple and diverse theories about leadership, some studies carried out over the last decades argue that there are two types of leaders: “transactional leaders, who guide or motivate their followers towards established goals, clarifying the requirements of the role and the task; transformational leaders, who inspire followers to transcend their interests for the good of the organization and make additional efforts to achieve its goals” (Billion, 2005, p. 56). Among other characteristics, these leaders are capable of self-sacrifice, focus on the development of their subordinates, encourage the expression of points of view different from their own, and act in an authentic, trustworthy, and respectful manner (Cunha and Rego, 2005).

Although some authors – Burns, for example (Bernardo, 2011) – view transactional and transformational leadership as opposites, others, like Bass, see them as complementary, the latter being an expansion / increment of the first, arguing that the most effective leaders have both a transactional and transformational effect, that is, an integrative effect (Rego and Cunha, 2007).

Quinn (1996) combines the transactional vs. transformational relationship with his contrasting values mindset to argue that leaders can perform four contrasting roles (Table 1).

Table 1 – The four competing roles of leaders

Role		Focus of action – examples
Transformational (focus on mutual commitment and on transforming followers into leaders)	Vision Setter	Innovation, long term, constantly up-to-date with trends/goals and open communication.
	Motivator	Emphasises company values, challenges followers with new targets/aspirations, creates a feeling of motivation.
Transactional (focus on coordinating different interests)	Analyser	Efficiency and effectiveness in operations, evaluates projects and integrates conflicting perspectives.
	Taskmaster	Attends to performance and results, influences low-level decisions.

Source: Adapted from Quinn (1996, p. 149).

Based on the above rationale, Bass and Avolio (1985, cited in Serrão, 2009) used the MLQ: *Multifactor Leadership Questionnaire* to identify four higher-order components / constructs in transformational leadership:

- Idealized influence or charisma. These leaders inspire others to follow their vision, exert a charismatic influence (Barreto et al., 2012), and share risks (Serrão, 2009), leading subordinates to identify, respect, and admire their leader(s) (Bass, 1985);
- Inspirational motivation. These leaders share their vision, making it appealing to subordinates (Serrão, 2009), leading to greater commitment on their part (Barreto et al., 2012);
- Intellectual stimulation. These leaders awaken new ideas in their followers so that they challenge themselves and the organization, leading to greater development (Barreto et al., 2012);
- Individual consideration. These leaders are able to develop skills, increase follower motivation, and improve the organization's effectiveness (Barreto et al., 2012), thereby promoting a climate of growth (Bass, 1985).

As for transactional leadership, Bass (1985) defines it as oriented towards: the task / process; the clarification of expected results / performance; rewarding effort.

1.2.2. Leadership in military contexts

The military institution is traditional by nature, and there is a clear power divide between hierarchical levels and the way leaders and subordinates interact (Wong et al., 2003).

Direct leadership – which is exercised up to the rank of Lieutenant Colonel and tends to become less and less direct as one rises up the hierarchical ladder – is the most studied type of leaderships in the military (Hunt, 1991) because it involves more people (Wong et al., 2003). It is perhaps due to this fact that sound leadership skills (e.g. Wong et al., 2003) must include a set of values and attributes such as loyalty, sense of mission, respect, honour, integrity, and courage, combined with mental, physical, and emotional excellence (FM-22, 1999). Ultimately, this requires more transformational forms of leadership (Wong et al., 2003), which, among other things, allow leaders to operate at their full potential. Bass et al. (2003) confirm this, stating that infantry units whose leaders have transformational styles tend to obtain better results in highly stressful situations.

Therefore, leadership in military contexts must be truly transformational, in light of “the requirements of the mission, the need to motivate and care for subordinates, and the constant [effort] to develop the organization” (Costa, 2015, p. 15).

Given the constantly changing environments that tend to characterise military missions, e.g. in operational theatres, it is crucial that military leaders are highly adaptable (Wong et al., 2003).

In other words, “it is only through continued professional development that future military leaders will increase their self-confidence, fearlessness, openness, competence, foresight, and dedication, becoming inspiring leaders who know that they deserve the respect and confidence of their subordinates, and thus inspire obedience and respect” (Vieira, 2002, cited in Almeida, 2017, p. 6).

In the Portuguese Air Force, this could be achieved by including the Command and Leadership curricular unit in the basic training courses for future officers – career staff (CaS) and contract service personnel (CS). In the case of CaS, these courses will later be enhanced by specialisation activities (for example, by performing inter-student leadership roles within military career courses – such as the Basic Command Course and the Field Grade Officers Course) and can be complemented by attending the Joint Staff Course and the Flag Officers Course).

Fachada's study (2002, p. 1) aimed "[...] to contribute to the study and understanding of leadership sensitivities in the training [...] administered in the Portuguese Air Force, specifically at the [then] School of Military and Aeronautical Technologies (SMAT)". Prior to the entry into force of the Bologna system, this school was responsible for administering bachelor degrees to the future technical officers of the Air Force. Among other conclusions, it was found that there are effective differences "[...] in the way students [of these two] schools (AFA and SMAT) perceive leadership, and that those differences are also present between students from different years of study" (Fachada, 2002, p. 93).

More specifically, regarding the (leadership) training received by Air Force military personnel, Fachada (2002, p. 92) found "[...] evidence that training is a tool of self and heteroassessment that increases people's (in this case, the students') cognitive and evaluative / normative complexity. [An] effect that seems to explain the behaviour pattern of [preBologna degree students, who, for the most part,] had no prior military experience, [...] more than the behaviour of bachelor degree students. The latter were apparently more sensitive ("reactive") to changes in their routine and to the consistency of their frames of reference due to being emerged in a new reality".

1.3. Culture and Leadership

Although, depending on their leadership style, leaders adapt better to one culture to the detriment of another (House et al., 2004; Quinn and Cameron, 2006; Masood et al., 2006), they are expected to understand and develop the culture of the organization (Bass and Avolio, 1985, cited in Serrão, 2009).

Because leadership is an element that strengthens organizational culture (Schein, 2010), depending on the focus of their actions, leaders create and change the cultural norms of an organization – by strengthening organizational culture and by integrating subcultures, respectively, thereby mitigating conflict – and, as a result, influence its behaviour (Barreto et al., 2012).

Barreto et al. (2012) also note that the influence of leadership on culture tends to weaken with organizational distance, that is, the more hierarchical levels there are between leaders and followers, the weaker the influence of leadership culture will tend to be.

Specifically regarding the training administered at two Air Force schools with headquarters in the same location (i.e., the Academy, in Sintra), Fachada (2002, p. 92) found evidence that confirms the assumption "[...] that the existence of some degree of socialisation / acculturation

to the military does not seem to constitute an ab initio advantage (a facilitating factor) in the process of integrating students in a military higher education institution.

1.4. Hypotheses

Although the AFA and the AFMTTC belong to the same branch of the Armed Forces and are both educational establishments for future Air Force (AF) officers, it is also true that these two “schools” train officers for different roles: to enter the CaS (AFA) and CS (AFMTTC). This naturally results in different experiences, syllabi, curricula, etc.

For this reason, bearing in mind the above concerns regarding culture – which are to a certain extent, similar to the arguments made by Sousa (2015) (that different Branches have different types of culture) and by Costa (2014) (that the organizational culture of an organization is shaped and shared by its members) –, the following hypothesis was formulated (**H1**): *There are differences in organizational culture between the AFA and the AFMTTC.*

In the AFA, there are “1 + 2” broad types of students, who will be the future officers of the PrtAF. They either:

- Come mainly from civilian environments, and, after completing high school, enrol in the master’s in military aeronautics (MMA) in the pilot, aeronautical administration, engineering (airfield, aeronautics, or power engineering), or medicine specialties;
- Have previous military experience or are currently in the military (officers, sergeants, or enlisted categories), have already completed basic training in the AFMTTC, and are currently attending a short training course to enter the CaS, which has a term of:
 - One year, in the case of the Technical and Military Traineeship (TMT);
 - One semester, in the case of the Integration Course in the Health Technicians Specialty (ICHTS).

Although these 1+2 groups are trained at the same location (AFA), they come from different military contexts, have different training periods, and attend the AFA for different lengths of time, among other aspects. Furthermore, Hofstede (1997) and Fachada (2002) found evidence that students with some military experience tended to be more sensitive to changes in routine, and that having some degree of socialization / acculturation to the PrtAF should not be considered an ab initio factor that provides significant advantages in the process of integrating students in a military higher education institution. In light of this, **H2** was formulated: *There are differences between the organizational cultures of the MMA, the TMT and the ICHTS.*

Schein (2010, p. 3) argues that the “[...] dynamic process of culture creation and management are the essence of leadership and make one realize that leadership and culture are two sides of the same coin”.

Evans and Ward (2007) add that leadership has an impact on the culture of an organization, which in turn has an impact on leadership style, and that those with a strong knowledge of the culture are identified as capable leaders.

Therefore, it seems relevant to formulate **H3**: *There are differences between the leadership styles developed in the AFA and the AFMTTC.*

Based on the research by Fachada (2002, p. 93), which found differences in the perceptions of leadership between the students of two Air Force military higher education establishments (AFA and SMAT) – although they share the same location, some of the faculty, curricula, and military life routines (they stand together in parades and ceremonies, etc.) – **H4** was formulated: *There are differences between the leadership styles of the MMA, the TMT, and the ICHTS.*

Finally, Barreto et al. (2012) argue that there is a tendency in large organizations such as the PrtAF to form subcultures, which are defined, for example, by geographic location or by the type of work performed. This serves to address problems / situations that certain members encounter while performing their work. In light of this, as well as the fact that culture and leadership are “two sides of the same coin” (Schein, 2010, p. 3), as mentioned above, **H5** was formulated: *There are differences in culture and leadership among the different specialties.*

2. Methodology

2.1. Research design

This research uses a quantitative strategy and hypothetical-deductive reasoning (Sampieri et al., 2006).

2.2. Method

2.2.1. Respondents and Procedure

Respondents. The sample consisted of 173 military students (future PrtAF officers), the majority of whom were male (76%), who are receiving training at two educational establishments, the AFA (MMA + TMT + ICHTS; n = 135) and the AFMTTC (CFO; n = 38) (Figure 4).

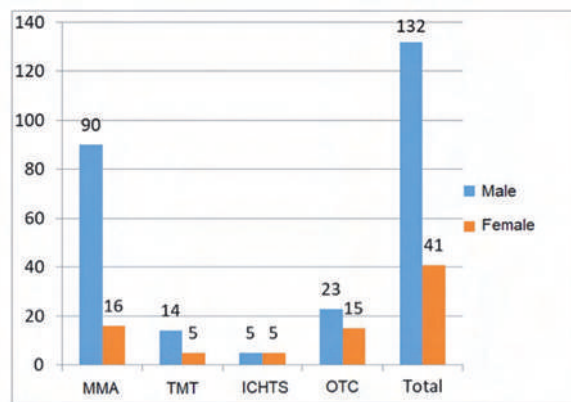


Figure 4 – Sample characterisation

The following specialties have the highest and lowest number of respondents (Table 2): PILAV (n = 53 \cong 30.6% of the total sample) and MED (n = 3 \cong 1.7%) in the AFA; Support (n = 21 \cong 12.1%) and Maintenance (n = 3 \cong 1,7%) in the AFMTTC.

Table 2 – Respondents / specialty area

		Respondents (n)	Percentage
MMA	PILAV	53	30.6%
	Engineering	34	19.7%
	ADMAER	16	9.3%
	MED	3	1.7%
TMT	Support	7	4.1%
	Maintenance	4	2.3%
	Operations	7	4.1%
ICHTS	TS	10	5.8%
CFO	Support	21	12.1%
	Maintenance	3	1.7%
	Operations	13	7.5%

Finally, at the date of completion of the questionnaire, the majority of respondents did not have any experience (past or present) in formal managerial positions (n=119;68.8%).

Procedure. Once the proper authorisation from military leadership had been obtained, the questionnaires were sent to potential respondents in digital format (via Google Forms) between 15JAN-24FEB2018. The period was purposely short to minimise potential extraneous variables associated with possible organizational changes, and the survey date was scheduled for a period after the students had already received some leadership training.

2.2.2. Measuring instruments

The questionnaire was divided into three parts: the first collected the respondents' sociodemographic data; the second and third contained questions concerning organizational culture and leadership style, respectively.

Organizational culture. The study used Machado's Portuguese version of Quinn and Cameron's 2006 Organizational Culture Assessment Instrument (OCAI), which consists of 24 questions that correspond to six organizational areas (Table 3).

Table 3 – The six organizational areas covered in the OCAI

Organizational area	Operationalisation	Questions
<i>Dominant characteristics of the organization</i>	People's perceptions about the workplace	1-4
<i>Organizational leadership</i>	People's perception about the leadership used in the organization (for example, whether it is people-oriented or results-oriented).	5-8
<i>Management of employees</i>	The management style in the organization (whether it is group-oriented or individual-oriented).	9-12
<i>Team spirit [Organizational glue]</i>	Group cohesion, trust, or rules and procedures	13-16
<i>Future-oriented strategy [Strategic emphases]</i>	-	17-20
<i>Criteria of success</i>	How the organization defines success, (human development or results achieved).	21-24

Source: Adapted from Machado (2002, pp. 62-63).

Using a different question group, the OCAI also identifies the four types of organizational culture analysed above, namely: Clan (1,5,9,13,17 and 23), Adhocracy (2,6,10,14,18 and 24), Hierarchy (4,8,12,16,20 and 26) and Market (3,7,11,15,19 and 25).

Each question is scored on a fivepoint Likert scale: (1) *Totally disagree* and (5) *Totally agree*, and the scores of each factor are calculated using the simple average of the items in the set. Machado's Portuguese adaptation of the questionnaire (2002) obtained the following reliability indices (*Cronbach's Alpha*): clan ($\alpha=0.74$), adhocracy ($\alpha=0.79$), hierarchy ($\alpha=0.71$) and market ($\alpha=0.73$).

Leadership. The research used a version of the Multifactor Leadership Questionnaire (MLQ Form 6S) by Bass and Avolio (1985, cited in Serrão, 2009), translated into Portuguese and validated for the Brazilian context by Marques et al. (2007), which consists of 21 questions that correspond to the leadership styles presented in Table 4. Marques et al. obtained the following reliability indices: idealized influence ($\alpha=0.75$), inspirational motivation ($\alpha=0.54$), intellectual stimulation ($\alpha=0.75$), transactional leadership ($\alpha=0.73$), and *Laissez-faire* leadership ($\alpha=0.67$).

Table 4 – Leaderships styles assessed by the MLQ

Leadership styles		Operationalisation	Questions
Transformational	Idealized influence (II)	The leader holds followers' trust and respect.	1,8,15
	Inspirational motivation (IM)	The leader helps others focus on their work, using appropriate symbols and images, and makes others feel their work is significant.	2,9,16
	Intellectual stimulation (IS)	The leader encourages/motivates others to be creative and creates an environment that is tolerant of extreme positions.	3,10,17
	Individualized consideration (IC)	The leader shows interest in followers' well-being, assigns projects according to skill, and pays attention to those who are less involved.	4,11,18
Transactional	Contingent reward (CR)	The leader emphasises the rewards that can be obtained by the followers who accomplish the goals.	5,12,19
	Management-by-exception (MbE)	The leader tells others the job requirements and their degree of satisfaction with subordinates	6,13,20
Laissez-faire (LF)		The leader requires little of others, is content to stand back and let the work flow naturally without having to interfere.	7,14,21

Source: Adapted from Marques et al. (2007, p. 4-7).

Each question is scored on a five-point Likert scale: (1) *Totally disagree* and (5) *Totally agree*. The score of each factor is calculated using the simple average of the corresponding item set.

2.2.3. Data treatment techniques

The data were processed using version 22.0 of the Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) software.

3. Analysis of Results

3.1. Psychometric Qualities of the Instruments

This section presents the reliability, factor, and sensitivity analyses of the measuring instruments for organizational culture and leadership.

3.1.1. Organizational Culture Assessment Instrument (OCAI)

Factor analysis. The factor analysis was conducted using the main component method with Varimax rotation, retaining seven factors (7F) that explain 66% of the total variance, revealing a KMO of 0.85, which is ≥classified as *Good* by Marôco (2014). The factor analysis was repeated and forced to 4F, as indicated in the original instrument, but the results obtained were not theoretically consistent (original factor groupings) and did not suggest that any items should be deleted, since all presented commonalities and factor loadings ≥ 0.4.

Therefore, for the purposes of this study, simple averages were calculated for the original factors proposed by Quinn and Cameron (2006).

Reliability analysis. Cronbach's Alpha analysis showed that, using the categorization proposed by Hill and Hill (2002) – reasonable coefficient at [0.7;0.8]; good, at [0.8 ; 0.9]; and excellent, if ≥0.9 –, the Clan Culture and Adhocracy Culture factors fall within the reasonable range ($\alpha=0.767$ and $\alpha=0.775$, respectively) and the rest fall somewhat below the reasonable range (Hierarchy Culture, $\alpha=0.651$ and Market Culture, $\alpha=0.682$). The item-total correlation analysis revealed that all items contribute significantly to the factors that were analysed, suggesting that no items should be deleted.

Sensitivity analysis. The Kolmogorov-Smirnov test obtained a *p-value*<0.05 in all 4F of organizational culture (Table 5), which indicates a non-normal distribution according to Marôco (2014): if *p-value*≥0.05, the distribution is normal; if *p-value* <0.05, the distribution is non-normal.

Table 5 – Kolmogorov-Smirnov test

	Clan	Adhocracy	Hierarchy	Market
Test statistics	0.094	0.104	0.124	0.107
Sig. (2 tails)	.001	.000	.000	.000

Since the distribution is non-normal, the asymmetry² and flatness³ (kurtosis) coefficients must be analysed in the 4F.

As for the asymmetry coefficient, all types of culture obtained a value lower than -0.5, indicating a distribution with negative asymmetry (Clan=-3.57, Adhocracy=-2.59, Hierarchy=-3.89; Market=-3.77). The kurtosis coefficient is greater than 0.5 in all cultures (Clan=3.57, Hierarchy=10.13, Adhocracy=1.62, Market=1.96), indicating that the distribution of these 4F is tendentially leptokurtic.

² The asymmetry coefficient is: negative when <0; positive when > 0; symmetric when = 0 or near zero, (Marôco, 2014).

³ When the flattening coefficient is: > 0, the distribution has a sharp shape which is called leptokurtic; when it is <0, the flattened form is called platykurtic; when it falls near zero (considering as near 0 the range of values between -0.5 and +0.5), the distribution describes an intermediate shape which is called mesokurtic (Marôco, 2014).

3.1.2. Multifactor Leadership Questionnaire (MLQ Form 6S)

Factor analysis. The factor analysis was conducted using the main component method with Varimax rotation, retaining 6F that explain 62% of the total variance, revealing a KMO of 0.86, which is classified as *Good* by Marôco (2014). The factor analysis was repeated and forced to 7F, as indicated in the original instrument, but the results obtained were not theoretically consistent (original factor groupings) and did not suggest that any items should be deleted, since all presented commonalities and factor loadings ≥ 0.4 .

Therefore, for the purposes of this study, simple averages were calculated for the original factors proposed by Bass and Avolio (1985, cited in Serrão, 2009).

Reliability analysis. Of the three leadership scales (Table 6), only Transformational leadership falls within the desired range, $\alpha \geq 0.7$, and the rest fall below that range. In the case of the factors, only c and Intellectual Stimulation fall within the desired range. The item-total correlation analysis revealed that all items contribute significantly to the factors that were analysed, suggesting that no items should be deleted.

Table 6 – Cronbach's Alpha of leadership factors and dimensions

Leadership	Factor	α
Transformational		0.864
	II	0.715
	IM	0.466
	IS	0.771
	IC	0.528
Transactional		0.649
	CR	0.487
	MbE	0.410
<i>Laissez-faire</i>		0.487

The Kolmogorov-Smirnov test obtained a $p\text{-value} \geq 0.05$ on the transformational leadership scale, and a $p\text{-value} < 0.05$ on the other scales (Tables 7 and 8), indicating that the distribution is normal only in transformational leadership and non-normal in the other leadership styles.

Table 7 – Kolmogorov-Smirnov test (leadership styles)

	Transformational	Transactional	<i>Laissez-faire</i>
Test statistics	0.061	0.101	0.137
Sig. (2 tails)	.200	.000	.000

Table 8 – Kolmogorov-Smirnov test (factors)

	II	IM	IS	IC	CR	MbE
Test statistics	0.177	0.144	0.132	0.195	0.175	0.154
Sig. (2 tails)	.000	.000	.000	.000	.000	.000

The analysis of the asymmetry and kurtosis coefficients revealed that factors II, IM, IS, IC, and CR have a negative asymmetric distribution and that the remaining factors have a positive asymmetric distribution. As for the kurtosis coefficient, factors II, IM, IC, MbE, and Transactional have a platykurtic distribution, and the remaining factor has a leptokurtic distribution.

3.2. Descriptive analysis

The descriptive statistics for culture and leadership are presented below.

Organizational culture. Hierarchy Culture (Table 9) obtained the highest mean value (M=3.62, SD=0.50).

Table 9 – Descriptive statistics_culture

	Descriptive statistics				
	N	Min.	Max.	Mean	Standard deviation
Clan	173	1.00	5.00	3.56	0.62
Adhocracy	173	1.00	5.00	3.23	0.64
Hierarchy	173	1.00	5.00	3.62	0.50
Market	173	1.00	4.33	3.20	0.58

Leadership. Transactional Leadership obtained the highest mean value (M=3.85, SD=0.43) and, of all the factors, Idealized influence obtained the highest mean value (M=3.98, SD=0.52) (Table 10).

Table 10 – Descriptive statistics_leadership

	Descriptive statistics				
	N	Min.	Max.	Mean	Standard deviation
II	173	2.67	5.00	3.98	0.52
IM	173	2.33	5.00	3.69	0.50
IS	173	1.67	5.00	3.67	0.64
IC	173	2.67	5.00	3.97	0.52
CR	173	2.33	5.00	3.79	0.52
MbE	173	2.67	5.00	3.91	0.49
Laissez-faire	173	1.00	4.67	3.00	0.60
Transformational	173	2.50	5.00	3.83	0.45
Transactional	173	2.83	5.00	3.85	0.43

3.3. Tests For Differences Between Means

When analysing differences between means, the differences where $p\text{-value} \leq 0.05$ are considered significant (Marôco, 2014).

3.3.1. Organizational Culture

Student's t-analysis. The mean differences between the AFA and the CFMTFA with regard to Market culture (Table 11) were found to be significant ($p\text{-value}\leq 0.05$).

Table 11 – Student's t values for culture in the AFA and the CFMTFA

	Place of training	N	Mean	Sig. (2 tails)
Clan	AFA	135	3.56	0.819
	AFMTTC	38	3.59	
Adhocracy	AFA	135	3.27	0.233
	AFMTTC	38	3.13	
Hierarchy	AFA	135	3.62	0.957
	AFMTTC	38	3.63	
Market**	AFA	135	3.29	0.000
	AFMTTC	38	2.89	

* ≤ 0.05 ; **0.01.

Ancova Analysis. Considering that the AFMTTC has significantly higher numbers of female students than the MMA, the effect of gender was tested in terms of differences in Market Culture between the two educational establishments (Table 12), and the results obtained revealed that the male students have tendentially higher mean values in this type of culture than female students.

Table 12 – Mean values for Market Culture / Gender

Place of training	Gender	Mean	Standard deviation	N
AFA	Male	3.33	0.53	109
	Female	3.12	0.57	26
	Total	3.29	0.54	135
AFMTTC	Male	2.95	0.61	23
	Female	2.78	0.59	15
	Total	2.89	0.60	38
Total	Male	3.27	0.56	132
	Female	3.00	0.60	41
	Total	3.20	0.58	173

When testing the effect of the Gender covariate (Table 13), it was verified that the effect only significantly affects the mean values obtained in Market Culture for the AFMTTC ($p\text{-value}\leq 0.05$).

Table 13 – Effects of Gender on the Market Culture variable.

Parameters	B	t	Sig.
Intercept	3.44	25.81	0.00
[Place of training = AFA*Gender]	-0.13	-0.124	0.21
[Place of training = AFMTTC*Gender]	0.19	-3.571	0.00

ANOVA analysis and Tukey's HSD post-hoc test. The ANOVA revealed significant differences in the four types of culture ($p\text{-value}\leq 0.05$). The test for comparing multiple means (Tukey's HSD post-hoc test) showed significant mean differences ($p\text{-value}\leq 0.05$) in: Clan culture between the MMA-ICHTS⁴, the TMT-ICHTS, and the CFO-ICHTS; Adhocracy culture between the MMA-ICHTS; Hierarchy culture between the MMA-ICHTS and the CFO-ICHTS; Market culture between the MMA-ICHTS and the MMA-CFO (Table 14).

Table 14 – Mean differences (Tukey's HSD post-hoc test) (intra-culture)

		Mean
Clan	MMA	3.65
	TMT	3.50
	ICHTS	2.78
	CFO	3.59
Adhocracy	MMA	3.34
	TMT	3.17
	ICHTS	2.72
	CFO	3.13
Hierarchy	MMA	3.68
	TMT	3.53
	CIQETS	3.17
	CFO	3.63
Market	MMA	3.36
	TMT	3.17
	ICHTS	2.88
	CFO	2.89

⁴ This subgroup obtained a value of $n < 15$, so it would be advisable to use a nonparametric test (Kruskal-Wallis). However, considering that only the CIQETS subgroup presents a value of $n < 5$, and that non-parametric tests are not as potent, the research used parametric tests as advised by Marôco (2014, pp. 301-302), among others.

The intra-AFA analysis (Table 15) shows that in the MMA, with the exception of 5th year students, all types of culture tend to decrease as the length of stay in the AFA increases. Furthermore, significant mean differences ($p\text{-value}\leq 0.05$) were found in: Clan culture between the 1st-3rd year, the 4th year-ICHTS, the ICHTS and the 2nd, 3rd, and 5th years, and the ICHTS-ETM; Adhocracy culture between the 1st-3rd year, the 4th year-ICHTS, and the 2nd year-ICHTS; Hierarchy culture between the 1st-3rd year, and between the ICHTS and the 1st and 2nd years; Market culture between the 1st-3rd year, the 4th year ICHTS, the 2nd year 3rd year, and the 4th year- ICHTS.

**Table 15 – Mean differences
(Tukey’s HSD post-hoc test) (intra-AFA)**

	Mean	
Clan	1st year	3.90
	2nd year	3.65
	3rd year	3.38
	4th year	3.39
	5th year	3.71
	TMT	3.5
	ICHTS	2.78
	Adhocracy	1st year
2nd year		3.41
3rd year		3.04
4th year		3.05
5th year		3.28
TMT		3.17
ICHTS		2.72
Hierarchy		1st year
	2nd year	3.79
	3rd year	3.46
	4th year	3.45
	5th year	3.67
	TMT	3.53
	ICHTS	3.17
	Market	1st year
2nd year		3.53
3rd year		3.04
4th year		3.00
5th year		3.41
TMT		3.17
ICHTS		2.88

The differences between the specialties (Table 16) were found to be significant ($p\text{-value}\leq 0.05$): in Clan culture between TS and all other specialties; in Hierarchy culture between ADMAER-TS; in Market culture between PILAV-Support, ADMAER-TS, and Support-Operations.

Table 16 – Mean differences / specialty area (Tukey's HSD post-hoc test)

		Mean
Clan	PILAV	3.68
	Engineering	3.58
	ADMAER	3.59
	MED	3.94
	TS	2.78
	Support	3.51
	Maintenance	3.71
	Operations	3.52
Hierarchy	PILAV	3.62
	Engineering	3.64
	ADMAER	3.87
	MED	4.11
	TS	3.16
	Support	3.57
	Maintenance	3.69
	Operations	3.54
Market	PILAV	3.34
	Engineering	3.23
	ADMAER	3.57
	MED	3.83
	TS	2.88
	Support	2.84
	Maintenance	3.30
	Operations	2.96

3.3.2. Leadership

Student's t-analysis. The mean differences between the AFA-AFMTTC regarding IS and LF were found to be significant ($p\text{-value}\leq 0.05$), and the predominant leadership style is: Transactional in the AFA and Transformational in the AFMTTC (Table 17).

Table 17 – Mean differences (Student's t) between the AFA and the AFMTTC

	Place of training	Mean	Sig. (2 tails)
IS*	AFA	3.73	0.013
	AFMTTC	3.44	
Laissez-faire*	AFA	3.05	0.046
	AFMTTC	2.82	
Transformational	AFA	3.84	0.344
	AFMTTC	3.76	
Transactional	AFA	3.88	0.161
	AFMTTC	3.76	

* ≤ 0.05 ; **0.01

ANOVA analysis and Tukey's HSD post-hoc test. The ANOVA revealed significant differences between different years of study intra-AFA only for the dimensions IC, CR, MbE and Transactional ($p\text{-value} > 0.05$). A comparison of multiple means was performed only for the above variables. Among the mean values presented (Table 18), the differences: in IC between the 1st-3rd year were significant ($p\text{-value}\leq 0.05$); in CR between the 1st, 3rd, and 4th year; MbE between the 1st year-TMT. Only the transactional leadership style presented significant differences between the 1st-3rd year and the TMT-1st year.

**Table 18– Mean differences
(Tukey’s HSD post-hoc test) (intra-AFA)**

		Mean
IC	1st year	4.20
	2nd year	4.07
	3rd year	3.64
	4th year	3.76
	5th year	3.98
	TMT	3.89
	ICHTS	3.96
CR	1st year	4.04
	2nd year	3.96
	3rd year	3.59
	4th year	3.54
	5th year	3.72
	TMT	3.68
	ICHTS	4.00
MbE	1st year	4.13
	2nd year	4.04
	3rd year	3.77
	4th year	3.92
	5th year	3.98
	TMT	3.71
	ICHTS	3.86
Transactional	1st year	4.08
	2nd year	4.00
	3rd year	3.68
	4th year	3.73
	5th year	3.85
	TMT	3.70
	ICHTS	3.93

Regarding the specialty areas, only the differences between ADMAER-Support in *Laissez-faire* (Table 19) were significant ($p\text{-value}\leq 0.05$). The prevalent leadership style in the PILAV, Engineering, ADMAER, TS, and Support specialties is Transactional leadership, and Transformational leadership is the predominant style in the other specialties.

**Table 19 – Mean differences (Tukey’s HSD post-hoc test)
by specialty area**

		Mean
Laissez-faire	PILAV	3.00
	Engineering	2.98
	ADMAER	3.27
	MED	2.88
	TS	3.3
	Support	2.66
	Maintenance	3.14
	Operations	3.03
	Total	2.99
	Transformational	PILAV
Engineering		3.75
ADMAER		3.86
MED		4.27
TS		3.83
Support		3.74
Maintenance		3.66
Operations		3.79
Total		3.82
Transactional		PILAV
	Engineering	3.83
	ADMAER	3.94
	MED	4.05
	TS	3.93
	Support	3.73
	Maintenance	3.78
	Operations	3.70
	Total	3.85

3.4. Correlation Analysis

The analysis of Table 20 shows significant correlations between all the culture and leadership variables, the strongest relationships occurring between Laissez-faire leadership and Adhocracy Culture ($r=0.405, p \leq 0.01$) and between Transformational Leadership and Hierarchy Culture ($r=0.398, p \leq 0.01$).

Table 20 – Pearson correlation between organizational culture and leadership

	Clan	Adhocracy	Hierarchy	Market
II	0.339**	0.252**	0.354**	0.224**
IM	0.310**	0.253**	0.333**	0.184*
IS	0.186*	0.171*	0.273**	0.222**
IC	0.386**	0.248**	0.378**	0.215**
CR	0.301**	0.242**	0.387**	0.245**
MbE	0.211**	0.175*	0.209**	0.174*
Laissez-faire	0.272**	0.405**	0.295**	0.435**
Transformational	0.360**	0.273**	0.398**	0.255**
Transactional	0.298**	0.243**	0.350**	0.246**

** The correlation is significant at level 0.01 (2 tails).

* The correlation is significant at level 0.05 (2 tails).

4. Discussion of Results

This section focuses on addressing and analysing the five hypotheses.

H1, *There are differences in organizational culture between the AFA and the AFMTTC*, is confirmed because there is a significant difference in Market culture, which is a type of culture doctrinally described as goal-oriented, with the AFA obtaining significantly higher values than the AFMTTC. Furthermore, there were also significant inter-gender differences in Market culture (male students obtained higher values). This result is in line with the literature with regard to the fact that different cultures exist in different environments – despite the fact that these two educational establishments (AFA and AFMTTC) belong to the same Branch (PtAF).

H2, *There are differences between the organizational cultures of the MMA, the TMT and the ICHTS*, is confirmed because there are significant mean differences between the MMA-ICHTS, for all types of culture, as well as intra-MMA. This may be explained by the fact that: the students stay in the AFA for longer periods, which could help strengthen the bonds of friendship / camaraderie that are created over the course of days / weeks / years (Clan Culture), reinforce the rules and standards of conduct in force (Hierarchy Culture), and lead to greater acculturation (Market Culture); the course is more scientific and technological (Adhocracy Culture).

The first year obtained higher mean values in all types of culture, which can be explained by the fact that during the first year, the aspects linked to acculturation to a new reality are most frequently and intensely focused on, for example, by perpetuating traditions (studying the history of the Academy, the attribution of nicknames, etc.). The ICHTS group, on the other hand, obtained the lowest mean values in all types of culture, perhaps because, contrary to what occurs in the MMA, the shorter length of stay in the AFA does not facilitate the creation of ties as strong as the ones formed between MMA or even between TMT students.

The confirmation of this hypothesis is in line with the literature that states that service members' acculturation and level of culture varies according to the length of service (even within the MMA), which gives rise to different (sub)cultures within the AFA (Hofstede, 1997; Fachada, 2002).

H3, *There are differences between the leadership styles developed in the AFA and in the AFMTTC*, is partially confirmed because there were only significant differences between the AFA-AFMTTC in Intellectual Stimulation and Laissez-faire, which to some extent can be linked to the fact there are some commonalities in the leadership training administered in both educational establishments. Although only partially, this is in line with Schein (2010) and Evans & Ward (2007), who argue that culture has an impact on leadership style, and that leadership is a dynamic process.

H4, *There are differences between the leadership styles of the MMA, the TMT, and the ICHTS*, is refuted, possibly because these three groups (intra-AFA) share the same commanders and instructors, and are influenced by the same leadership style. Although this apparently contradicts the findings of Fachada (2002) – who found significant differences in perceptions of leadership among students from two Air Force higher education establishments, the AFA and the SMAT –, it actually reinforces the potential explanation because, at the time of Fachada's study, there was little, if any sharing of the sources of influence / actors referred to above.

H5, *There are differences in culture and leadership among the different specialties*, is confirmed, which specifically reflects the significant differences between the PILAV-Support and Support-Operations specialties, in the case of Market Culture, and the fact that the TS specialty obtained the lowest mean values in all cultures. This could be related to the hospital environment where these military nurses conduct their daily activities and in which they acquire a very specific (sub)culture, which is crucial for their work but is naturally different from the (sub) cultures of the other specialties.

Conclusions

In response to the RQ, "What is the relationship between organizational culture and leadership in the AFA and the AFMTTC?", **it was concluded** that there are significant differences between the two institutions, confirming that culture and leadership vary even within the same organization. The greatest differences in organizational culture between the two institutions were found in Market and Adhocracy Culture. There were differences in leadership style between the AFA-AFMTTC but not within the AFA, where no significant differences were found between the three groups.

As regards the first objective of this study, *Studying the culture of students attending the MMA, the TMT, the ICHTS, and the CFO*, differences were found in all types of culture. The differences in Clan culture between the ICHTS and all other groups could be related to the specific roles performed by military nurses in clinical environments, who naturally have a

strong “caregiver” sense, i.e., concern for people’s well-being. The differences in Adhocracy culture between the MMA-ICHTS could stem from the fact that the MMA courses tend to be scientific and research-oriented and prioritise innovation. Differences in Hierarchy culture were found between the MMA, the CFO, and the ICHTS – the values obtained by the MMA and the CFO were high (perhaps because these groups are in an earlier phase of their career and training), and the ICHTS obtained the lowest values (again, possibly due to the clinical environment in which students perform their roles before and after the course, which results in lower priority being given to the notion of hierarchy, as opposed to being a “caregiver”). Differences in Market culture were found between the MMA, the CFO, and the ICHTS, indicating that the MMA culture is more goal-oriented, possibly because it is a university degree.

As for the second objective, *Comparing organizational culture and leadership across the various years of study*, the 1st year obtained fairly high mean values in culture in all axes, possibly due to greater learning / acculturation requirements (because students are in a new environment, because they must progress at a rapid pace, because they have a whole set of traditions to acquire, etc.). In the remaining years, the mean values of culture declined as the length of stay increased, with the exception of the 5th year. This decrease could be explained by the fact that from the first year onwards students are not as closely and constantly / permanently monitored. The exception (the 5th year) could be related to the fact that these students are in a new phase of their academic life – which is characterised by fewer classes, the preparation of the master’s thesis, etc. –, and thus are embedded in a (sub) culture of their own. The fact that the 4th year obtained the highest values in Clan Culture may be due to the fact that 4th year students are primarily responsible for monitoring the 1st year, and must work closely with and provide an example for the younger students. In the case of leadership, the only differences were found between the 3rd year and the remaining years of the MMA, with Transactional leadership as the dominant leadership style.

Regarding the third objective, *Understanding the relationship between organizational culture and leadership style*, there is a strong relationship between *Laissez-faire* leadership and Adhocracy Culture, and between Transformational leadership and Hierarchy Culture. This could be explained by the fact that Transformational leadership is currently the most popular style among commanders, as they must accomplish their mission and motivate / involve their subordinates in the organization’s objectives.

Regarding the fourth and last objective, *Understanding the differences in culture and leadership across different roles*, differences were found in all types of culture, with the exception of Adhocracy culture. The differences in Clan Culture between the TS specialty and the remaining specialties could be related to the fact that these military students, compared to the rest, are only together in the AFA for a short period, and there are fewer opportunities for relationships to mature. As for leadership, the Transactional style was predominant, and only MED, Maintenance, and Operations obtained higher values in Transformational leadership.

The above demonstrates that this study – which clearly shows that there are differences in culture and leadership among the military students trained by the two schools that prepare

future Air Force officers (the AFA and the AFMTTC) – has the **practical implication** of providing the military leadership with a deeper understanding of this issue, so that they can take measures to maintain or standard these differences if / when they deem it appropriate. They may choose to maintain them if they consider that both schools train officers for different types of service (CaS in the AFA and CS in the AFMTTC), or standardise them if they consider that, despite having different types of contract, they will all be Air Force officers.

A possible **limitation** is the relatively small number of respondents, which nevertheless corresponded to almost the entire universe (which itself is not particularly large).

In **future studies**, it would be interesting to extend the study of differences in leadership style, and especially culture, to the Air Force as a whole. This would help understand if being integrated in different Units or even Services or Corps is an influencing factor, further validating the instruments' factorial structure. It could also be interesting to assess if / to what extent culture and leadership style change across different missions and / or across the events that are known to have an impact on service members' "life", such as: the Military Aptitude Test (AFA) or basic training (AFMTTC), i.e., the moment of selection of future military students, which entails intense, demanding training / the evaluation of military and physical subjects, etc.; the Survival, Evasion, Resistance, and Extraction Course, which consists of learning and training practices that allow service members, alone or in a group, to survive in a hostile environment and if they are captured; specific training for Theatres of Operations that are highly demanding / life-threatening, such as the UN MINUSCA mission in the Central African Republic. Regarding the methodology used, it would be equally interesting to further explore this theme through multilevel models capable of organizing the data hierarchically.

Works cited

- Almeida, C., 2017. *Desenvolvimento de Competências de Liderança no Ensino Superior Militar*. Individual research work prepared in the Field Grade Officers Course. Lisbon: Military University Institute.
- Barreto, L., Kishore, A., Reis, G., Baptista, L. & Medeiros, C., 2012. Cultura organizacional e liderança: uma relação possível? *Revista de Administração*, pp. 34-52.
- Bass, B., 1985. *Leadership and Performance Beyond Expectations*. New York: The Free Press.
- Bass, B., Jung, D., Avolio, B. & Berson, Y., 2003. Predicting Unit Performance by Assessing Transformational and Transactional Leadership. *Journal of Applied Psychology*, pp. 207-218.
- Bernardo, S., 2011. *Liderança e cultura nas escolas públicas portuguesas*. Masters thesis in Public Administration – Education Administration. Lisbon: Institute of Social and Political Sciences
- Bilhim, J., 2005. *Teoria Organizacional: Estruturas e Pessoas*. Lisbon: Institute of Social and Political Sciences.
- Cameron, K., Quinn, R., Degraff, J. & Thakor, A., 2006. *Competing Values Leadership: Creating Values in Organizations*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

- Caseiro, C., 2012. *Cultura Organizacional: Um Estudo de Caso*. Masters thesis in Human Resource Management. Lisbon: Lisbon School of Economics and Management.
- Costa, A., 2014. *O Impacto da Liderança na Cultura Organizacional: Um Estudo Aplicado às PME da Região Norte*. Masters thesis in Management. Lisbon: Universidade Lusíada.
- Costa, J., 2015. *Desenvolvimento da Liderança: Um Imperativo Estratégico*. Individual research work prepared in the Flag Officers Course. Lisbon: Institute of Higher Military Studies.
- Costa, R., n/d. *Clima e Cultura como suporte da Gestão*.
- Cunha, M. & Rego, A., 2005. *Liderar*. Lisbon: D.Quixote.
- Cunha, M., Rego, A., Cunha, R., Cardoso, C. & Neves, P., 2016. *Manual de Comportamento Organizacional e Gestão*. Lisbon: Editora RH.
- Evans, E. & Ward, P., 2007. *Leadership Basics for Librarians and Information Professionals*. Michigan: Scarecrow Press.
- Fachada, C., 2002. *Liderança: Percepção, Formação e Socialização no Contexto de Ensino Superior Militar*. Thesis in Human Resources Development Policies (submitted in December 2001 and defended in June 2002). Lisbon: Superior Institute of Business and Labour Sciences.
- Fachada, C., 2015. *O Piloto Aviador Militar: Traços Disposicionais, Características Adaptativas e História de Vida*. PhD thesis in Psychology, specialisation in Social Psychology. Lisbon: Faculty of Psychology.
- Fiedler, F., 1967. *A Theory of Leadership Effectiveness*. New York: McGraw-Hill.
- Fonseca, C., 2013. *Socialização Organizacional e identidades profissionais: um estudo de caso*. Masters thesis in Labour Sciences and Industrial Relations. Lisbon: University Institute of Lisbon.
- Força Aérea Portuguesa, n.d. *Academia da Força Aérea*. [online] Available from: <http://www.emfa.pt/www/unidade-53-academia-da-forca-aerea>, [Accessed 9 November 2017].
- Hill, M. & Hill, A., 2002. *Investigação por Questionário*. Lisbon: Edições Sílabo.
- Hofstede, G., 1997. *Culturas e Organizações*. Lisbon: Edições Sílabo.
- House, R., Hanges, P., Javidan, M., Dorfman, P. & Gupta, V., 2004. *Culture, Leadership and Organizations. The Globe Study os 62 Societies*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Hunt, J., 1991. *Leadership: A new synthesis*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Jesuíno, J., 2005. *Processos de Liderança*. Lisbon: Livros Horizonte.
- Lawrence, P. & Nohria, N., 2002. *Driven: How Human Nature Shapes Our Choices*. San Francisco: Jossey Bass.
- Lopes, A., 2010. *A cultura organizacional em portugal: de dimensão oculta a principal activo intangível*. Lisbon: Gestão e desenvolvimento.
- Machado, M., 2002. *A Influência da Cultura Empresarial na Produtividade das Organizações*. Masters thesis in Organizational Behaviour. Lisbon: Higher Institute of Applied Psychology.
- Marôco, J., 2014. *Análise Estatística com o SPSS Statistics*. Pêro Pinheiro: Report Number.
- Marques, G., Medeiros, C., França, A. & Ribeiro, M., 2007. *Estilos de Liderança e Comprometimento Organizacional: uma aplicação do Multifactor Leadership*

- Questionnaire (MLQ) no Brasil. I Meeting – People Management and Labour Relations, 13-15 June.
- Masood, S., 2006. Transformational leadership and organizational culture: the situational strength perspective. *Journal of Engineering Manufacture*, pp. 941-949.
- Nahavandi, A. & Malekzadeh, A., 1988. Acculturation in Mergers and Acquisitions. *The Academy of Management Review*, pp. 79-90.
- Neves, J., 2000. *Clima organizacional, cultura organizacional e Gestão de Recursos Humanos*. Lisbon: RH Editora.
- Neves, J. & Jesuíno, J., 1994. *Cultura Organizacional: estudo empírico com base no modelo dos valores contrastantes*. Lisbon: Superior Institute of Business and Labour Sciences.
- Neves, J. & Lopes, A., 2000. Cultura Organizacional, Satisfação e Cidadania. In J. K. A. Gomes, *Organizações em Transição. Contributos da Psicologia do Trabalho e das Organizações* (pp. 35-60). Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Northouse, P., 2004. *Leadership*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Quinn, R., 1996. *Deep Change: Discovering the Leader Within*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Quinn, R. & Cameron, K., 2006. *Diagnosing and Changing organizational Culture: Based on the Competing Values Framework*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Rego, A. & Cunha, M., 2007. *A Essência da Liderança: Mudança, Resultados, Integridade*. Lisbon: Editora RH.
- Sainsaulieu, R., 1988. *L'identité au Travail*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Sampieri, R., Collado, C. & Lucio, P., 2006. *Metodologia da Investigação*. New York: McGraw Hill.
- Sathe, V., 1985. *Culture and Related Corporate Realities*. Homewood, IL: Richard D. Irwin, Inc.
- Schein, E., 2010. *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Serrão, M., 2009. *Avaliação para o desenvolvimento de competências de liderança e inovação numa empresa de TI*. Masters thesis in Psychology of Human Resources. Lisbon: Faculty of Psychology and Education Sciences.
- Siegl, M., 2008. Military Culture and Transformation. *JFQ*(49), pp. 103-106.
- Sousa, S., 2015. *A Cultura Nacional e a Cultura Militar*. Individual research work prepared in the Joint Staff Course. Lisbon: Institute of Higher Military Studies.
- Teixeira, S., 1998. *Gestão das Organizações*. Lisbon: McGraw-Hill.
- Wong, L., Bliese, P. & McGurk, D., 2003. *Military Leadership: A Context Specific Review*. Carlisle: Walter Reed Army Institute of Research.

DOS MÚLTIPLOS COMPROMETIMENTOS ÀS ESTRATÉGIAS COMPORTAMENTAIS: PROPOSTA DE UM MODELO INTEGRATIVO PARA AS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS¹

*FROM MULTIPLE COMMITMENTS TO BEHAVIOUR STRATEGIES:
PROPOSAL OF AN INTEGRATIVE MODEL
FOR THE PORTUGUESE ARMED FORCES*

Mónica Solange de Jesus Pereira Martins

Major Técnica de Pessoal e Apoio Administrativo da Força Aérea Portuguesa na Direção de Pessoal
Mestre em Gestão de Recursos Humanos pelo Instituto Superior de Economia e Gestão
Investigadora Associada no Centro de Investigação da Academia da Força Aérea
2715-021 Pêro Pinheiro
Investigadora Integrada no Centro de Investigação e Desenvolvimento do IUM
1449-027 Lisboa
msmartins@emfa.pt

José Luís Pereira Rocha do Nascimento

Doutorado em Gestão pelo Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa
Professor Auxiliar do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas
1300-663 Lisboa
jnascimento@iscsp.ulisboa.pt

Resumo

O comprometimento com a organização tem sido objeto de diversos estudos, atenta a sua influência nos resultados individuais e organizacionais. Diversos autores consideram que deve ser investigado, em contexto militar, o comprometimento com outros objetos (nomeadamente com o líder e com a profissão), bem como a multidimensionalidade do comprometimento (Allen, 2003; Gade, 2003; Silva, 2016) e a existência de diferentes perfis de comprometimento (Meyer et al, 2013; Lima, 2015). Da análise de literatura verificou-se que o reconhecimento tem um impacto alargado sobre as pessoas e a organização, sendo que as práticas de recompensas ao serem avaliadas como justas e adequadas contribuem para a confiança na organização (Colquitt *et al.*, 2007; Liu e Wang, 2013). Por outro lado, o declínio da satisfação dos trabalhadores com a organização pode levar à adoção de estratégias comportamentais, nomeadamente saída, voz, lealdade, negligência e silêncio, com impacto no decréscimo da eficácia organizacional. Assim, no seguimento da investigação de Becker, Klein e Meyer (2009) e Meyer (2016), o presente artigo concetual tem por objetivo propor um modelo que permita a análise do impacto do reconhecimento sobre as estratégias comportamentais

Como citar este artigo: Martins, M. e Nascimento, J., 2018. Dos Múltiplos Comprometimentos às Estratégias Comportamentais: Proposta de um Modelo Integrativo para as Forças Armadas Portuguesas. *Revista de Ciências Militares*, maio, VI(1), pp. 289-310.
Disponível em: <https://www.ium.pt/cisdli/index.php/pt/publicacoes/revista-de-ciencias-militares>.

¹ Artigo decorrente do desenvolvimento do trabalho de doutoramento em Comportamento Organizacional, iniciado no ano letivo 2014/2015, no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, em articulação com a Academia da Força Aérea Portuguesa.

dos indivíduos, quando mediado pela confiança e pelos comprometimentos com o líder, a profissão e a organização.

Palavras-chave: Comprometimento, Confiança, EVLN, Recompensas, Reconhecimento, Silêncio.

Abstract

Several studies have addressed commitment to the organization to understand its influence on individual and organizational results. Some authors have proposed that commitment to other objects (especially to supervisors and to the occupation), the multidimensionality of commitment (Allen, 2003; Silva, 2003; Silva, 2016), and the existence of different commitment profiles (Meyer et al, 2013; Lima, 2015) should be analysed within military contexts. The literature review suggests that recognition has a broad impact on employees, as well as on the organization, and that rewards practices contribute to trust in the organization when they are perceived as fair and appropriate (Colquitt et al., 2007; Wang, 2013). On the other hand, a decrease in employee satisfaction with the organization could lead to the adoption of behaviour strategies, namely exit, voice, loyalty, neglect, and silence, and thus to a decrease in organizational effectiveness. Therefore, in line with the research by Becker, Klein, and Meyer (2009) and Meyer (2016), this article aims to propose a model to analyse the impact of recognition on employee behaviour strategies when mediated by trust and by commitment to the supervisor, the occupation, and the organization.

Keywords: Commitment, EVLN, Recognition, Rewards, Silence, Trust.

Introdução

Desde que foi conceptualizado por Becker (1960) que o comprometimento tem sido objeto dos mais diversos estudos, quer de natureza conceptual, quer empírica.

Atendendo às mudanças culturais e estruturais das organizações nos últimos anos, a importância do comprometimento² dentro das organizações tem sido objeto de intensas pesquisas empíricas, bem como de desenvolvimentos teóricos (Becker, Klein e Meyer, 2009), atenta a sua influência nos resultados individuais e organizacionais, assim como no bem-estar (Meyer, Stanley, Herscovitch e Topolnytsky, 2002).

Um dos principais modelos utilizados para estudar o comprometimento dos trabalhadores, e em particular o comprometimento organizacional, foi desenvolvido por Meyer e Allen (1991 e 1997), sendo denominado como “Modelos das Três Componentes do Comprometimento Organizacional”. De acordo com este modelo, o comprometimento organizacional é conceptualizado como sendo uma força de vinculação de dada natureza

² No presente artigo utilizou-se comprometimento como tradução de commitment na linha do proposto por Nascimento, Lopes e Salgueiro (2008) e de Sabino, Nascimento e Lopes (2014).

entre o sujeito e a organização em que trabalha, com implicações na decisão em permanecer ou não na organização (Allen, 2016), podendo ser de natureza afetiva, normativa e calculativa.

Conforme preconizado por Allen (2003), o militar comprometido com a organização (ou outros objetos) tem menos propensão para abandonar a vida militar.

Baseados no modelo de Meyer e Allen (1991 e 1997), diversos estudos demonstraram a pertinência de analisar, no contexto militar, a multidimensionalidade do comprometimento (Allen, 2003; Gade, 2003; Silva, 2016) e a existência de diferentes perfis de comprometimento (Meyer, Stanley e Parfyonova, 2012; Meyer, Kam, Goldenberg, Bremner, 2013; Lima, 2015).

Mais ainda, Becker *et al.* (2009) e Becker (2016) salientaram que os investigadores devem considerar o comprometimento dos trabalhadores com outros objetos para além da organização, pois entendem que é quando surge a divergência entre estes comprometimentos e os objetivos da organização, que podem surgir os conflitos. Seguindo esta linha de investigação e atendendo a que se pretende que o estudo decorra em contexto militar, propõe-se a análise dos comprometimentos com o líder (Becker, 1992; Stinglhamber, Bentein e Vandenberghe, 2002; Stinglhamber e Vandenberghe, 2003; Meyer, Morin e Vandenberghe, 2015; Casimiro, Nascimento e Fachada, 2017), com a profissão (Meyer, Allen e Smith, 1993; Stinglhamber, Bentein e Vandenberghe, 2002; Cohen, 2003; Figueira, Nascimento e Almeida, 2014) e ainda com a organização (Meyer e Allen, 1991, 1997; Meyer *et al.*, 1993; Cohen, 2003; Stinglhamber *et al.*, 2002; O'Shea, Goodwin, Driskell, Salas e Ardison, 2009; Meyer *et al.*, 2015), bem como a relação entre causas e efeitos.

Da análise de literatura efetuada verificou-se que o reconhecimento tem sido identificado como uma prática de gestão de recursos humanos com um impacto alargado sobre as pessoas e a organização, nomeadamente nos níveis de motivação, de satisfação e com impacto no desempenho individual e organizacional (Herzberg, Mausner e Snyderman, 1959; Mowday, Porter e Steers, 1982; Bishop, 1989; Appelbaum e Kamal, 2000; Achim, Dragolea e Balan, 2013), tendo, inclusive, sido identificado como um antecedente do comprometimento (Meyer e Allen, 1997; Meyer e Herscovitch, 2001; Klein, Molloy e Cooper, 2009). Também a confiança organizacional (ou com a organização) tem sido considerada como um antecedente dos múltiplos comprometimentos (Meyer *et al.*, 2002; Colquitt, Scott e Le Pine, 2007; Liu e Wang, 2013).

Concluiu-se também que não só os antecedentes, mas também os consequentes do comprometimento têm sido estudados em detalhe (e.g., Allen e Meyer, 1996; Meyer *et al.*, 2002), sendo os mais relevantes os consequentes de natureza comportamental. Neste caso, salienta-se o Modelo EVLN (*Exit, Voice, Loyalty e Neglect*) proposto inicialmente por Hirschman (1970) e estendido para o contexto organizacional por Rusbult, Zembrodt e Gunn (1982) e Farrell (1983). Estas estratégias comportamentais têm sido objeto de estudo no contexto português (e.g. Nascimento, 2010; Sabino, 2015), bem como em contexto militar (Nunes, Monteiro, Oliveira e Silva, 1992).

Assim, o objetivo do presente artigo é propor um modelo de análise do impacto do reconhecimento sobre as estratégias comportamentais dos indivíduos, quando mediado pela confiança e pelos comprometimentos com o líder, com a profissão e com a organização,

investigando em simultâneo a existência e o impacto de diferentes perfis de comprometimento e da multidimensionalidade deste constructo.

Em termos de contribuições para o contexto científico, o modelo proposto permitirá analisar a intensidade de cada constructo num contexto ainda pouco explorado, o contexto militar. Em termos organizacionais, os resultados apurados permitirão apresentar superiormente propostas de linhas de ação a implementar na área de gestão de recursos humanos das Forças Armadas, por forma a manter os militares comprometidos com o líder, com a profissão e com a organização, aumentando assim o seu desempenho e conciliando as expectativas dos sujeitos e as necessidades da organização.

Em termos de estrutura, o presente artigo concetual tem início com a introdução ao tema, seguindo-se a apresentação de dois capítulos e a conclusão. O primeiro capítulo apresenta uma revisão de literatura que sustenta o modelo proposto no capítulo dois. Por último, é apresentada a conclusão onde é feita uma síntese da investigação realizada.

1. Enquadramento teórico

1.1. Do comprometimento

Meyer e Allen (1991) definiram o comprometimento como um estado psicológico de dada natureza que qualifica a relação do indivíduo com a organização, com implicações na decisão de continuar a pertencer àquela. Posteriormente, Meyer e Herscovitch (2001) consideraram o comprometimento como sendo uma *biding force*, ou seja, uma força de vinculação entre o indivíduo e o objeto do comprometimento.

1.1.1. Multidimensionalidade do comprometimento

O “Modelo das Três-Componentes do Comprometimento Organizacional”, desenvolvido por Meyer e Allen (1997), é um dos principais modelos utilizados para estudar o comprometimento organizacional, assumindo uma perspetiva multidimensional que representa a natureza da relação existente entre o trabalhador e a sua organização. Neste modelo os autores identificaram as componentes afetiva (ligação emocional do indivíduo à organização, que determina se o indivíduo permanecerá na organização por vontade própria), normativa (associada ao sentimento de responsabilidade, de dívida e de obrigação, que determina se o indivíduo se mantém na organização devido a um sentimento de dever para com a mesma) e calculativa (associada à necessidade do indivíduo permanecer na organização, devido ao reconhecimento da análise custo benefício pessoal e profissional, relativamente aos investimentos realizados na organização).

Allen (2003) refere que, atendendo à dimensão e características da amostra, a pesquisa em contexto militar tem um enorme potencial para complementar o conhecimento dos estudos na área do comprometimento, nomeadamente em termos de análise das relações que se estabelecem entre as dimensões do comprometimento e o seu impacto organizacional. Por norma, quando nos referimos a um militar comprometido queremos referir uma pessoa que está fortemente relacionada com a sua instituição militar e, nesse caso, tal como

preconizado por Meyer e Allen (1997), espera-se que o seu desempenho seja melhor e que queira permanecer nas fileiras.

Neste sentido, Gade (2003) analisou um conjunto de quatro artigos nos quais foi investigado o comprometimento organizacional, em diferentes amostras, no contexto militar (e.g. Tremble, Payne, Finch e Bullis, 2003; Gade, Tiggler e Schumm, 2003; Heffner e Gade, 2003; Karrasch, 2003). Estes artigos confirmaram a robustez das componentes afetiva e calculativa do modelo de Meyer e Allen (1997) em diferentes amostras de militares e em diferentes condições operacionais. Mais importante, estes quatro estudos demonstraram que tanto a componente afetiva como a calculativa são importantes para prever e compreender resultados determinantes para as organizações de cariz militar, nomeadamente a atribuição, a moral e o desempenho.

No entanto, Gade (2003) considerou que o conceito da componente normativa foi abandonada prematuramente pelos investigadores, incluindo a própria autora, por apresentar valores de correlação muito elevados com a componente afetiva. Considerou que devido à potencial utilidade de prever e explicar o desempenho e prontidão militar, os investigadores devem fazer um esforço para medir a componente normativa em contexto militar.

Gade (2003) teve em consideração a definição de comprometimento organizacional de Meyer e Allen (1997) como uma combinação de três componentes diferentes: afetiva, calculativa e normativa. A componente afetiva é a vontade de estar comprometido, representado um militar emocionalmente ligado, ou que se identifica com o serviço militar na Unidade. A componente calculativa é a necessidade do militar se sentir ligado ou envolvido com a instituição, representado por um militar que sente que precisa de continuar nas fileiras porque tem dificuldade de encontrar outro emprego ou porque já investiu muitos anos na sua carreira. A componente normativa é o dever de estar comprometido, representado por um militar que sente a obrigação de se manter na instituição por considerar que o serviço nas Forças Armadas é uma obrigação moral e não apenas um emprego. Concluiu que o comprometimento organizacional pode ser entendido como um conjunto de várias medidas adotadas pelo militar para permanecer nas fileiras, potenciando assim o seu desempenho, pelo que considera ser de extrema importância, para o conhecimento científico, que sejam realizados estudos que investiguem e meçam os antecedentes e as consequências do comprometimento organizacional no contexto militar.

Neste seguimento, o estudo de Silva (2016), em contexto nacional, propôs-se identificar se os militares das FFAA se encontram comprometidos e motivados para com a instituição, e ainda estabelecer os tipos de relações existentes entre o comprometimento institucional e a motivação intrínseca e extrínseca. O estudo alcançou o seu objetivo na medida em que demonstrou que o comprometimento institucional influencia as motivações dos militares das FFAA em várias dimensões, sendo que “o comprometimento afetivo (e igualmente normativo mas este em menor grau) influencia positivamente e prevê os comportamentos motivacionais intrínsecos e o comprometimento calculativo (e igualmente normativo mas este em menor grau) influencia positivamente e prevê os comportamentos motivacionais extrínsecos” (Silva, 2016, p. 47).

Em termos globais, por ramos das FAA, no estudo de Silva (2016) verificou-se que os militares da Marinha são os que apresentam maior comprometimento institucional e motivação, seguindo-se o Exército e, por fim, a Força Aérea.

Em termos de categorias, e no que respeita ao comprometimento, no estudo de Silva (2016) verificou-se que os oficiais são os mais comprometidos com a instituição, seguindo-se a categoria de sargentos e depois as praças. No que respeita à motivação, Silva (2016) identificou a categoria de praças como sendo a que apresenta níveis mais elevados e a categoria de sargentos a que apresenta níveis menos elevados.

Em termos de vínculo Silva (2016) verificou que os militares do quadro permanente têm maior comprometimento institucional, enquanto os militares em regime de contrato/regime de voluntariado são mais motivados (com valores mais elevados na motivação extrínseca).

1.1.2. Perfis latentes do comprometimento

Na sua investigação, Meyer, Stanley e Parfyonova (2012) evidenciaram existir diferentes perfis latentes de comprometimento na medida em que o impacto de uma componente do comprometimento, numa determinada variável, depende dos níveis de intensidade relativos das outras componentes do comprometimento. Na sequência deste estudo, Meyer, Kam, Goldenberg e Bremner (2013) centraram a sua investigação na existência e nos efeitos dos perfis latentes do comprometimento, em contexto militar.

Os autores testaram esta preposição e investigaram as condições (apoio organizacional, justiça organizacional, satisfação no trabalho e satisfação com a liderança) que podem contribuir para o desenvolvimento de perfis latentes de comprometimento, bem como seu reflexo na intenção de permanecer na instituição e no seu bem-estar.

Os resultados revelaram seis perfis distintos (1-Não comprometido; 2-CC Dominante; 3-Todas as componentes baixas/médias; 4-Todas as componentes médias; 5-CA dominante; 6-CA e CN dominante). Do estudo aplicado foi possível apurar que militares com perfis que refletem uma forte componente afetiva e normativa, manifestaram existir condições de trabalho mais favoráveis, intenções de permanecer na instituição e bem-estar. Por outro lado, os militares não comprometidos com a instituição e cujo perfil dominante é baseado na componente calculativa responderam não existir condições favoráveis para permanecer na instituição, foram mais ativos na procura de outro emprego e obtiveram maiores níveis de ansiedade e tendência para a depressão.

Neste âmbito, mas em contexto nacional, Lima (2015) identificou que, na Marinha Portuguesa, a necessidade de adaptação às restrições impostas pela tutela, refletiu-se na racionalização a participação em missões internacionais e pela redução nos seus efetivos. Devido a esta redução, Lima (2015) considera que o papel do elemento humano se revela cada vez mais crucial para a manutenção dos níveis de padrão operacional desejados e para o cumprimento da missão da Marinha, pelo que se reveste de grande importância o conhecimento dos níveis de satisfação e dos perfis de comprometimento dos seus militares, atendendo a que, conforme diversos estudos referem (Meyer *et al.*, 2002; Cohen, 2003) o

comprometimento é um preditor do absentismo, do *turnover* e do desempenho, assim como das bases de um padrão comportamental desejável dentro da instituição.

Lima (2015) optou ainda por inserir no seu estudo centrada no Corpo de Fuzileiros da Marinha Portuguesa, a variável satisfação no trabalho (medida por facetas como a satisfação com o cargo e funções; com a formação proporcionada; com as condições de trabalho; com a carreira; com o reconhecimento e com a chefia direta), por forma a que se analisasse em que medida a satisfação é replicada nos perfis de comprometimento institucional encontrados. A satisfação no trabalho foi caracterizada como o estado emocional derivado de associações entre as facetas e respetivas avaliações por parte dos indivíduos, e reflete uma componente afetiva e emocional das experiências individuais.

Assim, Lima (2015), visando responder à pergunta de investigação “Será que há diferenças no nível de satisfação em cada perfil de comprometimento institucional identificado em militares do Corpo de Fuzileiros?”, concluiu, com base no modelo de três componentes de comprometimento organizacional de Meyer e Allen (1997), que existe uma dinâmica nos níveis de satisfação no trabalho por facetas nos diferentes perfis de comprometimento obtidos, no contexto dos fuzileiros. Concluiu que a satisfação dos indivíduos com determinadas facetas pode resultar no incremento do vínculo calculativo, ou seja, eventualmente os indivíduos permanecem na organização porque a saída poderá não cobrir a totalidade das condições para as quais se encontram satisfeitos. Neste sentido, subentende-se que os militares valorizam aspetos do trabalho que a instituição lhe oferece, valorização esta que se reflete no aumento de uma definição mental calculativa (Meyer e Allen, 1991).

1.1.3. Do comprometimento organizacional ao comprometimento com múltiplos objetos

A partir do estudo inicial de Becker (1992), em que se perspetiva a existência de diferentes comprometimentos com diferentes objetos ou *foci* (em concreto, com a organização, com a gestão de topo, com o supervisor imediato e com o grupo de trabalho) desenvolveram-se diversos outros estudos nesta linha, nomeadamente um primeiro estudo de Meyer *et al.* (1993) que evidenciou a ligação existente entre o comprometimento organizacional com o comprometimento com a profissão. A partir destes estudos vão ser desenvolvidos outros, destacando-se: o de Stinglhamber, Bentein e Vandenberghe (2002) que relaciona o comprometimento com a organização, com a profissão, com o grupo de trabalho, com o supervisor imediato e com os clientes; o de Cohen (2003) entre a organização, a profissão e o grupo de trabalho; o de Figueira *et al.* (2014) com a organização e a profissão; e, por último, o de Meyer *et al.* (2015) com a organização e o supervisor imediato.

Becker *et al.* (2009) defenderam igualmente que os investigadores devem considerar o comprometimento dos trabalhadores com outros objetos (*foci*) para além da organização, pois entendem que é quando surge a divergência entre estes comprometimentos com outros objetos e os objetivos da organização, que podem surgir os conflitos.

Neste sentido, para clarificar a natureza dos objetos e a variação do comprometimento dos trabalhadores no local de trabalho, Becker (2009) criou uma tipologia que enquadra diferentes objetos (*foci*) interpessoais (equipa de trabalho, cliente, CEO e gestor de topo) em quatro categorias, de acordo com as dimensões distância psicológica e nível de abstração. Quanto à distância psicológica, esta é caracterizada de acordo com a distância física e com o período de interação com o objeto, caracterizando-se em próxima (quando existe um contacto e interação regulares) e distante (quando existe um contacto e interação pouco regulares). Relativamente ao nível de abstração, este é definido de acordo com a vivência do trabalhador com o objeto, ou seja, a partilha de experiências profissionais em conjunto e caracteriza-se em concreto (específico e tangível) e abstrato (geral e menos tangível).

Assim, cruzando as dimensões, Becker (2009) cria a seguinte tipologia, conforme apresentado na Figura 1:

- Próxima-concreto: específica, foci tangível, com a qual o trabalhador tem uma interação regular;
- Próxima-abstrata: geral, foci intangível, com o qual o trabalhador tem uma interação regular;
- Distante-concreto: específica, foci tangível, com quem o trabalhador tem pouca interação direta;
- Distante-abstrata: geral, foci intangível, com quem o trabalhador tem pouca interação direta.

		Nível de Abstração	
		Concreto	Abstrato
Distância Psicológica	Próxima	Equipa de trabalho	Cliente
	Distante	CEO	Gestor de topo

Figura 1 – Exemplos de distância psicológica e níveis de abstração

Fonte: Becker (2009, p. 162).

Outrossim, Allen (2003) e Gade (2003) haviam concordado com a necessidade de estudar o comprometimento não só com a organização mas também com outros objetos (*multi foci*), salientando que, devido à dimensão das amostras, a pesquisa em contexto militar tem um enorme potencial para complementar o conhecimento dos estudos na área do comprometimento, em termos da análise das dimensões do comprometimento em diferentes objetos do comprometimento, nomeadamente o comprometimento com o líder.

Neste sentido, O'Shea, Goodwin, Driskell, Salas e Ardison (2009) propuseram-se estudar o comportamento dos militares com objetos como a equipa (pequeno nicho organizacional) e a instituição militar (como um todo), aplicando o modelo de Meyer e Allen (1991), e a variação do seu desempenho.

Mediram a relação entre o desempenho e cinco facetas de comprometimento diferentes (equipa/componente afetiva, equipa/componente normativa, instituição/componente afetiva, instituição/componente normativa, instituição/componente calculativa), que permitiu não só conhecer a relação entre desempenho e comprometimento, mas também a ligação com diferentes tipos de comprometimento.

Os resultados evidenciaram existir uma correlação demasiado elevada entre equipa/componente afetiva e equipa/componente normativa, o que poderá significar que, no contexto militar, o valor da obrigação de comprometimento com a equipa poderá estar extremamente relacionada com a ligação baseada na componente afetiva.

Na linha do que havia sido concluído por Heffner e Gade (2003), que evidenciaram que o comprometimento do militar face ao nicho organizacional (Forças Especiais, naquele caso) é distinto do seu comprometimento face à instituição militar no seu todo, também o estudo de O'Shea *et al.* (2009) suportou estes resultados.

Com efeito, verificou-se que o aumento de desempenho relacionado com a componente afetiva é mais forte quando esse tipo de vínculo emocional existe entre os membros da equipa, do que em relação aos militares como um todo. Verificou-se ainda que o nível de comprometimento afetivo e normativo orientado para a equipa foi maior do que a análise correspondente com a instituição, para aquelas componentes.

Ou seja, verifica-se que o grau de satisfação dos militares (nomeadamente em termos de bem-estar, moral e motivação com implicações positivas na sua taxa de retenção) face à instituição onde se encontram integrados se encontra associado à força do seu vínculo com a mesma, mas também com um ou mais pequenos grupos existentes dentro da instituição (nichos organizacionais).

Com efeito, e na linha de Fachada (2015), dos estudos anteriormente referidos destaca-se a importância que as instituições militares desenvolvam medidas que incentivem a ligação dos militares não só com a instituição no seu todo, mas também como outros objetos (*focis*), nomeadamente os pares, a linha hierárquica, a chefia direta ou a unidade de colocação. A título exemplificativo das medidas a desenvolver, Fachada (2015, p. 156) refere a participação num “projeto, uma tarefa ou missão para um grupo, reconhecer desempenhos grupais de elevada qualidade através de [...] louvor coletivo, ou em jeito mais informal, [o desenvolvimento de] um *patch* ou símbolos específicos para um grupo, a serem usados em peças de fardamento [...]”.

Por sua vez, ainda em contexto nacional, Casimiro, Nascimento e Fachada (2017) focaram o seu estudo no contexto dos militares da Força Aérea Portuguesa. Os autores analisaram em que medida o comprometimento dos militares com o seu superior hierárquico se constitui como um determinante do seu comprometimento institucional, bem como em que medida a categoria profissional em que o militar se encontra inserido (oficial, sargento ou praça),

modera a relação entre o comprometimento com o superior hierárquico e o comprometimento institucional.

Os constructos dos comprometimentos com o superior hierárquico e com a instituição assentaram na tridimensionalidade dos mesmos (componentes afetiva, normativa e calculativa).

No que respeita ao comprometimento com o superior hierárquico, os resultados concorreram no sentido da unidimensionalidade do comprometimento com o superior hierárquico, tendo-se registado uma forte correlação das três componentes do comprometimento, contrariando o quadro teórico de multidimensionalidade advogado por Meyer, Morin e Vandenberghe (2015). Tendo em consideração o contexto militar em que o estudo foi aplicado, Casimiro *et al.* (2017) consideraram que os resultados obtidos podem estar associados ao facto daquele contexto apresentar características muito próprias, onde as normas, o dever de obediência, o cumprimento e a execução de ordens, desde que legais, são inquestionáveis. Por outras palavras, consideram que se trata de um contexto onde faz sentido uma certa evidência da componente normativa, sem exclusão da afetiva.

Quanto ao comprometimento com a instituição, verificou-se a sua tridimensionalidade nas suas componentes afetiva, normativa e calculativa.

Relativamente às relações entre o comprometimento com o superior hierárquico e o comprometimento institucional, o estudo de Casimiro *et al.* (2017) verificou ainda que o comprometimento com o superior hierárquico, enquanto modelo unidimensional, está positivamente relacionado com as componentes afetiva e normativa, por esta ordem de grandeza, do comprometimento institucional.

A relação positiva entre o comprometimento com o superior hierárquico e as componentes afetiva e normativa do comprometimento institucional, revela que as componentes afetiva e normativa aumentam à medida que a componente normativa com o superior hierárquico aumenta. Estes resultados vão ao encontro de um conjunto de evidências que sugerem que os militares, quando comprometidos com os seus superiores hierárquicos, tendem a sentir um forte desejo de desenvolver ações em benefício da instituição militar. Por outro lado, os resultados do estudo evidenciaram não existir um efeito de moderação da variável categoria militar sobre a relação entre os constructos comprometimento com o superior hierárquico e o comprometimento institucional.

Com efeito, também o estudo de Fachada (2015) evidenciou o efeito positivo da integração do indivíduo (neste caso, o militar), em pequenas equipas constituídas por um reduzido número de elementos próximos um dos outros, sobre o nível de satisfação e de comprometimento para com a instituição militar.

Seguindo a linha de investigação proposta pelos diversos autores acima referenciados, considera-se de extrema relevância a análise, no contexto das Forças Armadas, dos comprometimentos com o líder imediato (Stinglhamber e Vandenberghe, 2003; Meyer *et al.*, 2015), com a profissão (Figueira e al., 2014; Meyer *et al.*, 1993) e ainda com a organização (Meyer e Allen, 1991, 1997) (adiante designados por múltiplos comprometimentos) considerando a importância destes três objetos de comprometimento para o cumprimento da missão militar.

Face ao que antecede, seguindo o modelo de Becker (2009) e considerando o contexto militar, propõe-se o seguinte enquadramento dos múltiplos comprometimentos acima referidos, cuja representação gráfica se apresenta na Figura 2.

		Nível de Abstração	
		Concreto	Abstrato
Distância Psicológica	Próxima	2. Líder e Organização	1. Profissão
	Distante	-	-

Figura 2 – Múltiplos comprometimentos

No que respeita à profissão militar, considera-se que existe um contacto e uma interação regular e que existe um comprometimento abstrato atenta a sua caracterização concetual, pelo que o comprometimento com a profissão é colocado no primeiro quadrante. Atendendo a que os trabalhadores têm um contacto e uma interação regular com o líder (superior imediato) e que interagem e experienciam vivências comuns, o comprometimento com o líder é colocado no segundo quadrante. Por último, relativamente ao comprometimento com a organização (leia-se unidade onde o militar se encontra colocado), foi considerada a sua colocação no segundo quadrante pela mesma razão da que foi apresentada para o comprometimento com o líder.

Pelo exposto anteriormente, o presente estudo situa-se na linha dos estudos de Fachada (2015) e de Machado da Silva (2016) que caracterizaram o comprometimento organizacional no contexto da Força Aérea e das Forças Armadas Portuguesas, respetivamente.

1.2. Práticas de gestão de recursos humanos: do sistema de recompensas ao reconhecimento

O sistema de recompensas é, de entre outras, uma ferramenta do sistema global de gestão de recursos humanos (Sousa, Duarte, Sanches e Gomes, 2006).

De acordo com Camara (1999, p. 87) este sistema “é o conjunto de instrumentos coerentes e alinhados com a estratégia da Empresa, de natureza material [extrínseca] e imaterial [intrínseca], que constituem a contrapartida da contribuição prestada pelo empregado aos resultados do negócio, [através] do seu desempenho profissional e se destinam a reforçar a sua motivação e produtividade”. Para que seja eficaz é fundamental que este esteja em concordância com os objetivos estratégicos da organização e que se garanta a sua aceitação pelos trabalhadores, bem como ser percecionado como justo e objetivo (Camara, 1999).

Não obstante a utilização de recompensas financeiras ser uma prática comum na gestão de recursos humanos, continua a polémica referente à sua capacidade de motivar os trabalhadores pois, tal como foi demonstrado por Frederick Herzberg (1923-2000), este tipo de recompensas, por serem fatores higiénicos, não são a causa determinante da motivação (Zani, Rahim, Junos, Samanol, Ahma, Merican, Saad e Ahmad, 2011).

Em alguns estudos apresentados por Zani *et al.* (2011, e.g. Cameron e Pierce, 1997; Lanchance, 2000; Lord, 2002; Fagbenle, Adeyemi e Adesanya, 2004; Mathauer e Imhoff, 2006) conclui-se que os fatores, chamados por Herzberg de motivadores, tais como a realização profissional, a confiança e o reconhecimento da hierarquia, contribuem de forma mais significativa para o incremento da motivação no trabalho e, por conseguinte, na produtividade, do que os fatores higiénicos, tais como o sistema de recompensas de natureza financeira. No entanto, verificou-se que as práticas de recompensas, quando consideradas como justas e adequadas, contribuem também para um clima de confiança organizacional (Colquitt *et al.*, 2007; Liu e Wang, 2013).

Estes resultados estão alinhados com os de Manzoor (2012) que identificou como importantes fatores motivacionais reconhecimento e o *empowerment* dado pelas suas chefias diretas, contribuindo, por isso, mais positivamente para o comprometimento e eficácia organizacional.

Face ao que antecede e considerando que na Administração Pública, e mais concretamente as Forças Armadas, as recompensas financeiras estão circunscritas ao salário base, o qual é fixado por diploma legal de acordo com a carreira e categoria onde se encontra e, para o caso dos trabalhadores civis, por incentivos de desempenho individual, previstos na Lei n.º 66-B/2007, de 28DEZ, que regulamenta o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP). Logo, não havendo a possibilidade de gerir as recompensas materiais, decidiu-se incluir na presente análise unicamente as recompensas não financeiras.

Para o efeito, recorreu-se ao modelo de recompensas não financeiras (RNF) de Chiang e Birtch (2006), o qual tipifica a natureza das recompensas em extrínseca e intrínseca. As RNF de natureza extrínseca são tangíveis, tendo origem no exterior do indivíduo e determinadas pela organização (um exemplo são as tarefas/funções desempenhadas pelo indivíduo). Já as RNF intrínsecas centram-se no próprio indivíduo, nomeadamente a execução da tarefa em si mesma ou o reconhecimento, por resultarem diretamente de uma avaliação do indivíduo.

Particularizando, verificou-se que o reconhecimento tem sido destacado como uma prática de gestão de recursos humanos com um impacto alargado sobre as pessoas e a organização (Mowday *et al.*, 1982; Bishop, 1989), nomeadamente nos níveis de motivação e satisfação do indivíduo (Herzberg *et al.*, 1959; Appelbaum e Kamal, 2000) e conseqüente impacto no desempenho individual e organizacional. Ao serem avaliadas como justas e adequadas essas práticas de recompensas contribuem para um clima de confiança organizacional (Colquitt *et al.*, 2007; Liu e Wang, 2013).

Num estudo realizado por Martins (2016) no contexto da Força Aérea, ainda que apenas aos seus trabalhadores civis, verificou-se que as RNF influenciavam de forma positiva e

significativa a motivação, explicam 67,6% da sua variância. No entanto, das RNF com impacto na motivação, verificou-se que “é a satisfação no trabalho a que mais se destaca, seguida da possibilidade de equilíbrio entre vida pessoal e trabalho, possibilidade de exercer as suas competências, trabalho desafiador, bom espírito de equipa e existência de um plano de formação e desenvolvimento profissional” (Martins, 2016, p. 157).

1.3. Da confiança organizacional

Mayer, Davis e Schoorman (1995) consideraram a confiança organizacional como a disponibilidade de uma parte em relação a ações de outra parte, na esperança de que a outra parte realizará uma determinada ação benéfica em relação a quem em si confiou. No seu estudo, estes autores analisaram a confiança na perspectiva de quem confia (a sua propensão para confiar, ou seja, boa vontade para confiar nos outros) e na de quem é depositada (confiabilidade), agrupando as características da pessoa em quem se deposita a confiança, em dimensões como capacidade (conjunto de competências e características que permitem exercer influência em determinada área), benevolência (o quanto alguém quer fazer o bem a quem em si confia, sem interesse próprio) e integridade (quem confia considera que a pessoa em quem está a depositar a sua confiança, acredita em valores que aquele considera aceitáveis).

Diversos estudos encontraram correlações entre a confiança organizacional e o comprometimento (e.g. Colquitt *et al.*, 2007; Liu e Wang, 2013), tendo sido concluído que é necessário que as organizações estejam atentas à necessidade de reduzir o risco percebido pelos trabalhadores, relativamente à organização, por forma a obterem um ambiente de trabalho eficiente e manter uma relação de confiança com os seus trabalhadores.

1.4. Das estratégias comportamentais

Foi com Hirschman (1970) que foram estabelecidas três tendências comportamentais a que se pode chamar de estratégias comportamentais (Nascimento, 2010; Sabino, 2015), perante um declínio das “firmas, organizações e estados”³ e que consistiam na lealdade, saída e voz. Posteriormente, este modelo foi adaptado por Rusbult *et al.* (1982) e Farrell (1983) para o contexto organizacional perante uma diminuição/declínio da satisfação. Às três estratégias comportamentais conceptualizadas por Hirschman (1970), estes autores incluíram mais uma que é a negligência, propondo um modelo ortogonal que designaram de modelo EVLN.

Muitas críticas têm sido feitas ao modelo EVLN, nomeadamente a existência de outras estratégias comportamentais para além das identificadas naquele modelo, bem como a contestação ao facto de ser um modelo ortogonal. Dowding, John, Mergoupis e Van Vugt (2000) consideraram que o oposto à voz não é a negligência, conforme determinado pelo modelo EVLN, pois o facto de o indivíduo optar por não exercer a voz, não quer dizer que opte pela negligência, mas sim pelo silêncio, considerando este como sendo também uma

³ Estas expressão é retirada diretamente do título do livro de Hirschman (1970).

estratégia comportamental. Esta perspectiva vai ser posteriormente desenvolvida por Dyne, Ang e Botero (2003) que conceptualizaram o silêncio nas organizações como uma decisão intencional e deliberada do indivíduo em reter informação importante para a organização, motivada pela resignação (silêncio submisso), pelo medo (silêncio defensivo) e pela cooperação (silêncio *pró-social*). Assim, poderá ser também considerada como uma outra estratégia comportamental.

Nascimento (2010) incidiu o seu estudo na influência do comprometimento organizacional no modelo EVLN, mediado pelo comprometimento com os objetivos e pela satisfação. Na continuação deste estudo, Sabino (2015) e Sabino *et al.* (2015) desenvolveram o modelo EVLN, retirando a lealdade como estratégia comportamental e introduzindo o silêncio.

Partindo da caracterização do silêncio de Dyne *et al.* (2003), acima identificada, Sabino *et al.* (2015) encontraram, no seu estudo empírico aplicado a profissionais do ensino superior público português, uma forte relação entre o silêncio submisso e defensivo pelo que, atentos os resultados, estes foram agrupados num único fator a que designaram silêncio de rejeição. Este silêncio caracteriza-se pelo facto do trabalhador optar deliberadamente por não reagir por motivos de autoproteção e de medo das possíveis repercussões. Consequentemente, é um silêncio que poderá ser indicativo de uma tendência destrutiva da relação entre o indivíduo e a organização.

Quanto ao silêncio *pró-social* Sabino *et al.* (2015) denominaram-no de silêncio de adesão. Neste caso, o trabalhador opta pelo silêncio com a finalidade de proteger a própria organização, em benefício dela. É, assim, um silêncio baseado na cooperação e na construção de uma relação mais sólida entre o trabalhador e a organização, em que o trabalhador, independentemente da sua opinião, opta por seguir a opinião do grupo, em benefício deste e da organização.

Concluindo, verifica-se existirem estudos que ligam o comprometimento organizacional ao modelo de estratégias comportamentais acima referido. No entanto, não foram encontrados estudos que analisassem os antecedentes desta relação, nomeadamente o reconhecimento como prática de gestão de recursos humanos e a confiança organizacional como processos afetivos e cognitivos, particularmente em contexto militar.

2. Modelo de análise

O quadro teórico estabelece que os comprometimentos no local de trabalho têm dois tipos de antecedentes do comprometimento (e.g., Meyer e Allen, 1997; Klein, Molloy e Brinsfield, 2012): um correspondente a antecedentes distantes, tais como características do contexto, da pessoa em causa, da organização e experiências pessoais da relação entre a pessoa e a organização (como é o caso dos processos de socialização); o outro tipo corresponde a antecedentes próximos e encontra-se relacionado com diferentes processos relacionais pessoa/organização de natureza afetiva e cognitiva. São essas condições que vão determinar comprometimentos com diferentes alvos (ou *foci*), na linha do proposto conceptualmente por Becker (2016).

Por fim, os diferentes comprometimentos dão origem a *outcomes* traduzidos por avaliações de natureza cognitiva e afetiva feita pelo indivíduo, bem como por tendências comportamentais e por comportamentos concretos (Meyer e Allen, 1997), nomeadamente a saída, a voz, a lealdade a negligência (Modelo EVLN) e o silêncio (Dyne *et al.*, 2002; Hirschman, 1970; Nascimento, 2010; Sabino, 2015).

Por outro lado, as práticas de recursos humanos contemplam, de entre outras, recompensas não financeiras extrínsecas e/ou intrínsecas (Chiang e Birtch, 2006). Ao serem avaliadas como justas e adequadas essas práticas de recompensas contribuem para um clima de confiança organizacional (Colquitt *et al.*, 2007; Liu e Wang, 2013).

Não obstante, um estudo realizado por Meyer e Smith (2000) no qual se pretendia analisar a relação entre a perceção das práticas de gestão de recursos humanos, por parte dos trabalhadores e o seu comprometimento com a organização, os autores verificaram que não obstante existir uma relação entre eles, ou seja, apesar dos resultados evidenciarem que as práticas de gestão de recursos humanos podem ser consideradas ferramentas valiosas na criação e manutenção do comprometimento dos trabalhadores, os seus efeitos não podem ser considerados diretos e incondicionais, pois existem outras variáveis que poderão afetar esta relação.

Recorrendo aos conceitos teóricos acima identificados e com sustentação nos modelos de Meyer e Allen (1997) e Klein *et al.* (2012), analisa-se o comprometimento com o líder, com a profissão de militar e com a organização. Por sua vez estes comprometimentos alicerçam as estratégias comportamentais (Modelo EVLN e Silêncio) como comportamentos consequentes (Figura 3).

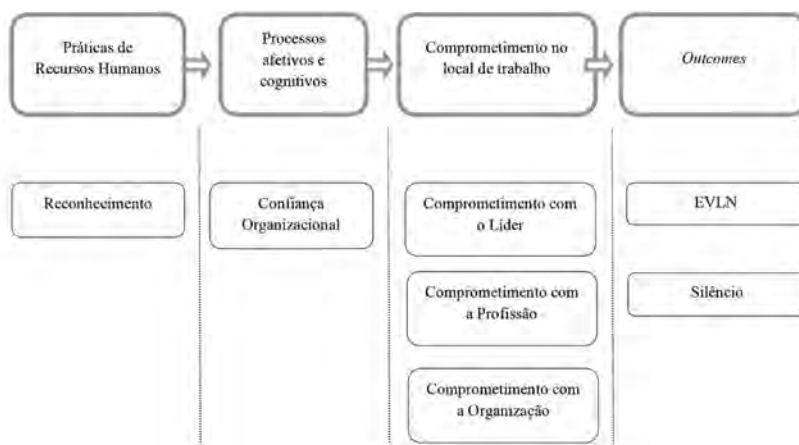


Figura 3 – Múltiplos comprometimentos

Partindo da perspectiva de Miner (2006) que diferencia o conceito de variáveis do conceito de constructos (as variáveis têm múltiplos valores e derivam dos constructos, enquanto os constructos são abstrações construídas para facilitar o entendimento de um determinado

conceito, podendo ser constituído por várias variáveis), o modelo acima descrito suporta proposições, isto é relações de influência entre os constructos presentes.

Assim, sustentados em diversos estudos que identificaram o reconhecimento como uma prática de gestão de recursos humanos com um impacto alargado sobre as pessoas e a organização (e.g. Mowday *et al.*, 1982; Bishop, 1989; Allen e Meyer, 1996; Meyer *et al.*, 2002; Achim *et al.*, 2013) e as práticas de gestão de recursos humanos como antecedentes distantes do comprometimento (Meyer e Allen, 1991 e 1997), ou ainda no estudo de Nascimento (2010) que relaciona o comprometimento com as estratégias comportamentais e de Sabino (2015) que alargou o estudo de Nascimento (2010) ao incluir o efeito mediador do silêncio, formularam-se as seguintes proposições:

- **P1** – A perceção de reconhecimento no local de trabalho influencia as estratégias comportamentais;
- **P2** – A perceção de reconhecimento no local de trabalho influencia o comprometimento com a chefia direta, com a profissão de militar e com a organização (unidade onde o militar se encontra colocado);
- **P3** – Os múltiplos comprometimentos dos trabalhadores no local de trabalho influenciam as estratégias comportamentais adotadas.

Considerando o modelo proposto por Miles e Mangold (2012), onde as práticas de recursos humanos são consideradas antecedentes das perceções quanto à organização, formula-se a seguinte proposição:

- **P4** – A perceção de reconhecimento no local de trabalho influencia a confiança organizacional, enquanto processo afetivo e cognitivo.

Por outro lado, Meyer *et al.* (2012) revelam que o estado psicológico dos trabalhadores se encontra correlacionado com o comprometimento, pelo que se verificou em diversos estudos que processos afetivos e cognitivos como a confiança organizacional influenciam também o comprometimento (Colquitt *et al.*, 2007; Klein *et al.*, 2012; Liu e Wang, 2013) e, conseqüentemente, as estratégias comportamentais (Nascimento, 2010; Sabino, 2015) pelo que se propõe a análise das seguintes relações:

- **P5** – A confiança organizacional, enquanto processo afetivo e cognitivo, influencia as estratégias comportamentais adotadas pelos trabalhadores;
- **P6** – A confiança organizacional, enquanto processo afetivo e cognitivo, influencia o comprometimento dos trabalhadores com o líder, com a profissão e com a organização.

Considerando que o modelo proposto pressupõe a existência de um conjunto de mediações através da confiança organizacional e dos múltiplos comprometimentos, formula-se então uma proposição final que agrega as proposições anteriores:

- **P7** – A confiança organizacional, enquanto processo afetivo e cognitivo, e o comprometimento com o líder, com a profissão e com a organização medeiam a relação entre a perceção de reconhecimento no local de trabalho e as estratégias comportamentais adotadas (silêncio e EVLN).

Pelo exposto anteriormente, estas proposições suportam o seguinte modelo proposto e representado na Figura 4.

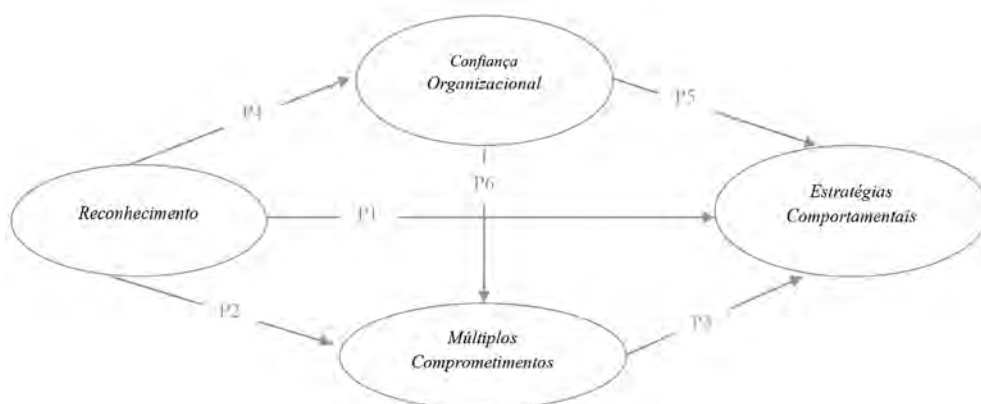


Figura 4 – Modelo proposto

Com base neste modelo, numa fase seguinte vão ser desenvolvidos estudos utilizando a metodologia de modelagem por equações estruturais no sentido de estimar e verificar a bondade de ajustamento do modelo proposto.

Conclusão

Numa conjuntura em que as relações laborais deixaram de ser caracterizadas por um vínculo definitivo, com funções, local e tempo de trabalho definidos, passando para formas precárias de contratação, os objetos do comprometimento podem, de acordo com Becker *et al.* (2009), variar para além do organizacional. Assim, em vez de se verificar um decréscimo da importância do comprometimento com a organização, verifica-se um aumento da necessidade de gerir estrategicamente uma multiplicidade de comprometimentos (Cohen, 2003, 2007; Meyer, 2009).

Os estudos analisados partiram da definição de comprometimento organizacional de Meyer e Allen (1991 e 1997) como um estado psicológico que resulta da combinação da componente afetiva, calculativa e normativa em contexto militar, posicionando-se, assim, na continuidade de outros estudos realizados em Portugal e, em particular os de Fachada (2015) e de Machado da Silva (2016), de entre outros.

Verificou-se que o estudo do comprometimento do militar com a sua instituição militar, pode ser entendido como um indicador que permite adotar um conjunto de medidas por forma a que os militares permaneçam nas fileiras e que potencie o seu desempenho. Neste sentido, a maioria da pesquisa em contexto militar visa medir o comprometimento dos militares com as suas instituições, bem como com outros objetos nelas incluídos.

Os resultados concorreram no sentido da multidimensionalidade do comportamento organizacional, não obstante a forte relação verificada em alguns estudos entre a componente afetiva e normativa, fruto da própria aceitação da condição militar pelo indivíduo.

Em termos da análise de diferentes objetos de comprometimento (multi-foci) e de perfis latentes do comprometimento verifica-se que, em contexto militar, as características individuais de cada militar e a natureza dos seus objetivos podem interferir na relação e natureza do comprometimento, tornando-a mais complexa (Meyer *et al.*, 2015).

Esta complexidade potencia a existência de investigações que determinem relação de causa (reconhecimento, confiança) e efeitos (estratégias comportamentais) do comprometimento por forma a que as instituições militares adotem políticas de recursos humanos que motivem e retenham o seu efetivo, atenta a especificidade de cada instituição (ou nicho organizacional) e do universo militar nela existente.

O modelo agora proposto enquadra-se nas grandes linhas de investigação propostas por Becker *et al.* (2009) e Meyer (2016), nomeadamente na importância de aprofundar quer antecedentes, quer consequentes de comprometimentos com diferentes objetos, bem como as relações de influência entre eles, nomeadamente quanto à sua direccionalidade (Becker, 2016), em contexto militar, na linha do proposto por Allen (2003).

Em termos de contribuições práticas para o contexto científico, o modelo proposto pretende analisar a intensidade de cada constructo num contexto ainda pouco explorado, o contexto militar.

Em termos organizacionais, os resultados apurados permitirão apresentar superiormente propostas de linhas de ação a implementar na área de gestão de recursos humanos das Forças Armadas, por forma a manter os militares comprometidos com o líder, com a profissão e com a organização, aumentando assim o seu desempenho e conciliando as expectativas dos trabalhadores e as necessidades da organização.

Referências bibliográficas

- Achim, M., Dragolea, L. e Balan, G., 2013. The importance of employee motivation to increase organizational performance. *Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica*, 15(2), pp. 685-691.
- Allen, N., 2003. Organizational Commitment in the Military: A Discussion of Theory and Practice. *Military Psychology*, 15 (3), pp. 237-253.
- Allen, N., 2016. Commitment as a unidimensional construct. In John P. Meyer (Ed.), *Handbook of Employee Commitment* (pp. 28-42). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Allen, N. e Meyer, J., 1996. Affective, continuance, and normative commitment to the organization: An examination of construct validity. *Journal of Vocational Behavior*, 49, pp. 252-276.
- Appelbaum, S. e Kamal, R., 2000. An analysis of the utilization and effectiveness of non-financial incentives in small business. *The Journal of Management Development*, 19 (9/10), pp. 733-763.
- Assembleia da República, 2007. Estabelece o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (Lei 66-B/2007 de 28 de dezembro), Lisboa: Diário da República.

- Becker, H., 1960. Notes on the concept of commitment. *American Journal of Sociology*, 66, pp. 32-40.
- Becker, T., 1992. Foci and bases of commitment: Are they distinctions worth making? *Academy of Management Journal*, 35 (1), pp. 232-244.
- Becker, T., 2016. Multiple foci of workplace commitments. In John P. Meyer (Ed.), *Handbook of Employee Commitment* (pp. 43-55). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Becker, T., 2009. Interpersonal commitments. In: H. J. Klein, T. E. Becker, e J. P. Meyer (Eds.), *Commitment in organizations: Accumulated wisdom and new directions* (pp. 137-178). New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Becker, T., Klein, H. e Meyer, J., 2009. Commitment in organizations: Accumulated wisdom and new directions. In: H. J. Klein, T. E. Becker, e J. P. Meyer (Eds.), *Commitment in organizations: Accumulated wisdom and new directions* (pp. 419-452). New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Bishop, J., 1989. *The Recognition and Reward of Employee Performance*. [Em linha]. Cornell University, School of Industrial and Labor Relations, Center for Advanced Human Resource Studies. Disponível em <<http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cahrswp/395>>, [Consult. em 25 de março de 2015].
- Brun, J. e Dugas, N., 2008. An analysis of employee recognition: Perspectives on human resources practices. *The International Journal of Human Resource Management*, 19(4), pp. 716-730.
- Camara, P., 1999. *Os Sistemas de Recompensas e a Gestão Estratégica dos Recursos Humanos* (3.ª ed.), Alfragide: Dom Quixote.
- Casimiro, M., Nascimento, J. e Fachada, C., 2017. O comprometimento com o superior hierárquico enquanto determinante do comprometimento organizacional: um estudo de moderação da categoria profissional militar na Força Aérea Portuguesa. *Revista de Ciências Militares, novembro*, V(2), pp. 283-309.
- Chiang, F. e Birtch, T., 2006. An empirical examination of reward preferences within and across national settings. *Management International Review*, 46, pp. 573-596.
- Cohen, A., 2003. *Multiple Commitments in the Workplace: An Integrative Approach*. Mahawah, New Jersey, U.S.A.: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- Cohen, A., 2007. Commitment before and after: An evaluation and reconceptualization of organizational commitment. *Human Resource Management Review*, 17, pp. 336-354.
- Colquitt, J., Scott, B. e Le Pine, J., 2007. Trust, Trustworthiness, and Trust Propensity: A Meta-Analytic Test of Their Unique Relationships with Risk Taking and Job Performance. *Journal of Applied Psychology*, 92(4), pp. 909-927.
- Dowding, K., John, P., Mergoupis, T. e Van Vugt, M., 2000. Exit, voice and loyalty: Analytic and empirical developments. *European Journal of Political Research*, 37, pp. 469-495.
- Dyne, L., Ang, S. e Botero, I., 2003. Conceptualizing Employee Silence and Employee Voice as Multidimensional Constructs. *Journal of Management Studies*, 40 (6), pp. 1353-1568.
- Fachada, C., 2015. *O Piloto Aviador Militar: Traços disposicionais, Características Adaptativas e História de Vida*. Tese de Doutoramento em Psicologia. Lisboa: Faculdade de Psicologia.

- Farrell, D., 1983. Exit, voice, loyalty, and neglect as responses to job satisfaction: A multidimensional scaling study. *Academy of Management Journal*, 26 (4), pp. 596-607.
- Figueira, D., Nascimento, J. e Almeida, M., 2014. Relation between Organizational Commitment and Professional Commitments: an Exploratory Study Conducted with Teachers. *Universitas Psychologica*, 14 (1), pp. 15-27.
- Gade, P., 2003. Organizational commitment in the military: An overview. *Military Psychology*, 15(3), pp. 163-166.
- Gade, P., Tiggler, R. e Schumm, W., 2003. The measurement and consequences of military organizational commitment in soldiers and spouses. *Military Psychology*, 15, pp. 191-207.
- Herzberg, F., Mausner, B. e Snyderman, B., 1959. *The Motivation to Work*. New York: Wiley.
- Heffner, T. e Gade, P., 2003. Commitment to nested collectives in special operations forces. *Military Psychology*, 15(3), pp. 209-224.
- Hirschman, A., 1970. *Exit, Voice, and Loyalty: Response to Decline in Firms, Organizations and States*. Cambridge, Massachusetts, U.S.A.: Harvard University Press.
- Karrasch, A., 2003. Antecedents and consequences of organizational commitment. *Military Psychology*, 15, pp. 25-236.
- Klein, H., 2013. Editorial: Advances in workplace commitments: Introduction to the special issue. *Human Resource Management Review*, 23, pp. 127-130.
- Klein, H., Molloy, J. e Briensfield, C., 2012. Reconceptualizing workplace commitment to redress a stretched construct: Revisiting assumptions and removing confounds. *Academy of Management Review*, 37 (1), pp. 130-151.
- Klein, H., Molloy, J. e Cooper, J., 2009. *Conceptual foundations: Construct definitions and theoretical representations of workplace commitments*. In: H. J. Klein, T. E. Becker, e J. P. Meyer (Eds.), *Commitment in organizations: Accumulated wisdom and new directions* (pp. 3-36). New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Lima, A., 2015. *Comprometimento Organizacional e Satisfação: Um estudo de perfis de comprometimento de militares*. Tese de Mestrado. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Liu, X. e Wang, Z., 2013. Perceived risk and organizational commitment: The moderating role of organizational trust. *Social Behavior and Personality*, 41(2), pp. 229-240.
- Machado da Silva, M., 2016. *O Comportamento Organizacional nas Forças Armadas*. Trabalho de Investigação Individual do Curso de Promoção a Oficial General não publicado. [pdf] Lisboa: Instituto Universitário Militar. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/17392/1/TII_O%20Comportamento%20Organizacional%20nas%20For%C3%A7as%20Armadas%20Final.pdf>, [Consult. em 02 de março de 2015].
- Manzoor, Q., 2012. Impact of Employees Motivation on Organizational Effectiveness. *Business Management and Strategy*, 3(1), pp. 1-12.
- Martins, M., 2016. Recompensas como Fator de Motivação no Contexto dos Trabalhadores Cíveis da Força Aérea. *Revista de Ciências Militares*, IV(2), pp. 305-331.
- Mayer, R., Davis, J. e Schoorman, F., 1995. An Integrative Model of Organizational Trust. *Academy of Management Review*, 20(3), pp. 709-734.

- Meyer, J., 2009. *Commitment in a change world of work*. In H. J. Klein, T. E. Becker, e J. P. Meyer (Eds.), *Commitment in organizations: Accumulated wisdom and new directions* (pp. 37-68). New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Meyer, J., 2016. *Employee Commitment: Looking back and moving forward*. In John P. Meyer (Ed.), *Handbook of Employee Commitment* (pp. 511-528). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Meyer, J. e Allen, N., 1991. A three-component conceptualization of organizational commitment. *Human Resources Management Review*, 1 (1), pp. 61-89.
- Meyer, J. e Allen, N., 1997. *Commitment in the workplace: Theory, Research, and Application*. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Meyer, J., Allen, N. e Smith, C., 1993. Commitment to organizations and occupations: Extension and test of a three-component conceptualization. *Journal of Applied Psychology*, 78(4), pp. 538-551.
- Meyer, J. e Herscovitch, L., 2001. Commitment in the workplace: Toward a general model. *Human Resource Management Review*, 11, pp. 299-326.
- Meyer, J., Kam, C., Goldenberg, I. e Bremner, N., 2013. Organizational commitment in the military: Application of a profile approach. *Military Psychology*, 25 (4), pp. 381-401.
- Meyer, J., Morin, A. e Vandenberghe, C., 2015. Dual commitment to organization and supervisor: A person-centered approach. *Journal of Vocational Behavior*, 88, pp. 56-72.
- Meyer, J. e Smith, C., 2000. HRM Practices and Organizational Commitment: Test of a Mediation Model. *Canadian Journal of Administrative Sciences*, 17 (4), pp. 319-331.
- Meyer, J., Stanley, D., Herscovitch, L. e Topolnytsky, L., 2002. Affective, continuance, and normative commitment to the organization: A meta-analysis of antecedents, correlates, and consequences. *Journal of Vocational Behavior*, 61, pp. 20-52.
- Meyer, J., Stanley, L. e Parfyonova, N., 2012. Employee commitment in context: the nature and implication of commitment profiles. *Journal of Vocational Behaviour*, 80, pp. 1-16.
- Miner, J., 2006. *Organizational Behavior 3: Historical Origins, Theoretical Foundations, and the Future*. New York, US: M.E.Sharpe.
- Mowday, R., Porter, L. e Steers, R., 1982. *Employee-Organization linkages: The psychology of commitment, absenteeism, and turnover*. New York: Academic Press.
- Nascimento, J., Lopes, A. e Salgueiro, M., 2008. Estudo sobre a validação de “Modelo de Comprometimento Organizacional” de Meyer e Allen para o contexto português. *Comportamento Organizacional e Gestão*, 14 (1), pp. 115-133.
- Nascimento, J., 2010. *Influência do comprometimento organizacional nas estratégias comportamentais, mediada pelo Comprometimento com os objectivos e pela satisfação global com o trabalho*. Tese de doutoramento. Lisboa: ISCTE.
- Nunes, S., Monteiro, G., Oliveira, S. e Silva, N., 1992. Determinantes das opções comportamentais dos cadetes da Escola Naval. *Revista de Psicologia Naval*, pp. 137-148.
- O’Shea, P., Goodwin, G., Driskell, J., Salas, E. e Ardison, S., 2009. The many faces of commitment: Facet-level links to performance in military contexts. *Military Psychology*, 21(1), pp. 5-23.

- Rusbult, C., Zembrodt, I. e Gunn, L., 1982. Exit, voice, loyalty, and neglect: Responses to dissatisfaction in romantic involvements. *Journal of Personality and Social Psychology*, 43, pp. 1230-1242.
- Sabino, A., 2015. *Comprometimento organizacional e estratégias comportamentais: Da abordagem clássica ao papel mediador do silêncio*. Tese de Doutoramento não publicada. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Sabino, A., Lopes, A. e Nogueira, F., 2015. Um Estudo Exploratório sobre o Silêncio nas Organizações: Uma perspetiva integrada no âmbito das Estratégias Comportamentais. *Working Paper* não publicado. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Sabino, A. e Nascimento, J., 2014. *Perfis de comprometimento organizacional e sua caracterização numa empresa portuguesa de transporte de mercadoria*. Comunicação apresentada às I Jornadas Lusófonas de Comportamento Organizacional e Gestão. Funchal, Portugal.
- Sabino, A., Nascimento, J. e Lopes, A., 2013. O Comprometimento Organizacional como determinante da Voz: Um Estudo de Mediação e Moderação. *Revista Lusíada: Economia e Organização*, 16, pp. 125-148.
- Sabino, A., Nascimento, J. e Lopes, A., 2014. *O Problema da Tradução do termo Commitment para Português: Estado da Arte e Fundamentação de uma Proposta*. Comunicação Comprometimento Organizacional e Estratégias Comportamentais: da Abordagem Clássica ao papel mediador do Silêncio apresentada nas XXVI Jornadas Luso-Espanholas de Gestão Científica. Leiria, Portugal.
- Silva, M., 2016. *O Comportamento Organizacional nas Forças Armadas*. [pdf] Trabalho de Investigação Individual do Curso de Promoção a Oficial General. Lisboa: Instituto Universitário Militar. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/17392/1/TII_O%20Comportamento%20Organizacional%20nas%20For%20C3%A7as%20Armadas%20Final.pdf>, [Consult. em 02 de março de 2015].
- Sousa, M., Duarte, T., Sanches, P. e Gomes, J., 2006. *Gestão de Recursos Humanos: Métodos e práticas* (4.ª ed.), Lisboa: Lidel.
- Stinglhamber, F. e Vandenberghe, C., 2003. Organizations and supervisors as sources of support and targets of commitment: a longitudinal study. *Journal of Organizational Behavior*, 24, pp. 251–270.
- Stinglhamber, F., Bentein, K. e Vandenberghe, C., 2002. Extension of the Three-Component Model of Commitment to Five Foci: Development of Measures and Substantive Test. *European Journal of Psychological Assessment*, 18 (2), pp. 123–138.
- Tremble, T., Payne, S., Finch, J. e Bullis, R., 2003. Opening organizational archives to research: Analog measures of organizational commitment. *Military Psychology*, 15, pp. 167–190.
- Wasti, S., 2005. Commitment profiles: combinations of organizational commitment forms and job outcomes. *Journal of Vocational Behavior*, 67, pp. 290-307.
- Zani, R., Rahim, N., Junos, S., Samanol, S., Ahma, S., Merican, F., Saad, S. e Ahmad, I., 2011. Comparing the impact of financial and non-financial rewards towards organizational motivation. *Interdisciplinary Journal of Contemporary Research In Business*, 3 (4), pp. 328-334.

FROM MULTIPLE COMMITMENTS TO BEHAVIOUR STRATEGIES: PROPOSAL OF AN INTEGRATIVE MODEL FOR THE PORTUGUESE ARMED FORCES¹

DOS MÚLTIPLOS COMPROMETIMENTOS ÀS ESTRATÉGIAS COMPORTAMENTAIS: PROPOSTA DE UM MODELO INTEGRATIVO PARA AS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS

Mónica Solange de Jesus Pereira Martins

Major, Personnel and Administrative Support Technician in the Directorate of Personnel of the Portuguese Air Force
Master in Human Resource Management at Instituto Superior de Economia e Gestão
Research Associate at the Air Force Academy Research Centre
2715-021 Pêro Pinheiro
Integrated Researcher at the IUM Research and Development Centre
1449-027 Lisboa
msmartins@emfa.pt

José Luís Rocha Pereira do Nascimento

Assistant Professor
PhD in Management at the Higher Institute of Business and Labour Sciences
Universidade de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas
Centro de Administração e Políticas Públicas
1300-663 Lisboa
jnascimento@iscsp.ulisboa.pt

Abstract

Several studies have addressed commitment to the organization to understand its influence on individual and organizational results. Some authors have proposed that commitment to other objects (especially to supervisors and to the occupation), the multidimensionality of commitment (Allen, 2003; Silva, 2003; Silva, 2016), and the existence of different commitment profiles (Meyer et al, 2013; Lima, 2015) should be analysed within military contexts. The literature review suggests that recognition has a broad impact on employees, as well as on the organization, and that rewards practices contribute to trust in the organization when they are perceived as fair and appropriate (Colquitt *et al.*, 2007; Wang, 2013). On the other hand, a decrease in employee satisfaction with the organization could lead to the adoption of behaviour strategies, namely exit, voice, loyalty, neglect, and silence, and thus to a decrease in organizational effectiveness. Therefore, in line with the research by Becker, Klein, and Meyer (2009) and Meyer (2016), this article aims to propose a model to analyse the impact of recognition on employee behaviour strategies when mediated by trust and by commitment to the supervisor, the occupation, and the organization.

Keywords: Commitment, EVLN, Recognition, Rewards, Silence, Trust.

How to cite this paper: Martins, M. & Nascimento, J., 2018. From Multiple Commitments to Behaviour Strategies: Proposal of an Integrative Model for the Portuguese Armed Forces. *Revista de Ciências Militares*, May, VI(1), pp. 311-331. Available at: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/en/publications/journal-of-military-sciences/editions>.

¹ Article adapted from the PhD thesis in Organizational Behaviour initiated in 2014/2015 at the Institute of Social and Political Sciences, in collaboration with the Portuguese Air Force Academy.

Resumo

O comprometimento com a organização tem sido objeto de diversos estudos, atenta a sua influência nos resultados individuais e organizacionais. Diversos autores consideram que deve ser investigado, em contexto militar, o comprometimento com outros objetos (nomeadamente com o líder e com a profissão), bem como a multidimensionalidade do comprometimento (Allen, 2003; Gade, 2003; Silva, 2016) e a existência de diferentes perfis de comprometimento (Meyer et al, 2013; Lima, 2015). Da análise de literatura verificou-se que o reconhecimento tem um impacto alargado sobre as pessoas e a organização, sendo que as práticas de recompensas ao serem avaliadas como justas e adequadas contribuem para a confiança na organização (Colquitt et al., 2007; Liu e Wang, 2013). Por outro lado, o declínio da satisfação dos trabalhadores com a organização pode levar à adoção de estratégias comportamentais, nomeadamente saída, voz, lealdade, negligência e silêncio, com impacto no decréscimo da eficácia organizacional. Assim, no seguimento da investigação de Becker, Klein e Meyer (2009) e Meyer (2016), o presente artigo concetual tem por objetivo propor um modelo que permita a análise do impacto do reconhecimento sobre as estratégias comportamentais dos indivíduos, quando mediado pela confiança e pelos comprometimentos com o líder, a profissão e a organização.

Palavras-chave: *Comprometimento, Confiança, EVLN, Recompensas, Reconhecimento, Silêncio.*

Introduction

Several studies, both conceptual and empirical, have addressed commitment since it was first conceptualised by Becker (1960).

The cultural and structural changes of recent years have led to numerous empirical studies and theoretical advances (Becker, Klein & Meyer, 2009) on the importance of commitment to organizations and its influence on individual and organizational results and employee well-being (Meyer, Stanley, Herscovitch & Topolnytsky, 2002).

One of the most widely used models to study employee commitment, specifically organizational commitment, was developed by Meyer and Allen (1991 and 1997). The model, which became known as the “ThreeComponent Model of Organizational Commitment”, conceptualises organizational commitment as a tie that binds employees to the organization they work for, influencing the decision of whether or not to stay with the organization (Allen, 2016). Commitment can be classified as affective, normative, or continuance.

Allen (2003) argues that service members who are committed to the organization (or to other objects) are less likely to leave the military.

Several studies have used Meyer and Allen’s model (1991 and 1997) to demonstrate the relevance of analysing the multidimensionality of commitment (Allen 2003, Gade 2003, Silva, 2016) and the different commitment profiles (Meyer, Stanley & Parfyonova, 2012; Meyer, Kam, Goldenberg & Bremner, 2013; Lima, 2015) in military contexts.

Moreover, studies such as Becker *et al.* (2009) and Becker (2016) highlight the fact that researchers should examine employee commitment to objects other than the organization because when these types of commitment deviate from the organization's objectives is precisely when conflicts can emerge. To follow this line of investigation, and because the study will be carried out in a military context, the paper will analyse commitment to the supervisor (Becker, 1992; Stinglhamber, Bentein & Vandenberghe, 2002; Stinglhamber & Vandenberghe 2003; Meyer, Morin & Vandenberghe, 2015; Casimiro, Nascimento & Fachada, 2017), to the occupation (Meyer, Allen & Smith, 1993; Stinglhamber, Bentein & Vandenberghe, 2002; Cohen, 2003; Figueira, Nascimento & Almeida, 2014), and to the organization (Meyer *et al.*, 1991, 1997; Meyer *et al.*, 1993; Cohen, 2003; Stinglhamber *et al.*, 2002; O'Shea, Goodwin, Driskell, Salas & Ardison, 2009; Meyer *et al.*, 2015), while also examining the relationship between causes and effects.

The literature review showed that recognition is a human resource management practice that significantly influences both employees and the organization, specifically in terms of motivation, satisfaction, and individual and organizational performance (Herzberg, Mausner & Snyderman, 1959; Mowday, Porter & Steers, 1982; Bishop, 1989; Appelbaum & Kamal, 2000; Achim, Dragolea & Balan, 2013). It has also been identified as an antecedent of commitment (Meyer & Allen, 1997; Meyer & Herscovitch, 2001; Klein, Molloy & Cooper, 2009). Furthermore, organizational trust (or trust in the organization) has been considered as an antecedent of the various types of commitment (Meyer *et al.*, 2002; Colquitt, Scott & Le Pine, 2007; Liu & Wang, 2013).

The literature review also identified detailed studies not only on the antecedents, but also on the consequences of commitment (e.g. Allen & Meyer, 1996; Meyer *et al.*, 2002), the most relevant of which are the consequences for behaviour. A particularly interesting model is the EVLN Model (Exit, Voice, Loyalty and Neglect) created by Hirschman (1970) and adapted to the organizational context by Rusbult, Zembrodt, Gunn (1982) and Farrell (1983). These behaviour strategies have been studied in the Portuguese context (e.g. Nascimento, 2010; Sabino, 2015), as well as in the context of the military (Nunes, Monteiro, Oliveira & Silva, 1992).

Thus, the aim of this article is to propose a model that can be used to analyse the effect of recognition on employee behaviour strategies when mediated by trust and commitment to the supervisor, the occupation, and the organization, as well as to assess the presence and influence of different commitment profiles and the multidimensionality of the construct.

As for its contribution to the study of commitment, the proposed model will analyse the intensity of each construct in a context that has not yet been explored, the military. In organizational terms, the results obtained can be used to propose courses of action that can be implemented by the human resources management area of the Armed Forces to keep military personnel committed to the supervisor, the occupation, and the organization, improving performance and aligning the expectations of service members with the needs of the organization.

In terms of structure, this conceptual article begins with an introduction to the topic, followed by two chapters and the conclusion. The first chapter contains the literature review that supports the model proposed in chapter two. Finally, the conclusion summarises the research as a whole.

1. Theoretical framework

1.1. Commitment

Meyer and Allen (1991) defined commitment as a psychological state that characterises an employee's relationship with the organization, with implications for the decision to stay. In a later study, Meyer and Herscovitch (2001) defined commitment as a "binding force", that is, a force that connects an individual to the object of their commitment.

1.1.1. The multidimensionality of commitment

One of the main models used to study organizational commitment is the "Three-Component Model of Organizational Commitment" developed by Meyer and Allen (1997). The model's multidimensional perspective represents the nature of the relationship between employee and organization, and includes an affective component (an employee's emotional commitment to the organization, which determines if they will remain in the organization because they choose to do so), a normative component (an employee's feelings of responsibility, gratitude, and obligation, which determine if they will remain in the organization out of a sense of duty), and a continuance component (when an employee feels they have to stay in the organization because they weighed the personal and professional costs and benefits of leaving against how much they invested in the organization).

Allen (2003) argues that, given the size and characteristics of the sample, research in military contexts could contribute significantly to the study of commitment, namely by analysing the relationships between the different dimensions of commitment and their impact on the organization. Usually, when we refer to a committed service member, we have in mind someone with strong ties to their military service. When that is the case, these individuals are expected to perform better and to want to stay in the military, as argued by Meyer and Allen (1997).

Gade (2003) reviewed a set of four articles on organizational commitment in the military, each using different study samples (e.g. Tremble, Payne, Finch & Bullis, 2003; Gade, Tiggler & Schumm, 2003; Heffner & Gade, 2003; Karrasch, 2003). These articles confirmed the robustness of the affective and continuance components of Meyer and Allen's model (1997) in different military samples and under different operational conditions. More importantly, these four studies demonstrated that both affective and continuance commitment are important for predicting and understanding outcomes that are crucial for military organizations, such as attrition, morale, and performance.

However, Gade (2003) considered that the normative component concept was prematurely abandoned by researchers, including the author herself, because it was highly correlated with the affective component. In Gade's opinion, researchers should make an effort to measure the normative component in military contexts because of its potential utility for predicting and explaining military performance and readiness.

Gade (2003) used Meyer and Allen's (1997) definition of organizational commitment as a combination of three different components: affective, calculative, and normative. The affective component is the desire to be committed and refers to service members' who are attached

to, or identify with, military service in their unit. The continuance component is the need to feel connected to or involved with the military, and refers to service members who feel they need to stay in the military because it would be hard to find another job or because they have invested too many years in their career to leave. The normative component is the duty to be committed, and refers to service members who feel the obligation to remain in the military because they consider that serving in the Armed Forces is a moral obligation and not merely a job. Gade considers that organizational commitment can be viewed as a set of measures adopted by service members to stay in the military, which enhance their performance, arguing that it is critical for the study of commitment that studies are carried out to investigate and measure the antecedents and consequences of organizational commitment in the military.

Silva (2016) conducted a study in the Portuguese context that aimed to assess if AAFF personnel are motivated and committed to the institution as well as to establish the types of relationships that exist between institutional commitment and intrinsic and extrinsic motivation. The study achieved its goal inasmuch as it showed that institutional commitment influences service members' motivations across various dimensions since "affective commitment (and normative commitment, to a lesser degree) positively influences and predicts intrinsic motivation behaviour, and continuance commitment (and normative commitment, to a lesser degree) positively influences and predicts extrinsic motivation behaviour" (Silva, 2016, p. 47).

Silva's (2016) study analysed institutional commitment and motivation in the branches of the AAFF and found that, overall, Navy personnel obtained the highest values, followed by Army personnel and, finally, Air Force personnel.

With regard to the relationship between categories and commitment, Silva (2016) found that officers were the most committed to the institution, followed by sergeants and enlisted personnel. Silva (2016) also found that the enlisted category had the highest levels of motivation, while the sergeants category had the lowest.

As for contract type, Silva (2016) found that career staff have higher values of institutional commitment, and that contract service / volunteer service personnel are more motivated (and have higher values of extrinsic motivation).

1.1.2. Latent commitment profiles

Meyer, Stanley and Parfyonova (2012) showed that there are different latent commitment profiles because the impact of a commitment component on a given variable depends on the relative intensity of the other components of commitment. Following this study, Meyer, Kam, Goldenberg and Bremner (2013) focused their research on the existence and effects of latent commitment profiles in military contexts.

The authors tested this theory by investigating the conditions (organizational support, organizational justice, job satisfaction, and satisfaction with leadership) that could contribute to the development of latent commitment profiles, as well as how they relate to the intention to stay in the institution and to employee well-being.

The results revealed six different profiles (1-Uncommitted, 2-CC-dominant, 3-All low-mid, 4-All mid, 5-AC-dominant, 6-AC/NC-dominant). This applied study demonstrated that military personnel with profiles that reflect a strong affective and normative component reported favourable work conditions, higher intentions to stay with the military, and higher well-being. On the other hand, uncommitted military personnel whose dominant profile is based on the continuance component reported that the work conditions were unfavourable, were more actively searching for another job, and had higher anxiety and depression levels.

The same type of study was conducted in the Portuguese context by Lima (2015), who identified that in the Portuguese Navy, the need to adapt to the restrictions imposed by the government led to a decrease in the participation in international missions and to personnel cutbacks. Therefore, Lima (2015) considers that the human element plays an increasingly crucial role in maintaining the desired operational standards and in accomplishing the Navy's mission. It is thus critical to assess the levels of satisfaction and commitment profiles of Navy personnel (Meyer *et al.*, 2002; Cohen, 2003) because, as many studies have found, commitment is a predictor of absenteeism, turnover, and performance, and forms the basis for patterns of desirable behaviour within the institution.

In his study on the Portuguese Navy's Marine Corps, Lima (2015) also included the variable job satisfaction (measured by facets such as satisfaction with one's job and roles; with the training received; with the working conditions; with one's career; with the level of recognition received; and with one's direct supervisor) to analyse the extent to which satisfaction is reflected in the institutional commitment profiles identified in the study. Job satisfaction is defined as an emotional state that stems from associations between the above aspects and how they are assessed by individuals, and reflects the affective and emotional components of individual experiences.

Thus, Lima (2015) posed the following research question: "Are there differences in satisfaction between the institutional commitment profiles identified in Marine Corps personnel?" Using Meyer and Allen's three-component model of organizational commitment (1997), the author discovered a relationship between the levels of job satisfaction per facet in the different commitment profiles identified in the Marine Corps. Lima concluded that service members' satisfaction with certain facets can lead to the increase of continuance ties, that is, individuals could remain in the organization because the decision to leave could imply the loss of favourable conditions. Thus, service members value aspects of their job that the institution offers and this is reflected in the increase of a continuance mindset (Meyer and Allen, 1991).

1.1.3. From organizational commitment to commitment to multiple objects

After Becker's initial study (1992), which introduced the notion of different commitments to different objects or foci (specifically one's organization, top management, supervisor, and work group), several other studies were developed along the same lines, notably a first study by Meyer *et al.* (1993) that demonstrated the link between organizational commitment

and professional commitment. Subsequently, other studies were conducted: Stinglhamber, Bentein and Vandenberghe (2002) explored the relationship between commitment to the organization, occupation, work group, supervisor, and customers; Cohen (2003) addressed the relationship between commitment to the organization, the occupation, and the work group; Figueira *et al.* (2014) examined the relationship between organizational commitment and professional commitment; and, finally, Meyer *et al.* (2015) investigated the relationship between organizational commitment and commitment to the supervisor.

Becker *et al.* (2009) also argue that researchers should examine commitment to objects (foci) other than the organization because they consider that is precisely when these commitments to other objects deviate from the organizational goals that conflicts can arise.

Thus, to clarify the nature of the objects and the variations in employee commitment in the workplace, Becker (2009) created a typology that frames different interpersonal objects (teams, customers, CEO, and top management) into four categories according to two dimensions, psychological distance and level of abstraction. Psychological distance is assessed in terms of physical distance and the period of interaction with the object, and can be proximal (when there is regular contact and interaction) or distal (when there is little regular contact and interaction). The level of abstraction is defined according to the employee's experience with the object, that is, the sharing of professional experiences together, and is characterised in terms of concreteness (specific and tangible) and abstract (general and less tangible).

Thus, Becker (2009) intersected the dimensions to create the following typology, as depicted in Figure 1:

- Proximal-concrete: specific, tangible foci, with whom the employee has regular interaction;
- Proximal-abstract: general, intangible foci, with whom the employee has regular interaction;
- Distal-concrete: specific, tangible foci, with whom the employee has little direct interaction;
- Distal-abstract: general, intangible foci, with whom the employee has little direct interaction.

		Level of Abstraction	
		Concrete	Abstract
Psychological Distance	Proximal	Work team	Customer
	Distal	CEO	Top management

Figure 1 – Examples of psychological distance and level of abstraction

Source: Becker (2009, p. 162).

Furthermore, Allen (2003) and Gade (2003) agree on the need to study commitment not only to the organization but also to other objects (multi-foci), noting that because of the sample sizes involved, the military can contribute significantly to the study of commitment by analysing the dimensions of commitment to different commitment objects, namely commitment to the supervisor.

Thus, O'Shea, Goodwin, Driskell, Salas and Ardison (2009) used Meyer and Allen's model (1991) to study the behaviour of military personnel towards objects such as the team (small organizational niche) and the military institution (as a whole), as well as the variations in their performance.

They measured the relationship between performance and five different facets of commitment (team-based / affective component; team-based / normative component; military-based / affective component; military-based / normative component; military-based / continuance component) to assess not only the relationship between performance and commitment, but also how it relates to the different types of commitment.

The findings revealed an excessively high correlation between the team-based / affective component and the team-based / normative component, which could mean that, in military settings, the obligation to commit to the team could be strongly related to a bond based on the affective component.

The study by O'Shea *et al.* (2009) supported Heffner and Gade's findings (2003) that service members' commitment to their organizational niche (Special Forces, specifically) is distinct from their commitment to the military as a whole.

The study found that the performance improvements linked to the affective component are stronger when this type of emotional bond exists among team members rather than toward the military as a whole. Furthermore, the level of team-oriented affective and normative commitment was higher than the two corresponding military-focused components.

That is, the degree to which service members are satisfied with the military (especially in terms of well-being, morale, and motivation, which have a positive impact on the retention rate) is associated not only with the strength of their ties to the institution, but also to one or more small groups within it (organizational niches).

In line with Fachada (2015), the above studies emphasise that military institutions should develop measures to encourage service members to form bonds not only with the institution as a whole, but also with other objects (foci), namely their peers, their chain of command, their immediate supervisor, or the unit to which they have been assigned. As an example of the measures that can be developed, Fachada (2015, p. 156) refers to participation in a "project, task, or mission as a group that serves to recognise high quality group performances through collective praise, or in a more informal way, [by introducing] a specific group patch or symbol to be worn on the uniform [...]".

Casimiro, Nascimento and Fachada (2017) also conducted a study in the Portuguese context that focused on Air Force military personnel. The authors analysed the extent to which service members' commitment to their supervisor is a determinant of their commitment to the military, as well as to what extent professional category (officers, sergeants, or enlisted)

moderates the relationship between commitment to the supervisor and commitment to the military.

The constructs commitment to the supervisor and commitment to the military were considered in their three dimensions (affective, normative, and calculative components).

The results indicate that commitment to the supervisor is unidimensional, and that there was a strong correlation between the three components of commitment, contrary to the theoretical framework of multidimensionality advocated by Meyer, Morin and Vandenberghe (2015). Bearing in mind that the study was conducted within a military context, Casimiro *et al.* (2017) considered that the results obtained could stem from the unique characteristics of the military milieu, where rules, the duty of obedience, and the compliance with, and execution of, orders, provided they are legal, are unquestionable values. In other words, the authors consider that some prevalence of the normative component is to be expected, without, however, discounting the affective component.

As for commitment to the military, the results revealed the presence of the affective, normative, and continuance components, confirming its threedimensionality.

As for the relationship between commitment to the supervisor and commitment to the military, the study by Casimiro *et al.* (2017) also found that commitment to the supervisor, as a one-dimensional model, positively relates to the affective and normative components of commitment to the military, in that order of importance.

The positive relationship between commitment to the supervisor and the affective and normative components of commitment to the military reveals that the latter increase in direct proportion to normative commitment to the supervisor. These results are in line with a body of evidence that suggests that when service members are committed to their supervisor, they tend to feel a strong desire to act for the benefit of the military institution. On the other hand, the results of the study showed that the military category variable does not moderate the relationship between the constructs commitment to the supervisor and commitment to the military.

Fachada (2015) also demonstrated that integrating employees (specifically service members) into small teams with a few members working in close proximity has a positive effect on their level of satisfaction and commitment to the military.

The research line proposed by the above authors suggests that it is critical to analyse commitment to the immediate supervisor (Stinglhamber & Vandenberghe, 2003; Meyer *et al.*, 2015), to the occupation (Figueira e al., 2014; Meyer *et al.*, 1993), and to the organization (Meyer *et al.*, 1991, 1997) (referred to further on in this article as multiple commitments) within the context of the Armed Forces because these three objects of commitment are critical to the military mission.

Thus, by applying Becker's model (2009) within a military context, this article proposes the following framework for the multiple commitments mentioned above, as illustrated in Figure 2.

		Level of Abstraction	
		Concrete	Abstract
Psychological Distance	Proximal	2. Leader and Organization	1. Occupation
	Distal	-	-

Figure 2 – Multiple commitments

The conceptual characterisation of the military occupation involves regular contact and interaction and abstract commitment. For that reason, commitment to the occupation was placed in the first quadrant. Given that employees have regular contact and interaction with their leader (immediate supervisor) and that they interact and have experiences in common, commitment to the supervisor was placed in the second quadrant. For the same reason, commitment to the organization (that is, the unit to which the service member is assigned) was also placed in the second quadrant.

The above places this study in line with previous research by Fachada (2015) and Machado da Silva (2016), which examined organizational commitment in the context of the Air Force and the Portuguese Armed Forces, respectively.

1.2. Human resource management practices: from the rewards system to recognition

The rewards system is, among others things, a tool used in human resource management systems in general (Sousa, Duarte, Sanches & Gomes, 2006).

For Camara (1999, p. 87), this system “is a set of tangible [extrinsic] and intangible [intrinsic] instruments, which are coherent and aligned with the company’s strategy and which serve to reward employees who contributed to the business results [through] their professional performance, with the goal of enhancing employee motivation and productivity”. In order to be effective, it is essential that they align with the organization’s strategic goals, that they are accepted by the employees, and that they are perceived as fair and objective (Camara, 1999).

Although the use of financial rewards is a common human resource management practice, there is ongoing discussion about whether it is effective in motivating employees, since, as Frederick Herzberg (1923-2000) showed, these rewards are merely hygiene factors and are not determinants of motivation (Zani, Rahim, Junos, Samanol, Ahma, Merican, Saad & Ahmad, 2011).

Studies by Zani *et al.* (2011, e.g. Cameron & Pierce, 1997; Lanchance, 2000; Lord, 2002; Fagbenle, Adeyemi & Adesanya, 2004; Mathauer & Imhoff, 2006) concluded that the factors

Herzberg referred to as motivators, such as professional achievement, trust, and recognition by supervisors contribute more significantly to the increase of workplace motivation and, therefore, productivity, than hygiene factors such as a financial rewards system. However, it has been found that rewards practices also contribute to a climate of organizational trust when they are perceived as fair and appropriate (Colquitt *et al.*, 2007; Liu & Wang, 2013).

These results are in line with Manzoor's (2012), which identified recognition and empowerment by direct supervisors as important motivational factors that contribute positively to commitment and organizational effectiveness.

In view of the above, and considering that in the Public Administration, and more specifically in the Armed Forces, financial rewards are limited to the base salary, which is fixed by legal diploma according to career and category and, in the case of civil servants, to the individual performance incentives provided for in Law No. 66-B/2007 of 28DEC, which regulates the Integrated System on the Evaluation and Management of Public Administration Performance (SIADAP, this study only addresses non-financial rewards since there are no material rewards to manage.

To that end, the study used Chiang and Birtch's (2006) non-financial rewards model (NFR), which typifies rewards as extrinsic and intrinsic. Extrinsic NFR are tangible, originate from outside the individual and are determined by the organization (for example, the tasks / roles performed by the individual). Intrinsic NFR focus on the individual and result from performing the task itself or from receiving recognition for it because they directly result from self-evaluation.

Recognition in particular has been highlighted as a human resource management practice that has a significant effect on people and organizations (Mowday *et al.*, 1982; Bishop, 1989), specifically on employee motivation and satisfaction (Herzberg *et al.*, 1959; Appelbaum & Kamal, 2000), with subsequent impact on individual and organizational performance. When perceived as fair and appropriate, these rewards practices contribute to a climate of organizational trust (Colquitt *et al.*, 2007; Liu & Wang, 2013).

Martins (2016) conducted a study in the context of the Air Force, which included only civilian personnel, discovering that NFR had a significant positive effect on motivation, accounting for 67.6% of the variance. However, the study found that, of the NFR that influence motivation, "job satisfaction is the most relevant, followed by work-life balance, the possibility of using one's skills, challenging work, good team spirit, and the existence of a training and career development plan" (Martins, 2016, p. 157).

1.3. Organizational trust

Mayer, Davis, and Schoorman (1995) consider organizational trust as the willingness of one party to be vulnerable to the actions of another party based on the expectation that the other party will perform a particular action that benefits the trustor. In the study, the authors analysed trust from the perspective of the trustor (their trust propensity, that is, their willingness to trust in others) and from the perspective of the trustee (trustworthiness),

grouping the characteristics of trustees into dimensions such as ability (the set of skills and characteristics that allow them to have influence in a particular area), benevolence (the extent to which a party wants to do good to the trusting party, aside from self-interest) and integrity (the trusting party considers that the trustee believes in values they consider acceptable).

Several studies have found correlations between organizational trust and commitment (e.g. Colquitt *et al.*, 2007; Liu & Wang, 2013), concluding that organizations must be aware of the need to reduce the risk perceived by employees by establishing an efficient working environment and a relationship of trust with their employees.

1.4. Behaviour strategies

Hirschman (1970) established three behaviour tendencies, which correspond to behaviour strategies (Nascimento, 2010; Sabino, 2015), in response to the decline in “firms, organizations, and states”²: loyalty, exit, and voice. Subsequently, Rusbult *et al.* (1982) and Farrell (1983) adapted the model to the organizational context to address the decrease / decline in satisfaction. These authors proposed an orthogonal model that became known as the EVLN model, which added another behaviour strategy, neglect, to the three conceptualised by Hirschman (1970).

The EVLN model has received much criticism, in particular for the fact that there are other behaviour strategies besides those identified in the model, as well as for being an orthogonal model. Dowding, John, Mergoupis, and Van Vugt (2000) considered that, contrary to what the EVLN model holds, the opposite of voice is not neglect because the fact that an employee chooses not to exercise a voice strategy does not mean that they opt for neglect, but rather for silence, which the authors also consider a behaviour strategy. This perspective was further developed by Dyne, Ang, and Botero (2003) who conceptualised silence in organizations as a conscious and deliberate decision by an employee to withhold information with relevance to the organization, which is motivated by resignation (acquiescent silence), fear (defensive silence) and cooperation (prosocial silence). Therefore, it can also be considered a behaviour strategy.

Nascimento (2010) investigated the influence of organizational commitment in the EVLN model, when mediated by commitment to goals and satisfaction. Along the same lines, Sabino (2015) and Sabino *et al.* (2015) adapted the EVLN model, replacing loyalty with silence as a behaviour strategy.

Using the characterisation of silence proposed by Dyne *et al.* (2003), Sabino *et al.* (2015) conducted an empirical study of Portuguese public higher education personnel and found a strong relationship between acquiescent and defensive silence. In light of the results, the two were grouped into a single factor, which the authors called rejection silence. This type of silence is characterised by the fact that employees deliberately choose not to react for their own self-protection and out of fear of possible repercussions. Consequently, this

² The terms are a direct reference to the title of Hirschman's book (1970).

silence may indicate a destructive tendency in the relationship between the employee and the organization.

Sabino *et al.* (2015) referred to prosocial silence as adherence silence. In this case, an employee chooses to stay silent to protect the organization, for its benefit. Therefore, this type of silence is based on cooperation and on strengthening the bond between an employee and the organization. Regardless of that employee's opinion, they choose to follow the group's opinion for the benefit of the group and the organization.

In conclusion, studies have linked organizational commitment to the above model of behaviour strategies. However, no studies have analysed the antecedents of this relationship, namely recognition as a human resource management practice and organizational trust as affective and cognitive processes, particularly in military contexts.

2. Analysis model

The theoretical framework established that workplace commitments have two types of antecedents (e.g. Meyer & Allen, 1997; Klein, Molloy & Brinsfield, 2012): one corresponds to distal antecedents, such as the characteristics of the context, of the person in question, of the organization, and a person's experiences in their relationship with the organization (such as socialisation processes); the other type corresponds to proximal antecedents and is related to different affective and cognitive processes in the relationship between person / organization. These conditions determine commitments to different targets (or foci), in line with the concepts proposed by Becker (2016).

Finally, different commitments lead to outcomes that correspond to a person's cognitive and affective assessments, and into behaviour tendencies and concrete behaviours (Meyer & Allen, 1997) such as exit, voice, loyalty, neglect (EVLN Model), and silence (Dyne *et al.*, 2002; Hirschman, 1970; Nascimento, 2010; Sabino, 2015).

On the other hand, human resource practices also include extrinsic and / or intrinsic non-financial rewards (Chiang & Birtch, 2006). When they are perceived as fair and appropriate, these rewards practices contribute to a climate of organizational trust (Colquitt *et al.*, 2007; Liu & Wang, 2013).

However, a study by Meyer and Smith (2000) that analysed the relationship between employee perceptions of human resource management practices and employee commitment to the organization found that, despite the fact that a relationship exists, that is, although the results show that HRM practices can be valuable tools in creating and sustaining employee commitment, their effects cannot be considered direct and unconditional, since there are other variables that affect this relationship.

This study relied on the theoretical concepts described above and on the models by Meyer and Allen (1997) and Klein *et al.* (2012) to analyse commitment to the supervisor, the military occupation, and the organization. In turn, these commitments form the basis for behaviour strategies (Model EVLN and Silence) as consequent behaviours (Figure 3).

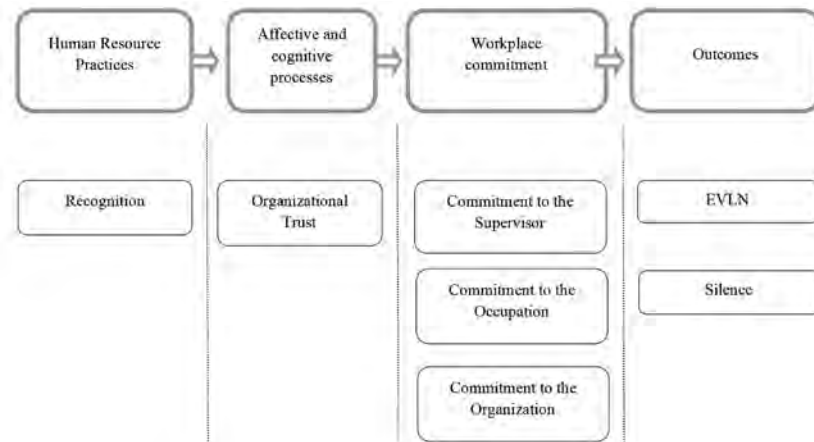


Figure 3 – Multiple commitments

Based on Miner's (2006) model, which differentiates the concept of variables from the concept of constructs (variables have multiple values and originate from constructs, whereas constructs are abstractions that make a given concept easier to understand, and can consist of several variables), the above model supports the existence of propositions, that is, of relationships of influence between the constructs.

Based on several studies that identified recognition as a human resource management practice with a broad impact on people and organizations (e.g. Mowday *et al.*, 1982; Bishop, 1989; Allen & Meyer 1996; Meyer *et al.*, 2002; Achim *et al.*, 2013), on studies that suggest that human resource management practices are antecedents of commitment (Meyer & Allen, 1991 and 1997), and on the studies by Nascimento (2010), which link commitment to behaviour strategies, and Sabino (2015), which added to Nascimento (2010) by including the mediating effect of silence, the following propositions were formulated:

- **P1** - The perception of workplace recognition influences behaviour strategies;
- **P2** - The perception of workplace recognition influences commitment to the direct supervisor, to the military occupation, and to the organization (the unit to which a service member is assigned);
- **P3** - The behaviour strategies adopted by employees are influenced by multiple workplace commitments.

Based on the model proposed by Miles and Mangold (2012), which considers human resource practices as antecedents of employee perceptions of the organization, the following proposition was formulated:

- **P4** - The perception of workplace recognition influences organizational trust as an affective and cognitive process.

On the other hand, Meyer *et al.* (2012) show that an employee's psychological state correlates to commitment, and several studies have found that affective and cognitive

processes such as organizational trust also influence commitment (Colquitt *et al.*, 2007; Klein *et al.*, 2012; Liu & Wang, 2013) and consequently behaviour strategies (Nascimento, 2010; Sabino, 2015). Therefore, the following relationships should be analysed:

- **P5** - Organizational trust, as an affective and cognitive process, influences the behaviour strategies adopted by employees;
- **P6** - Organizational trust, as an affective and cognitive process, influences employee commitment to the supervisor, the occupation, and the organization.

Because the proposed model comprises a set of mediations through organizational trust and multiple commitments, a final proposition was formulated that combines the above propositions:

- **P7** - Organizational trust, as an affective and cognitive process, and commitment to the supervisor, the occupation, and the organization, mediate the relationship between perceived workplace recognition and the behaviour strategies adopted by employees (silence and EVLN).

As explained above, these propositions support the model proposed and depicted in Figure 4.

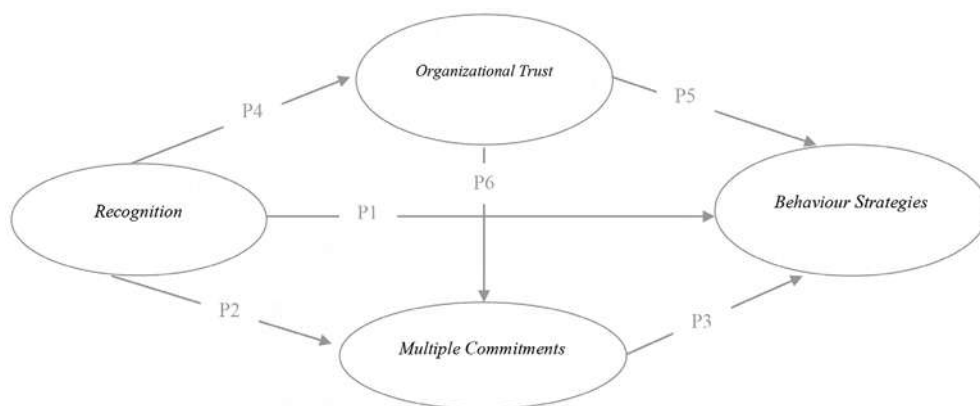


Figure 4 – Proposed model

This model will serve as the basis for the next phase, in which structural equation modelling will be used to estimate and verify the goodness-of-fit of the proposed model.

Conclusion

In a context where labour relations no longer involve a definitive bond with predefined roles, workplace, and work hours, having evolved to precarious forms of hiring, there may be objects of commitment other than the organization, according to Becker *et al.* (2009). Thus, rather than a decrease in the importance of commitment to the organization, there is an increase in the need to manage multiple commitments strategically (Cohen, 2003, 2007; Meyer, 2009).

The studies analysed in this article relied on Meyer and Allen's (1991 and 1997) definition of organizational commitment as a psychological state that results from the combination of the affective, continuance, and normative components within a military context, in line with other studies carried out in Portugal, in particular with Fachada (2015) and Machado da Silva (2016).

Service member commitment to the military can be studied as an indicator that allows for the adoption of a set of measures to increase retention and enhance performance. Thus, the majority of the research conducted in military contexts aims to measure the commitment of service members to their service, as well as to other objects within it.

The results indicate that organizational behaviour is multidimensional, despite the fact that some studies revealed a strong relationship between the affective and normative components, which stems from the service members acceptance of military life.

As for the analysis of different objects of commitment and latent commitment profiles, in military contexts the individual characteristics of each service member and the nature of their goals can interfere in the relationship and nature of commitment, rendering it more complex (Meyer *et al.*, 2015).

This complexity suggests that studies should be conducted to determine the relationship between cause (recognition, trust) and effects (behaviour strategies) of commitment so that military institutions are able to adopt human resource policies that motivate and retain their personnel, taking into consideration the specificity of each service (or organizational niche) and the universe of service members within them.

The proposed model is in line with the main research lines proposed by Becker *et al.* (2009) and Meyer (2016), especially with regards to the importance of exploring both the antecedents and the consequences of commitments to different objects, as well as the relationships of influence between them, specifically with regards to their directionality (Becker, 2016) within military contexts, as proposed by Allen (2003).

As for its practical contributions to the study of commitment, the proposed model aims to analyse the intensity of each construct in a little explored context, the military.

In organizational terms, the results obtained will enable the elaboration of proposed courses of action that can be implemented by the human resource management area of the Armed Forces to keep service members committed to the supervisor, the occupation, and the organization, improving their performance and aligning employee expectations with the needs of the organization.

Works cited

- Achim, M., Dragolea, L. & Balan, G., 2013. The importance of employee motivation to increase organizational performance. *Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica*, 15(2), pp. 685-691.
- Allen, N., 2003. Organizational Commitment in the Military: A Discussion of Theory and Practice. *Military Psychology*, 15 (3), pp. 237-253.

- Allen, N., 2016. Commitment as a unidimensional construct. In John P. Meyer (Ed.), *Handbook of Employee Commitment* (pp. 28-42). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Allen, N. & Meyer, J., 1996. Affective, continuance, and normative commitment to the organization: An examination of construct validity. *Journal of Vocational Behavior*, 49, pp. 252-276.
- Appelbaum, S. & Kamal, R., 2000. An analysis of the utilization and effectiveness of non-financial incentives in small business. *The Journal of Management Development*, 19 (9/10), pp. 733-763.
- Assembleia da República, 2007. Establishes the Integrated System on the Evaluation and Management of Public Administration Performance (Law 66-B/2007 of 28 December), Lisbon: Diary of the Republic.
- Becker, H., 1960. Notes on the concept of commitment. *American Journal of Sociology*, 66, pp. 32-40.
- Becker, T., 1992. Foci and bases of commitment: Are they distinctions worth making? *Academy of Management Journal*, 35 (1), pp. 232-244.
- Becker, T., 2016. Multiple foci of workplace commitments. In John P. Meyer (Ed.), *Handbook of Employee Commitment* (pp. 43-55). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Becker, T., 2009. Interpersonal commitments. In: H. J. Klein, T. E. Becker & J. P. Meyer (Eds.), *Commitment in organizations: Accumulated wisdom and new directions* (pp. 137-178). New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Becker, T., Klein, H. & Meyer, J., 2009. Commitment in organizations: Accumulated wisdom and new directions. In: H. J. Klein, T. E. Becker, e J. P. Meyer (Eds.), *Commitment in organizations: Accumulated wisdom and new directions* (pp. 419-452). New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Bishop, J., 1989. *The Recognition and Reward of Employee Performance*. [online]. Cornell University, School of Industrial and Labor Relations, Center for Advanced Human Resource Studies. Available from <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cahrswp/395> [Accessed 25 March 2015].
- Brun, J. & Dugas, N., 2008. An analysis of employee recognition: Perspectives on human resources practices. *The International Journal of Human Resource Management*, 19(4), pp. 716-730.
- Camara, P., 1999. *Os Sistemas de Recompensas e a Gestão Estratégica dos Recursos Humanos* (3rd Ed.), Alfragide: Dom Quixote.
- Casimiro, M., Nascimento, J. & Fachada, C., 2017. O comprometimento com o superior hierárquico enquanto determinante do comprometimento organizacional: um estudo de moderação da categoria profissional militar na Força Aérea Portuguesa. *Revista de Ciências Militares*, November, V(2), pp. 283-309.
- Chiang, F. & Birtch, T., 2006. An empirical examination of reward preferences within and across national settings. *Management International Review*, 46, pp. 573-596.
- Cohen, A., 2003. *Multiple Commitments in the Workplace: An Integrative Approach*. Mahawah, New Jersey, U.S.A.: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- Cohen, A., 2007. Commitment before and after: An evaluation and reconceptualization of organizational commitment. *Human Resource Management Review*, 17, pp. 336-354.

- Colquitt, J., Scott, B. & Le Pine, J., 2007. Trust, Trustworthiness, and Trust Propensity: A Meta-Analytic Test of Their Unique Relationships with Risk Taking and Job Performance. *Journal of Applied Psychology*, 92(4), pp. 909-927.
- Dowding, K., John, P., Mergoupis, T. & Van Vugt, M., 2000. Exit, voice and loyalty: Analytic and empirical developments. *European Journal of Political Research*, 37, pp. 469-495.
- Dyne, L., Ang, S. & Botero, I., 2003. Conceptualizing Employee Silence and Employee Voice as Multidimensional Constructs. *Journal of Management Studies*, 40 (6), pp. 1353-1568.
- Fachada, C., 2015. *O Piloto Aviador Militar: Traços disposicionais, Características Adaptativas e História de Vida*. PhD thesis in Psychology. Lisbon: Faculty of Psychology.
- Farrell, D., 1983. Exit, voice, loyalty, and neglect as responses to job satisfaction: A multidimensional scaling study. *Academy of Management Journal*, 26 (4), pp. 596-607.
- Figueira, D., Nascimento, J. & Almeida, M., 2014. Relation between Organizational Commitment and Professional Commitments: an Exploratory Study Conducted with Teachers. *Universitas Psychologica*, 14 (1), pp. 15-27.
- Gade, P., 2003. Organizational commitment in the military: An overview. *Military Psychology*, 15(3), pp. 163-166.
- Gade, P., Tiggler, R. & Schumm, W., 2003. The measurement and consequences of military organizational commitment in soldiers and spouses. *Military Psychology*, 15, pp. 191-207.
- Herzberg, F., Mausner, B. & Snyderman, B., 1959. *The Motivation to Work*. New York: Wiley.
- Heffner, T. & Gade, P., 2003. Commitment to nested collectives in special operations forces. *Military Psychology*, 15(3), pp. 209-224.
- Hirschman, A., 1970. *Exit, Voice, and Loyalty: Response to Decline in Firms, Organizations and States*. Cambridge, Massachusetts, U.S.A.: Harvard University Press.
- Karrasch, A., 2003. Antecedents and consequences of organizational commitment. *Military Psychology*, 15, pp. 25-236.
- Klein, H., 2013. Editorial: Advances in workplace commitments: Introduction to the special issue. *Human Resource Management Review*, 23, pp. 127-130.
- Klein, H., Molloy, J. & Briensfield, C., 2012. Reconceptualizing workplace commitment to redress a stretched construct: Revisiting assumptions and removing confounds. *Academy of Management Review*, 37 (1), pp. 130-151.
- Klein, H., Molloy, J. & Cooper, J., 2009. *Conceptual foundations: Construct definitions and theoretical representations of workplace commitments*. In: H. J. Klein, T. E. Becker & J. P. Meyer (Eds.), *Commitment in organizations: Accumulated wisdom and new directions* (pp. 3-36). New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Lima, A., 2015. *Comprometimento Organizacional e Satisfação: Um estudo de perfis de comprometimento de militares*. Master's thesis. Lisbon: Institute of Social and Political Sciences.
- Liu, X. & Wang, Z., 2013. Perceived risk and organizational commitment: The moderating role of organizational trust. *Social Behavior and Personality*, 41(2), pp. 229-240.
- Machado da Silva, M., 2016. *O Comportamento Organizacional nas Forças Armadas*. Individual Research Work prepared for the Flag Officers Course (unpublished).

- [pdf] Lisbon: Military University Institute. Available from: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/17392/1/TII_O%20Comportamento%20Organizacional%20nas%20For%C3%A7as%20Armadas%20Final.pdf [Accessed 02 March 2015].
- Manzoor, Q., 2012. Impact of Employees Motivation on Organizational Effectiveness. *Business Management and Strategy*, 3(1), pp. 1-12.
- Martins, M., 2016. Recompensas como Fator de Motivação no Contexto dos Trabalhadores Civis da Força Aérea. *Revista de Ciências Militares*, IV(2), pp. 305-331.
- Mayer, R., Davis, J. & Schoorman, F., 1995. An Integrative Model of Organizational Trust. *Academy of Management Review*, 20(3), pp. 709-734.
- Meyer, J., 2009. *Commitment in a changing world of work*. In H. J. Klein, T. E. Becker & J. P. Meyer (Eds.), *Commitment in organizations: Accumulated wisdom and new directions* (pp. 37-68). New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Meyer, J., 2016. Employee Commitment: Looking back and moving forward. In John P. Meyer (Ed.), *Handbook of Employee Commitment* (pp. 511-528). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Meyer, J. & Allen, N., 1991. A three-component conceptualization of organizational commitment. *Human Resources Management Review*, 1 (1), pp. 61-89.
- Meyer, J. & Allen, N., 1997. *Commitment in the workplace: Theory, Research, and Application*. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Meyer, J., Allen, N. & Smith, C., 1993. Commitment to organizations and occupations: Extension and test of a three-component conceptualization. *Journal of Applied Psychology*, 78(4), pp. 538-551.
- Meyer, J. & Herscovitch, L., 2001. Commitment in the workplace: Toward a general model. *Human Resource Management Review*, 11, pp. 299-326.
- Meyer, J., Kam, C., Goldenberg, I. & Bremner, N., 2013. Organizational commitment in the military: Application of a profile approach. *Military Psychology*, 25 (4), pp. 381-401.
- Meyer, J., Morin, A. & Vandenberghe, C., 2015. Dual commitment to organization and supervisor: A person-centered approach. *Journal of Vocational Behavior*, 88, pp. 56-72.
- Meyer, J. & Smith, C., 2000. HRM Practices and Organizational Commitment: Test of a Mediation Model. *Canadian Journal of Administrative Sciences*, 17 (4), pp. 319-331.
- Meyer, J., Stanley, D., Herscovitch, L. & Topolnytsky, L., 2002. Affective, continuance, and normative commitment to the organization: A meta-analysis of antecedents, correlates, and consequences. *Journal of Vocational Behavior*, 61, pp. 20-52.
- Meyer, J., Stanley, L. & Parfyonova, N., 2012. Employee commitment in context: the nature and implication of commitment profiles. *Journal of Vocational Behaviour*, 80, pp. 1-16.
- Miner, J., 2006. *Organizational Behavior 3: Historical Origins, Theoretical Foundations, and the Future*. New York, US: M.E.Sharpe.
- Mowday, R., Porter, L. & Steers, R., 1982. *Employee-Organization linkages: The psychology of commitment, absenteeism, and turnover*. New York: Academic Press.
- Nascimento, J., Lopes, A. & Salgueiro, M., 2008. Estudo sobre a validação do 'Modelo de Comprometimento Organizacional' de Meyer e Allen para o contexto português. *Comportamento Organizacional e Gestão*, 14 (1), pp. 115-133.

- Nascimento, J., 2010. *Influência do comprometimento organizacional nas estratégias comportamentais, mediada pelo Comprometimento com os objectivos e pela satisfação global com o trabalho*. PhD thesis. Lisbon: ISCTE.
- Nunes, S., Monteiro, G., Oliveira, S. & Silva, N., 1992. Determinantes das opções comportamentais dos cadetes da Escola Naval. *Revista de Psicologia Naval*, pp. 137-148.
- O'Shea, P., Goodwin, G., Driskell, J., Salas, E. & Ardison, S., 2009. The many faces of commitment: Facet-level links to performance in military contexts. *Military Psychology*, 21(1), pp. 5-23.
- Rusbult, C., Zembrodt, I. & Gunn, L., 1982. Exit, voice, loyalty, and neglect: Responses to dissatisfaction in romantic involvements. *Journal of Personality and Social Psychology*, 43, pp. 1230-1242.
- Sabino, A., 2015. *Comprometimento organizacional e estratégias comportamentais: Da abordagem clássica ao papel mediador do silêncio*. Unpublished PhD thesis. Lisbon: Institute of Social and Political Sciences.
- Sabino, A., Lopes, A. & Nogueira, F., 2015. *Um Estudo Exploratório sobre o Silêncio nas Organizações: Uma perspetiva integrada no âmbito das Estratégias Comportamentais*. Unpublished working paper. Lisbon: Institute of Social and Political Sciences.
- Sabino, A. & Nascimento, J., 2014. *Perfis de comprometimento organizacional e sua caracterização numa empresa portuguesa de transporte de mercadoria*. Communication presented at the I Jornadas Lusófonas de Comportamento Organizacional e Gestão [1st Lusophone Conference on Organizational Behaviour and Management]. Funchal, Portugal.
- Sabino, A., Nascimento, J. & Lopes, A., 2013. O Comprometimento Organizacional como determinante da Voz: Um Estudo de Mediação e Moderação. *Revista Lusíada: Economia e Organização*, 16, pp. 125-148.
- Sabino, A., Nascimento, J. & Lopes, A., 2014. *O Problema da Tradução do termo Commitment para Português: Estado da Arte e Fundamentação de uma Proposta*. Communication on Organizational Commitment and Behaviour Strategies: from the Classic Approach to the mediating role of Silence presented at the 26th Portuguese-Spanish Conference on Scientific Management. Leiria, Portugal.
- Silva, M., 2016. *O Comportamento Organizacional nas Forças Armadas*. [pdf] Individual Research Work prepared for the Flag Officers Course. Lisbon: Military University Institute. Available from: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/17392/1/TII_O%20Comportamento%20Organizacional%20nas%20For%C3%A7as%20Armadas%20Final.pdf [Accessed 02 March 2015].
- Sousa, M., Duarte, T., Sanches, P. & Gomes, J., 2006. *Gestão de Recursos Humanos: Métodos e práticas* (4th Ed.), Lisbon: Lidel.
- Stinglhamber, F. & Vandenberghe, C., 2003. Organizations and supervisors as sources of support and targets of commitment: a longitudinal study. *Journal of Organizational Behavior*, 24, pp. 251-270.
- Stinglhamber, F., Bentein, K. & Vandenberghe, C., 2002. Extension of the Three-Component Model of Commitment to Five Foci: Development of Measures and Substantive Test. *European Journal of Psychological Assessment*, 18 (2), pp. 123-138.

- Tremble, T., Payne, S., Finch, J. & Bullis, R., 2003. Opening organizational archives to research: Analog measures of organizational commitment. *Military Psychology*, 15, pp. 167-190.
- Wasti, S., 2005. Commitment profiles: combinations of organizational commitment forms and job outcomes. *Journal of Vocational Behavior*, 67, pp. 290-307.
- Zani, R., Rahim, N., Junos, S., Samanol, S., Ahma, S., Merican, F., Saad, S. & Ahmad, I., 2011. Comparing the impact of financial and non-financial rewards towards organizational motivation. *Interdisciplinary Journal of Contemporary Research In Business*, 3 (4), pp. 328-334.

A RETENÇÃO DOS MILITARES NAS FORÇAS ARMADAS¹

EMPLOYEE RETENTION IN THE MILITARY

João Paulo Ramalho Marreiros

Capitão-de-mar-e-guerra
Doutorado em Engenharia Geográfica pela Faculdade de Ciências da Universidade do Porto
Auditor do Curso de Promoção a Oficial General 2017/18
Investigador Associado do CIDIUM
ramalho.marreiros@marinha.pt

Francisco José Fonseca Rijo

Coronel de Infantaria
Mestre em Ciências Militares pela Academia Militar
Auditor do Curso de Promoção a Oficial General 2017/18
Investigador Integrado do CIDIUM
francisco.rijo@gmail.com

João Carlos Santana Mairos

Coronel Médico da Força Aérea Portuguesa
Especialista em Ginecologia e Obstetrícia, com o grau de Consultor
Auditor do Curso de Promoção a Oficial General 2017/18
Investigador Integrado do CIDIUM
joamairos@sapo.pt

Olinto Amado Paquete

Coronel de Administração Militar da República Democrática de São Tomé e Príncipe
Licenciado em Ciências Militares pela Academia Militar
Auditor do Curso de Promoção a Oficial General 2017/18
Investigador Associado do CIDIUM
patriot0965@gmail.com

Resumo

As saídas extemporâneas de pessoal originam a perda de capital humano especializado, no qual houve investimento, tanto ao nível da formação inicial como da formação contínua, e por outro lado de conhecimento e de experiência em áreas muito específicas e de difícil substituição. Adicionalmente, as saídas voluntárias de militares originam o problema da reposição de efetivos, principalmente preocupante para a reposição do quadro de pessoal não permanente em Regime de Voluntariado ou Regime de Contrato nas Forças Armadas.

Como citar este artigo: Marreiros, J., Rijo, F., Mairos, J. e Paquete, O., 2018. A Retenção dos Militares nas Forças Armadas. *Revista de Ciências Militares*, maio, VI(1), pp. 333-356.
Disponível em: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/pt/publicacoes/revista-de-ciencias-militares>.

¹ Artigo adaptado a partir do trabalho de investigação em grupo realizado no âmbito do Curso de Promoção a Oficial General 2017/18, cuja defesa ocorreu em fevereiro de 2018, no Instituto Universitário Militar. Trabalho integrado em projeto de Investigação, inscrito no CIDIUM, intitulado "Prestação de serviço militar em Regime de Contrato nas Forças Armadas portuguesas: do recrutamento à reintegração socioprofissional."

Como resultados da investigação identificaram-se as causas mais relevantes que contribuem para a saída precoce dos militares no Regime de Voluntariado ou Regime de Contrato e apresenta-se um conjunto de linhas de ação para melhorar a retenção. Complementarmente, esta investigação pode ainda corresponder à necessidade de requisitos de informação útil ao processo de decisão e à gestão de recursos humanos.

Palavras-chave: Recursos humanos, retenção de pessoal, pessoal militar, regime de contrato, turnover.

Abstract

For any organization, the early turnover of employees leads to the loss of specialized human capital that is difficult to replace and that required an investment in both basic and continuous training, and to the loss of specific knowledge and experience. Moreover, in the military, voluntary turnover leads to the problem of refilling the positions left vacant, a serious concern that mainly affects the non-permanent Voluntary or Contract Service personnel of the Portuguese Armed Forces.

This research identifies the reasons for the early turnover of Voluntary Service or Contract Service personnel before the end of their contract and suggests measures to decrease voluntary turnover and increase employee retention. Additionally, the research provides information that may be useful for decision making and human resource management.

Keywords: Human resources, Personnel Retention, Military Personnel, Turnover.

Introdução

A Lei do Serviço Militar (LSM), Lei n.º 174/99, de 21 de setembro (AR, 1999), alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2008, de 6 de maio (AR, 2008), estabelece uma nova forma de recrutamento militar em tempo de paz, no contexto do fim do Serviço Militar Obrigatório (SMO) em Portugal. O recrutamento para o serviço militar passa a ser efetuado em Regime de Voluntariado (RV) e Regime de Contrato (RC). A adesão em RV efetua-se por um período de 12 meses (incluindo o período de instrução), findo o qual, pode ingressar no serviço efetivo em RC. Este último, prevê um período de permanência nas fileiras, de dois a seis anos, a fim de satisfazer as necessidades das Forças Armadas (FFAA) e eventual ingresso no Quadro Permanente (QP).

Com o fim do SMO, as FFAA depararam-se com alguns problemas que têm vindo a acentuar-se progressivamente: a dificuldade de recrutamento, o turnover e a dificuldade de retenção de militares nas suas fileiras. As saídas extemporâneas dos militares RC originam a perda de capital humano especializado, no qual houve investimento, tanto a nível de formação inicial como contínua, de conhecimento e de experiência em áreas muito específicas. As saídas voluntárias de militares em RC originam o problema da reposição de efetivos, principalmente preocupante para o quadro de pessoal não permanente.

Esta situação torna-se particularmente onerosa, tendo em conta que os processos de recrutamento são morosos e dispendiosos, para além dos custos indiretos associados à não produtividade do cargo deixado por ocupar. Se a esta situação adicionarmos a sucessiva diminuição da base demográfica² de recrutamento para o RV/RC, o problema assume ainda contornos mais preocupantes (DGPRM, 2012, pp. 5-7).

Nestas circunstâncias, diversos estudos, conduzidos nomeadamente pela Direção Geral de Pessoal e Recrutamento Militar (DGPRM), Estado-Maior da Armada (EMA) e Centro de Psicologia Aplicada do Exército (CPAE), têm tentado esclarecer várias questões, entre as quais, a caracterização do percurso dos indivíduos anterior ao seu ingresso nas FFAA, passando pelo estudo dos motivos que os fazem ingressar nas fileiras, as razões pelas quais decidem manter-se na instituição militar, ou, pelo contrário, abandoná-la precocemente, antes do término do contrato. Estes estudos também questionam até que ponto os militares que decidem abandonar as fileiras têm conhecimento adequado do Regulamento de Incentivos suportado pelo Estado, que contempla compensações financeiras e materiais, apoio social, apoio a habilitações académicas e à inserção no mercado de trabalho, após a sua saída das fileiras.

Os referidos estudos mostram-nos realidades e problemas diferentes conforme se trata da Marinha, Exército ou Força Aérea. As características sociodemográficas em causa são diferentes, tal como as motivações de ingresso e as razões de atrição, porque os Ramos têm características que os diferenciam.

O objeto de estudo deste trabalho é a saída precoce das fileiras dos militares em RV/RC, antes do fim do vínculo contratual e por vontade própria. Nesta investigação são analisados estudos anteriores, desde 2011 até à atualidade, estando delimitado às praças que prestam ou prestaram serviço em RV/RC, e tendo por objetivo identificar as causas da saída precoce dos militares em RV/RC, antes do término do vínculo contratual nas FFAA e por vontade dos próprios, e apresentar contributos que visem reduzir essa saída, aumentando a retenção.

Este trabalho está organizado em quatro capítulos. No primeiro capítulo faz-se o enquadramento teórico da investigação, através de uma breve revisão da literatura e dos principais conceitos relacionados com o objeto do estudo. No segundo capítulo caracteriza-se o RV/RC e a conjuntura social e económica atual, no sentido de perceber em que medida esta afeta o abandono das fileiras. No terceiro capítulo analisa-se, em detalhe, os diversos estudos realizados pelo MDN e pelos Ramos no domínio da retenção de efetivos, procurando aquilatar as causas de abandono precoce das fileiras. No quarto capítulo analisam-se medidas a tomar, tendo em vista incrementar a retenção dos militares. Nas conclusões apresenta-se a síntese do trabalho, e os resultados do estudo, finalizando com algumas recomendações e propostas de futuras linhas de investigação.

² Segmento etário da população recrutável para as FFAA, em regime de RV/RC.

1. Revisão bibliográfica

1.1. Turnover

O conceito de *turnover* pode facilmente confundir-se com o conceito de *atrição*, sendo que, neste último caso, o posto de trabalho abandonado pelo colaborador é deixado livre ou é eliminado pela organização, enquanto que no caso de *turnover*, a organização procura arranjar um substituto que preencha a vaga deixada livre (Mayhew, 2017). Em ambos os casos, o abandono da organização pode ser voluntário ou involuntário, se tal decisão depender do colaborador ou da organização, respetivamente (Mayhew, 2017).

O *turnover* constitui um índice da estabilidade da força de trabalho (Rocha, 1999, p. 177). Como consequências nefastas de um excessivo *turnover*, salientam-se os custos com o recrutamento e seleção, custos com formação e treino, aumento de acidentes de trabalho, baixa de produção e aumento de desperdícios. De acordo com Rocha (1999, p. 178), o índice de *turnover* pode ser calculado a partir da seguinte fórmula:

$$TTR = \frac{S}{N} \times 100$$

TTR = Percentagem de total *turnover*
S = Número total de separações em determinado espaço de tempo
N = O número de empregados da firma ou departamento

Entende-se que o limite aceitável de *turnover* numa organização é de 18%, valor que sendo ultrapassado deve inspirar uma análise cuidada, sob pena de se traduzir em efeitos indesejáveis para a organização (Rocha, 1999, p. 181).

A retenção é um constructo “que depende de diversos fatores presentes no indivíduo, na cultura da organização e em práticas de gestão que valorizem o capital humano” (Almeida, 2008, p. 17).

Por seu lado, “a retenção de talentos é um processo integrado que pressupõe a atração e o desenvolvimento do capital humano, ocorrendo por meio de determinada postura e de diversas ações [neste] sentido” (Michelman, 2007, pp. 23-25).

1.2. Contrato Psicológico e Implicação Organizacional

Entre qualquer colaborador e a organização à qual pertence, é estabelecido o Contrato Psicológico. Este contrato não é mais do que um conjunto de expectativas mútuas que dizem respeito ao trabalho, papéis, confiança e influência, estabelecidas por acordo tácito, mas sobre as quais não há acordo (Pereira, 1999, p. 225).

Do sucesso deste contrato, resulta uma maior ou menor Implicação Organizacional do indivíduo, conceito que para Ferreira et al. (2001, p. 324) equaciona a relação indivíduo-organização, em termos de aceitação que este tem dos valores e crenças organizacionais. Para Michel (1993, p. 167), esta Implicação Organizacional define-se como a dedicação ao trabalho; a identificação com o papel de trabalhador; a importância que o trabalho assume em relação a outras esferas da vida; o ato de o indivíduo se definir a si próprio através do seu trabalho; a

força com a qual ele se identifica com a sua tarefa, a intenção de ser ativo e considerar as suas atividades profissionais como centrais para a sua vida.

Caracterizando-se o Contrato Psicológico por esta transação bidirecional de expectativas, a organização obriga-se a integrar o indivíduo de acordo com um “planeamento de carreiras que permita o desenvolvimento pessoal e a satisfação de expectativas quanto ao futuro”, consistindo a “carreira numa série sequencial de postos de trabalho com crescentes graus de responsabilidade, poder e recompensa” (Rocha, 1999, p. 118).

1.3. Motivação no trabalho

A motivação no trabalho relaciona-se pois com esta interação entre o indivíduo e a organização (Michel, 1993, p. 7), considerando que o “indivíduo procure um trabalho que o motive e que seja do seu interesse, «devido ao desenvolvimento», ao ser motivado no trabalho” (Michel, 1993, p. 105). Ainda referente à motivação no trabalho, Neves (2001, p. 260) refere que ela consiste na adoção de elevados níveis de esforço orientados para a prossecução de objetivos organizacionais tendo em vista a satisfação de necessidades individuais.

1.4. Teoria Motivacional da Expectativa

São vários os autores que desenvolveram e estudaram as teorias motivacionais. Apresenta-se neste trabalho, pela sua relevância com a temática em causa, a Teoria da Expectativa, da qual Vroom e Lawler são dois autores de referência da mesma (Neves, 2001, p. 266). Esta teoria cognitiva da motivação defende que a intensidade com que se atua para atingir um objetivo depende de dois fatores: da expectativa no grau de alcance do resultado e da percepção do valor que o objetivo representa para o indivíduo (Feldman, 2001, p. 328). Ainda de acordo com este autor (2001, p. 329) esta teoria compreende a motivação intrínseca, que leva o indivíduo a participar numa dada atividade pelo prazer que essa participação lhe proporciona, e a motivação extrínseca, que implica o alcançar de uma recompensa tangível. Como refere Neves (2001, p. 267), “a expectativa traduz-se numa relação entre o esforço e o desempenho. Se a expectativa de alcançar um resultado é baixa, é indiferente pouco ou muito esforço [...]”.

1.5. Satisfação no trabalho

Michel (1993, p. 160), considera a satisfação como um indicador da motivação, sendo que a primeira deriva da experiência enquanto que a segunda se encontra a montante da primeira. Esta autora, citando Ripon, traduz a satisfação como sendo “[...] um produto da experiência concreta da relação psíquica entre o indivíduo e uma situação de trabalho”. A satisfação no trabalho tem sido objeto de estudo aturado no contexto do comportamento organizacional, já que a mesma, para além de trazer equilíbrio ao indivíduo, pode ainda influenciar o funcionamento e produtividade da organização (Alcobia, 2001, p. 282). Este autor (2001, p. 290) refere-se a uma abordagem multidimensional da satisfação, sendo que esta depende de um conjunto de dimensões associadas ao trabalho, de que destaca a satisfação: com a chefia, com a organização, com os colegas de trabalho, com as condições de trabalho, com

a progressão na carreira, com as perspectivas de promoção, com as recompensas salariais, com os subordinados, com a estabilidade do emprego, com a quantidade de trabalho, com o desempenho pessoal e a satisfação intrínseca geral.

Alcobia (2001, p. 305) e Michel (1993) correlacionam a satisfação no trabalho com a vontade do indivíduo abandonar a organização, com reflexos diretos na produtividade. Pereira (1999, p. 227), ao referir-se às expectativas encerradas no Contrato Psicológico, aponta que estas são evolutivas em função do tempo e da experiência, e que geradoras de satisfação ou frustração podem conduzir ao “corte de relação”.

1.6. Modelo de *turnover* militar da OTAN

Num estudo realizado pela NATO (2007), que abrangeu vários países membros, de que se exclui Portugal, foi analisado o problema da retenção dos militares. As causas para o abandono precoce (*turnover*), foram agrupadas nas seguintes categorias:

- Causas externas, de índole social e económica:
 - Baixas taxas de desemprego;
 - Incongruência da cultura militar com os valores sociais;
 - Diminuição da população entre os 18 e os 24 anos;
 - Vencimentos do sector privado ou público mais aliciantes quando comparados com os vencimentos dos militares face ao serviço e obrigações que lhes são inerentes.
- Causas geográficas:
 - Localização geográfica das unidades militares.
- Causas internas (dependentes da organização interna das FFAA):
 - Sistema de promoções baseado na antiguidade e não no mérito;
 - Incompatibilidade entre o interesses individuais e as funções desempenhadas;
 - Deficiências no processo de recrutamento:
 - ˘ Processos de seleção e classificação que por vezes não asseguram uma prestação de serviço de acordo com as preferências do indivíduo;
 - ˘ Pouca informação que apenas evidencia os aspetos positivos, negligenciando os negativos.

A NATO (2007) definiu um modelo de *turnover* militar, no qual o *turnover* voluntário é tratado como o produto de uma experiência subjetiva e individual sobre o trabalho e a organização. Esta abordagem, centrada no indivíduo, apresenta vantagens sobre um modelo centrado numa abordagem macro e puramente externalizada do ambiente de trabalho e da sua envolvente. Tem ainda como vantagem tratar o *turnover* como um fenómeno previsível, permitindo à organização a coordenação das diversas atividades da gestão de recursos humanos (GRH), tais como o recrutamento, seleção, classificação, entre outras (NATO, 2007, p. 4B6).

A Figura 1 representa o modelo de *turnover* militar da NATO, usado no desenvolvimento da investigação.

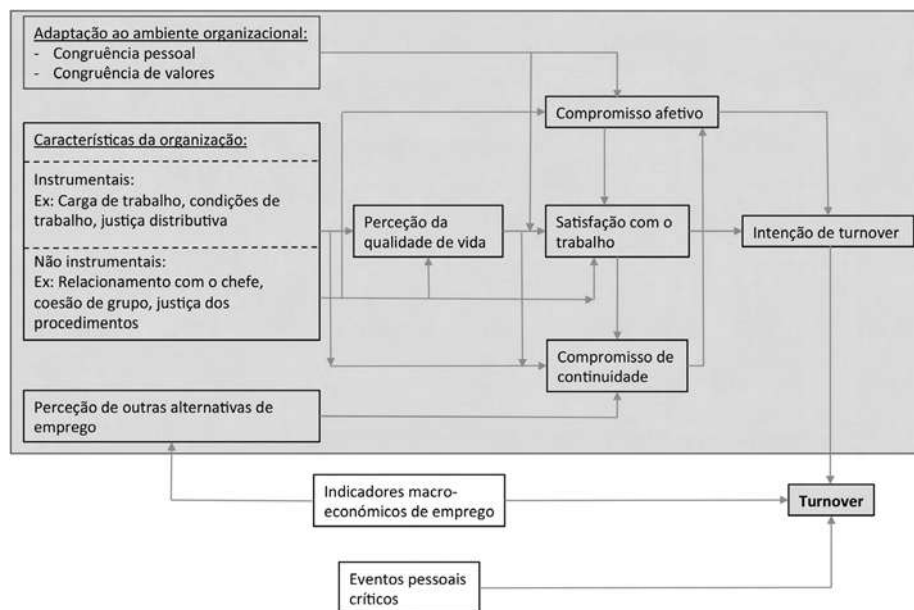


Figura 1 – Modelo do processo de retenção/saída dos militares

Fonte: NATO (2007).

Apresenta-se de seguida uma descrição deste modelo e de como os diferentes componentes que o constituem interagem entre si.

– **Adaptação ao ambiente operacional.** Mais do que às características do trabalho e da organização, refere-se antes às percepções do indivíduo (NATO, 2007, p. 4B6). De uma crescente adaptação pode esperar-se consequentemente mais satisfação, motivação, moral elevado, melhor performance, empenhamento e retenção.

– **Características da organização.** A distinção entre características instrumentais e não-instrumentais da organização reside no conceito de contrato psicológico, na distinção entre contrato transacional e contrato relacional. O primeiro caracteriza-se pelo curto-prazo e por se centrar no desempenho, troca de benefícios entre empregado e organização e fatores económicos. Já o contrato relacional assenta em laços de longo prazo, enfatizando a necessidade de estabilidade e lealdade mútua. Há evidências empíricas e teóricas no que respeita ao papel dos fatores instrumentais no desenvolvimento de atitudes que se constituirão posteriormente como causas do *turnover*. São exemplos disso a carga excessiva de trabalho, a indefinição das funções inerentes ao cargo, *stress*, expectativas não realizadas, salário, e justiça distributiva (NATO, 2007, p. 4B6).

Este estudo (NATO, 2007, p. 4B7) sugere que as características instrumentais influenciam a satisfação no trabalho (e conseqüente continuidade na organização) pelos efeitos que produzem sobre a percepção da qualidade de vida.

Como características não-instrumentais, considera-se a relação de liderança e chefia entre superior e subordinado, coesão do grupo e justiça procedimental, apontando-se a influência direta destas características na satisfação no trabalho e na componente afetiva.(NATO, 2007, p. 4B8).

– **Percepção de outras alternativas de emprego.** Os indivíduos podem desenvolver a intenção de deixar o respetivo trabalho, fundamentados nas suas impressões/percepções de que podem encontrar um outro trabalho, provavelmente mais ajustado às suas expectativas (NATO, 2007, p. 4B8).

Oportunidades de trabalho alternativas são consideradas, portanto, como fator promotor das intenções de *turnover*.

– **Percepção de qualidade de vida.** Tendo por base a diversa literatura acerca de qualidade de vida e *turnover*, coloca-se a hipótese de que os fatores da qualidade de vida são mediadores entre os efeitos das características organizacionais e do trabalho e a satisfação no trabalho e comprometimento. Ou seja, a satisfação nos vários domínios da vida, expressas através das percepções globais da qualidade de vida, influenciam, aparentemente, a satisfação com o trabalho, de onde se sugere que se pode esperar um comprometimento contínuo como resultante das percepções globais de qualidade de vida (NATO, 2007, p. 4B12).

– **Atitudes perante o trabalho: Satisfação no trabalho, Compromisso de continuidade e Compromisso afetivo.** De acordo com Allen e Meyer (1990), o compromisso afetivo diz respeito à adesão emocional do indivíduo, sua identificação e envolvimento na organização. O compromisso de continuidade pressupõe o reconhecimento por parte do indivíduo de que há custos associados com a sua saída da organização.

Apesar de quer a satisfação quer o compromisso serem apontados como variáveis críticas no processo de *turnover*, parece haver alguma discordância no tipo de relação existente entre estas duas variáveis e a saída voluntária do indivíduo (NATO, 2007, p. 4B14).

Todavia, tendo por referência as evidências disponíveis, afigura-se plausível assumir que:

- Ambos os tipos de compromisso, afetivo e de continuidade, e a satisfação no trabalho contribuem para desenvolver a intenção de *turnover*;
- A natureza da relação entre o compromisso afetivo e a satisfação afigura-se cíclica, afetando-se mutuamente;
- É expectável que o compromisso de continuidade seja influenciado pelo grau de satisfação, sobretudo com aspetos extrínsecos ao trabalho, como seja a retribuição e benefícios (NATO, 2007, p. 4B14).

– **Intenção de turnover.** É plausível aceitar que, à medida que a intenção de *turnover* aumenta, o processo de *turnover* surge com contornos mais definidos, sobretudo no meio militar, provavelmente dada a natureza contratual dos trabalhos. De acordo com o modelo proposto, a intenção de *turnover*, que por seu turno é diretamente dependente da satisfação e

compromisso afetivo, é reconhecida como um determinante direto do *turnover* (NATO, 2007, p. 4B15).

– **Fator macroeconômico: a taxa de desemprego.** Convencionalmente, o *turnover* voluntário tem vindo a ser considerado como um ato consubstanciado na experiência subjetiva do indivíduo sobre a vida organizacional e condições do mercado de trabalho. Portanto, com base na literatura sobre o assunto, é expectável que a taxa de desemprego influencie diretamente o *turnover* voluntário, através das oportunidades de trabalho percebidas pelo indivíduo (NATO, 2007, p. 4B15).

– **Eventos pessoais críticos/choques.** Os choques desempenham um papel no processo de *turnover* no meio militar, a par da crescente insatisfação e reduzido comprometimento. Falta, todavia, definir uma taxonomia de choques, sendo este fator abordado genericamente no modelo proposto. São necessários efetuar estudos para identificar categorias de eventos pessoais/choques iniciadores do processo de *turnover*, de modo a que, dependendo do tipo de evento, possa ser desenvolvida uma modalidade de ação e tomada a decisão mais adequada (NATO, 2007, p. 4B16).

2. Enquadramento do estudo e metodologia

Neste estudo foi adotada uma estratégia de investigação mista, pela combinação de estratégias quantitativas e qualitativas (IUM, 2016, p. 31). Foram assim analisados os resultados dos inquéritos mais recentes efetuados no âmbito do MDN e dos Ramos. Foram ainda realizadas entrevistas aos responsáveis pela gestão do pessoal de cada um dos Ramos.

Esta investigação usou como referência teórica o modelo de *turnover* militar proposto pela NATO (2007), a partir do qual foram definidas as variáveis e indicadores do modelo de análise, conforme definido no Quadro 1.

Quadro 1 – Dimensões e variáveis a considerar no método de análise

Dimensões	Variáveis	Indicadores
Recursos	Características instrumentais	Vencimentos, carga e condições de trabalho
	Características não instrumentais	Relacionamento com o chefe e coesão de grupo
	Ambiente externo à organização	Perceção de outras alternativas de emprego
Processos	Tipologia do RV/RC	Duração do contrato
		Incentivos à prestação de serviço militar
Finalidade	Aumentar a adesão e retenção no RV/RC	Satisfação com o trabalho
		Compromisso afetivo
		Compromisso de continuidade

2.1 Caracterização do Regime de Voluntariado e Regime de Contrato

Conforme previsto no artigo 45.º do RLSM, a prestação de serviço efetivo em RC compreende “a prestação de serviço militar voluntário por um período mínimo de dois e máximo de seis anos para satisfação das necessidades das FFAA e eventual ingresso nos QP” (MDN, 2000a).

A saída extemporânea dos militares em RC pode ocorrer em duas situações:

- O militar pede a rescisão do seu contrato, durante o período de vigência do contrato inicial, estando obrigado ao pagamento de indemnização;
- O militar, ao chegar ao final do período mínimo de duração do contrato, não efetua o pedido para a sua renovação, ocorrendo a sua saída sem pagamento de indemnização.

No caso da Marinha, a duração do período mínimo inicial do contrato individual, para os militares em RC, é de três anos, conforme Despacho do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA) n.º 17/13, de 4 de abril.

O artigo 49.º do RLSM determina a obrigatoriedade de pagamento de uma indemnização ao Estado pelo militar que, por sua iniciativa, solicite a rescisão de contrato durante o período de instrução complementar ou antes do termo do período mínimo a que se encontra vinculado, calculada com base nos custos envolvidos na formação ministrada ao militar e na expectativa de afetação funcional do militar (MDN, 2000a).

Os militares em RC, após o término do contrato, podem usufruir de um conjunto de incentivos, conforme estabelecido no Regulamento de Incentivos à Prestação RC e de RV. Destes incentivos, destaca-se:

- Prioridade no acesso a 2,5% das vagas fixadas anualmente para o concurso nacional de acesso ao ensino superior público para os militares que tenham prestado, no mínimo, dois anos de serviço efetivo em RC (artigo 5.º) (MDN, 2007);
- Prestação pecuniária correspondente a um duodécimo da remuneração anual por cada ano completo de serviço efetivamente prestado, caso tenha cumprido o período mínimo de dois anos, sendo que esta prestação não é paga se o militar vier a prover um cargo em serviço ou organismo da Administração Pública (artigo 21.º) (MDN, 2007);
- Candidatura à concessão de subsídio para estudos superiores pelo período correspondente ao número completo de anos de serviço efetivo militar prestado em RC (artigo 23.º) (MDN, 2007);
- Benefício, até ao limite dos dois anos subsequentes à cessação do contrato, de poder integrar um contingente mínimo de 30% do número total de vagas de admissão aos concursos para ingresso nos QP das FFAA, ou de ingresso nos respetivos quadros de pessoal civil e de direito de preferência, em caso de igualdade de classificação nos mesmos concursos, para militares que tenham cumprido um período mínimo de três anos de serviço prestado em RC (artigo 33.º) (MDN, 2007);
- Benefício de precedência no acesso aos cursos para ingresso nos quadros de praças da Guarda Nacional Republicana (GNR), para os militares que tenham cumprido dois anos de serviço efetivo militar e obtido aproveitamento nas respetivas provas de admissão (artigo 34.º) (MDN, 2007).

Este Regulamento encontra-se atualmente desajustado, verificando-se que alguns dos incentivos nele previstos já não são aplicados, designadamente o que atribuía benefícios de precedência no acesso aos concursos para o ingresso nos quadros de praças da GNR.

2.2. Enquadramento da conjuntura social e económica

Desde o ano 2004, altura em que terminou o SMO, até à presente data, o recrutamento de jovens é naturalmente afetado pela tendência do decréscimo da população recrutável, a qual se enquadra no contexto do envelhecimento da população portuguesa.

Simultaneamente, com a crise financeira de 2008, as FFAA têm sido progressivamente condicionadas na possibilidade de recrutamento, por constrangimentos financeiros e por decisão política do Governo Português.

Também o aumento do nível de escolaridade dos jovens portugueses pode afetar a decisão de abandono das fileiras, pela sua relação direta com as expectativas profissionais destes jovens, tendência verificada no facto de “os militares mais escolarizados [...] terem menos tendência a dar como justificação para o ingresso a atração pelas características da vida e profissão militar” (Cardoso et al., 2009, p. 10).

Quanto ao desemprego, este parece não determinar de forma direta a decisão de ingressar nas FFAA (Cardoso et al., 2009) muito embora a concorrência com o mercado exterior seja um fator que influencia decisivamente o abandono precoce dos militares em RC/RV, ao constar como uma das principais causas de atrição, a oferta de nova alternativa de emprego (DGPRM, 2012, p. 78). Uma vez que o desemprego tem vindo a diminuir de forma consistente desde 2015, a perceção de novas alternativas de trabalho é atualmente maior e assume um papel cada vez mais concorrente com o ingresso nas FFAA.

Podemos realçar o facto de a atual conjuntura social e económica não ser a mais favorável, devido à redução da base de recrutamento, às restrições financeiras impostas às FFAA e à concorrência do mercado de trabalho no exterior e que parece oferecer aos jovens, melhores condições de continuidade profissional. Por outro lado, estes jovens podem também não ter encontrado na cultura militar o enquadramento dos seus atuais valores sociais.

3. Análise das causas que contribuem para a saída precoce dos militares em Regime de Contrato

A recolha de dados para análise das causas que contribuem para a saída precoce dos militares em RC, antes do término do período máximo possível para manutenção do vínculo contratual, teve por base os estudos mais recentes efetuados no âmbito do MDN e dos Ramos relacionados com o objeto da investigação, com base em inquéritos já realizados.

3.1. Marinha

Num estudo de apoio ao recrutamento (EMA, 2017), foram promovidas reuniões com 170 formandos que se encontravam a frequentar várias edições (2016 e 2017) dos Cursos de Formação de Praças, tendo sido aplicado um questionário, com a finalidade de perceber

a motivação atual dos jovens para seguir a carreira na Marinha. Este estudo apresenta a distinção por género separando também os jovens que optaram pelo ingresso no curso de Fuzileiros daqueles que ingressaram no curso de Marinha.

Da análise dos resultados desse estudo não se infere diretamente as causas para a saída precoce, mas conclui-se que os jovens optam maioritariamente pelo ingresso na Marinha, por vocação, independentemente do género, sendo também relevante a procura de estabilidade financeira e profissional, de experiência profissional, da continuação de uma tradição familiar e do sentido do dever. Também se conclui que a maioria dos jovens, 77%, tem a expectativa de ingressar nos quadros permanentes, de forma mais fincada na classe de Fuzileiros.

3.2. Exército

O questionário promovido pelo Exército é referente a 2015 e 2016, tendo sido preparado e lançado pelo CPAE (CPAE, 2016). Deste questionário, aplicado a 268 militares em RV/RC que rescindiriam ou não renovaram o contrato, numa escala de 0 a 3, foram identificadas como razões que motivaram o seu ingresso nas fileiras: “ter segurança profissional” (2,2), “arranjar um emprego/ocupação remunerada” (2,2), “relacionamento humano/camaradagem” (2,15), “vencimento compatível com a função” (2,1), “aventura e operacionalidade” (2,1), “servir Portugal” (2,08) (CPAE, 2016, p. 7).

Foram seguidamente questionados os mesmos militares, pelas razões que os conduziram à rescisão contratual. Pode inferir-se que as razões mais proeminentes, considerando uma escala de 0 a 3, prendem-se com: questões de estabilidade e perspetiva futura, tais como “não ser um emprego definitivo” (1,51), “limite temporal máximo de 6 anos de contrato” (1,42), “ter arranjado outro emprego” (1,32) e “não haver possibilidade de ingressar no quadro permanente” (1,24); imperativos da profissão, tais como, “ter ficado colocado longe de casa” (1,2), “ter uma especialidade diferente da escolhida” (1,13) e “as regras/disciplina militar” (1,1); e aspirações pessoais tal como “poder dedicar-se por completo aos estudos” (1,04).

Para melhor apurar as causas de desistência foi lançado um outro questionário, adotando, contudo, uma metodologia diferente. Ao invés de se lançar um questionário fechado, solicitou-se ao inquirido que indicasse as razões da sua rescisão, em pergunta aberta. Os dados obtidos, de natureza qualitativa, foram agrupados em categorias, de acordo com a sua afinidade, apontando como principais motivos a “Inadaptação face à Instituição” (35% da amostra), seguido por “Motivos Pessoais” (21%), “Oportunidade de Emprego mais Vantajosa” e “Problemas de Saúde Pessoais” (ambos com 13%), “Motivos familiares” (12%) e “Problemas de Saúde de Familiares” (7%) (CPAE, 2016, p. 12).

3.3. Força Aérea

Com base no estudo da DGPRM (2012), aplicado no ano de 2011, foram mencionadas como causas que contribuem para a saída das Praças em RC na Força Aérea, a maior concorrência com o exterior (setor privado, GNR, PSP) no contexto da melhoria da situação económica do país, a sobrecarga de serviços a que os militares estão sujeitos por força da redução do

número de efetivos, os baixos vencimentos, a ausência de expectativa de continuidade no Ramo, o desejo de poder continuar os estudos o que, apesar de “facilitada nos termos da lei [...] há especialidades que devido às suas especificidades próprias (turnos, serviços de 24H, destacamentos frequentes) tornam inviável a ida às aulas”, a “falta de visibilidade das FFAA e da importância e relevância das suas missões, nos meios de comunicação social”, “uma imagem negativa (ou menos positiva) da carreira militar que eventualmente possa estar a ser passada para os jovens, quer pelos próprios militares em RC quer do QP” e “a suspensão do SMO e consequentemente um maior distanciamento dos jovens relativamente ao serviço militar [...]”.

Como conceito associado, faz também sentido compreender que razões existiriam para a permanência na Instituição. Assim, no estudo da DGPRM (2012), constatou-se que a razão mais mencionada pelos militares para equacionarem a sua permanência na Força Aérea era a “facilidade em obter um vínculo permanente às Forças Armadas” com 18% das razões, aparecendo em 2.º lugar a possibilidade de “ter uma remuneração mais elevada” com 16,17% e em 3.º lugar “poder participar em missões no Estrangeiro” com 13% do total de razões elencadas.

3.4. Direção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar

A DGPRM produziu, em 2012, o relatório de um estudo sobre as razões de saída do pessoal em RV/RC nas FFAA (DGPRM, 2012). Este estudo teve por base a aplicação de um questionário aos 4242 militares dos Ramos das FFAA que rescindiriam o vínculo contratual ou que terminaram os seus contratos, durante 2011. Para efeito do estudo foram utilizadas 1362 respostas, que correspondem ao número de inquéritos recebidos na DGPRM, por parte dos Ramos.

Relativamente ao número de militares que saíram das FFAA (Tabela 1), verifica-se que cerca de 41,35% quebraram o vínculo contratual durante a prestação do serviço em RV/RC, enquanto que 11,19% fizeram-no durante o período de formação, perfazendo um total de 52,54% dos militares que abandonaram as fileiras precocemente.

Tabela 1 – Distribuição das saídas das FFAA, por momento de saída

Momento da saída	Forças Armadas	%
Durante a formação	459	11,19 %
Durante o regime de voluntariado	241	5,88%
Durante o regime de contrato	1455	35,47%
No final do tempo máximo de RC	1947	47,446%
Total	4102	100%

Fonte: DGPRM (2012, p. 10).

Os resultados obtidos permitiram determinar o tempo médio de permanência nas fileiras (Tabela 2). Verifica-se que é na Força Aérea que os militares permanecem em média mais tempo (79 meses), seguido do Exército (51 meses) e finalmente a Marinha (41 meses). O tempo médio de permanência determina a taxa de rotatividade, influenciando desta forma a GRH e pressionando a estrutura de recrutamento dos Ramos (DGPRM, 2012, p. 19).

Tabela 2 – Tempo médio de permanência nas FFAA

Ramo	Meses		
	N	Média	Desvio-padrão
Marinha	17	41	32
Exército	921	51	36
Força Aérea	102	79	13
Total	1170	52	35

Fonte: DGPRM (2012, p. 19).

À semelhança da análise dos dados feita para os Ramos, importa também salientar as razões consideradas pelos militares como sendo as mais relevantes e que motivaram o seu interesse pelo ingresso na FFAA. As razões de ingresso são apresentadas Quadro 2, de forma hierarquizada, segundo a média global dos três Ramos, de acordo com uma escala de 0 (nada importante) a 6 (muito importante) (DGPRM, 2012, p. 52).

Mais recentemente, foi possível ter acesso a um estudo da DGRDN, ainda pouco divulgado e em processo de análise pelos Ramos. Trata-se de um estudo que visa a caracterização sociodemográfica e satisfação organizacional dos militares em RV/RC (DGRDN, 2017). Este estudo abrangeu um total de 8533 militares de todos os Ramos, em desempenho de funções ou em formação, entre junho e novembro de 2016. Uma vez que este estudo não foi ainda divulgado, foi apenas usado na comparação de alguns resultados estatísticos do relatório da DGPRM (2012), de forma a obter uma perspetiva da evolução e da realidade atual, que se sintetiza no Quadro 2.

Quadro 2 – Grau médio de importância das razões para ingresso nas FFAA

Razões para o ingresso nas FFAA Escala 0 a 6 (DGPRM, 2012) Escala 1 a 7 (DGRDN, 2017)	Marinha	Exército	Força Aérea	Total
Servir Portugal e representar o País	4.20 (5.72)	4.26 (5.51)	4.34 (5.56)	4.26 (5.56)
Atração pelos valores característicos da vida militar (regras, disciplina e espírito de missão)	3.86 (5.41)	3.97 (5.02)	4.16 (5.45)	4.00 (5.15)
Participar em missões no estrangeiro (missões de apoio à paz, cooperação técnico-militar, etc.)	3.86 -	3.86 -	3.46 -	3.82 -
Obter estabilidade profissional	4.06 (5.58)	3.75 (4.13)	4.10 (4.86)	3.82 (4.43)
Atração pelas atividades e missões das FFAA	3.76 (5.31)	3.70 (5.06)	3.87 (5.82)	3.72 (5.12)
Atração pelos equipamentos utilizados nas FFAA	3.76 -	3.70 -	3.90 -	3.73 -
Beneficiar dos incentivo à prestação do serviço nas FFAA	3.51 4.60	3.71 (4.24)	3.67 (4.37)	3.68 (4.30)

(Nota: entre parêntesis estão os valores obtidos a partir do estudo da DGRDN, 2017, p. 58).

Fonte: Adaptado a partir de DGPRM (2012, p. 53) e DGRDN (2017, p. 58).

Verifica-se no Quadro 3 que são sobretudo os motivos patrióticos, gosto pela vida militar e missões no estrangeiro e obter estabilidade profissional, associados a características e valores essencialmente militares, que motivam os jovens ao ingresso nas fileiras. Portanto, aparentemente, os jovens ingressam essencialmente por vocação. Esta tendência é materializada no inquérito realizado pela DGPRM (2012, p. 52) e uma vez mais reforçado pela DGRDN (2017, p. 58). De salientar também a perspetiva de obter estabilidade profissional como sendo uma das razões mais importante para o ingresso, acima dos benefícios dos incentivos à prestação do serviço militar.

O Quadro 5 apresenta as razões que motivaram a saída precoce dos militares. Os resultados surgem de igual forma hierarquizados, segundo a média global dos três Ramos, de acordo com uma escala de 0 (nada importante) a 6 (muito importante) (DGPRM, 2012, p. 72).

Quadro 3 – Grau médio de importância das razões de saída precoce das FFAA

Razões de saída (2012)	
Conjunto dos 3 Ramos	
As expetativas pessoais não correspondem à realidade da vida militar	3.38
Perda de motivação	3.14
Ter ingressado noutra emprego	3.12
Falta de perspetiva de carreira	2.96
Informação obtida durante o processo de recrutamento não correspondeu à realidade encontrada	2.81
Marinha	
Dificuldades de acesso ao QP	3.34
As expetativas pessoais não correspondem à realidade da vida militar	3.17
Perda de motivação e falta de perspetiva de carreira	2.96
Exército	
As expetativas pessoais não correspondem à realidade da vida militar	3.42
Ter ingressado noutra emprego	3.23
Perda de motivação	3.21
Força Aérea	
Ter ingressado noutra emprego	4.13
As expetativas pessoais não correspondem à realidade da vida militar	3.56
Falta de perspetiva de carreira	3.23

Fonte: Adaptado a partir de DGPRM (2012, p. 72).

Deste Quadro 3 podem resumir-se as razões mais relevantes, por ordem sequencial:

1. As expectativas pessoais não corresponderam à realidade da vida militar;
2. Perda de motivação;
3. Ter ingressado noutra emprego;
4. Falta de perspectivas de carreira;
5. Informação obtida durante o processo de recrutamento não correspondeu à realidade encontrada.

O estudo da DGRDN (2017, p. 192) permite complementar e atualizar o estudo da DGPRM (2012), com base na análise dos motivos justificativos da possibilidade de desistência, no Quadro 4.

Quadro 4 – Motivos justificativos da possibilidade de desistência por Ramo

Motivo justificativo da possibilidade de desistência (% dos militares inquiridos)	Marinha	Exército	Força Aérea	Global
Vencimento baixo	42.0	43.1	28.6	41.1
Estar colocado longe de casa	16.4	36.7	21.3	32.5
Por não ser um emprego definitivo	33.2	32.0	30.4	31.9
Falta de valorização profissional	32.5	29.7	38.0	31.1
Falta de reconhecimento profissional	23.4	26.8	28.9	26.7
Estar a desempenhar funções pouco atrativas	20.6	23.3	22.2	22.8
Por ter que fazer muitos serviços de 24 horas	22.4	21.7	16.7	21.1
Não ter perspectivas de ingresso no QP	31.8	12.6	28.0	16.7

Fonte: Adaptado a partir de DGRDN (2017, p. 192).

Neste estudo surge como motivo principal para a potencial rescisão contratual o baixo vencimento e questões profissionais como seja a falta de valorização, de reconhecimento e de perspectivas de ingresso nos QP e também por os militares estarem sujeitos a muitos “serviços de 24 horas”. No caso do Exército salienta-se ainda como motivo a colocação numa unidade longe de casa.

3.5. Síntese das causas para o abandono precoce

Com base nos resultados dos estudos analisados, pode deduzir-se que os motivos para o ingresso nas FFAA são sobretudo simbólicos e operacionais, associados às características e aos valores militares, existindo congruência pessoal e de valores com a organização, na fase de ingresso. Também é de realçar a intenção de obter estabilidade profissional. Por outro lado, os motivos para o abandono precoce são comuns a todos os Ramos e estão relacionados com as características instrumentais da organização, de natureza social, designadamente e por ordem de relevância: baixos vencimentos, falta de reconhecimento profissional, reduzida valorização profissional e falta de expectativa de carreira.

Estas circunstâncias potenciam a falta de motivação e de comprometimento pessoal com a organização, provocando a mudança para outros empregos que ofereçam melhores condições sociais e qualidade de vida, designadamente com melhores vencimentos e condições de estabilidade. Esta análise foi contextualizada no modelo de análise, em função dos indicadores, de acordo com o Quadro 5.

Quadro 5 – Síntese dos motivos justificativos do abandono precoce

Dimensões	Indicadores	Relevância para o abandono precoce
Recursos	Vencimentos, carga e condições de trabalho	Considera-se como fator de elevada relevância, agravado pelo turnover excessivo e falta de preenchimento de vagas.
	Relacionamento com o chefe e coesão de grupo	Não se constitui como fator relevante para o abandono precoce.
	Perceção de outras alternativas de emprego	Por não permitir continuidade e estabilidade na vida profissional, a procura associada à maior empregabilidade no exterior torna este indicador um fator relevante como causa de abandono.
Processos	Duração do contrato	Não foi possível aferir se o aumento da duração do contrato permite melhorar a retenção. Afigura-se que, mesmo que se aumente o tempo de contrato, este é sempre a termo, refletindo-se na perceção de falta de continuidade e estabilidade na vida profissional.
	Incentivos à prestação de serviço militar	O regime de incentivos não está entre os principais motivos do ingresso nas FFAA. No entanto, necessita ser revisto e pode contribuir para melhorar a retenção.

Também se pode concluir que existe dissonância entre as expectativas do militar no ingresso e a realidade da prestação do serviço em RV/RC, que se traduz na quebra do contrato psicológico, e que apela para a necessidade de coerência entre a informação que é transmitida no processo inicial do recrutamento e as condições que o militar encontra durante o período contratual.

4. Medidas que contribuem para a retenção

O aumento das saídas extemporâneas das praças em RC demonstra a diminuição da atratividade da carreira militar, sendo cada vez mais difícil para a organização potenciar a capacidade de retenção, dadas todas as restrições superiormente impostas. O desajustamento à realidade atual dos incentivos existentes para a prestação de serviço em RC e a impossibilidade de oferta de oportunidades de carreira, que sejam encaradas pelos militares como competitivas e mais aliciantes face às oferecidas no exterior, impossibilita a retenção de profissionais qualificados na organização.

Esperar-se-ia que fatores como a perda do direito ao subsídio de desemprego para o militar que voluntariamente solicite a rescisão do seu vínculo contratual, o facto de o pedido

de rescisão do vínculo contratual, antes do termo do período mínimo de serviço efetivo de dois anos (três anos, no caso da Marinha), implicar o pagamento de uma indenização e os incentivos previstos para os militares que prestem serviço militar em RC, contribuíssem mais significativamente para dissuadir o abandono precoce. No entanto, isso não se verifica. Depois do ingresso em RC, a carreira militar pode passar a ser menos atrativa por se considerarem goradas as expectativas iniciais, tanto a nível das funções desempenhadas como ao nível da possibilidade de ingresso nos QP, existindo outras oportunidades de emprego no exterior, fora da estrutura militar, que garantem mais estabilidade e um percurso profissional mais aliciante.

4.1. Marinha

Das entrevistas realizadas aos responsáveis pela gestão do pessoal da Marinha, concluiu-se da necessidade em aumentar os vencimentos e melhorar as condições de trabalho e de habitabilidade.

Foi referido ainda que se estão a desenvolver ações que possibilitem uma integração no mercado de trabalho mais facilitada após a cessação do vínculo contratual graças à criação de uma base de dados com informação curricular dos militares que o consentiram expressamente, a qual está disponível para um conjunto de empresas públicas e privadas que necessitem de colaboradores. Desta forma, o currículo do militar pode ser enriquecido, ao longo dos seis anos do RC, com a frequência de ações de formação, que tornam o seu currículo mais atrativo, na fase de procura de trabalho finalizado o RC, podendo ser preferencialmente contratados pelas empresas com acesso a esta base de dados.

Com o objetivo de melhorar a capacidade de recrutamento e de retenção de recursos humanos, estão a ser desenvolvidas diversas iniciativas setoriais, havendo porém uma incidência particular da área funcional do Pessoal, em que cabe destacar a certificação da formação ministrada às praças (de acordo com o Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ), com a convenção *Standards of Training, Certification and Watchkeeping* (STCW) e, outros referenciais aplicáveis) e o incremento do número de ações de divulgação.

Contudo, dado o caráter transversal das matérias que contribuem para o recrutamento e a retenção, têm vindo a ser desenvolvidas outras iniciativas pelos restantes setores da Marinha. Neste âmbito, podem referir-se: o projeto “Alimentação Saudável”, que visa garantir que as ementas são equilibradas, variadas e completas; a elaboração de propostas para o aumento motivacional dos recursos humanos do Comando Naval; e a modernização e o incremento do número de redes *wireless* na Marinha e na Autoridade Marítima Nacional, pela Superintendência das Tecnologias da Informação.

Além disso, foram promovidas outras iniciativas que contribuem para uma melhor e mais rigorosa informação das condições do RC na Marinha, destacando-se as seguintes:

- Produção de novos vídeos da Marinha, nomeadamente um filme institucional, um filme para o recrutamento e um anúncio televisivo;

- Desenvolvimento de um novo Portal do Recrutamento, com novas funcionalidades e um aspeto gráfico mais apelativo;
- Revisão de normativo interno, relacionado com o recrutamento;
- Realização de um ciclo de 16 palestras, sobre o Regulamento de Incentivos à Prestação do Serviço Militar e o Quadro Legal de Proteção no Desemprego, a todos os militares da Marinha em RC.

Naturalmente, a melhor forma de aferir do sucesso ou insucesso destas iniciativas é através dos resultados conseguidos. Os resultados obtidos em matéria de recrutamento em 2017 já evidenciaram melhorias significativas relativamente ao ano transato. Com efeito, foi possível preencher todas as vagas nos concursos externos já concluídos, com exceção do concurso para praças fuzileiros, em que apenas se preencheram 61% das vagas (traduzindo, mesmo assim, uma evolução relativamente a 2016, em que apenas foram preenchidas 37,5% das vagas para incorporação na classe de Fuzileiros).

4.2. Exército

Das entrevistas realizadas aos responsáveis pela gestão do pessoal do Exército, foram identificadas as seguintes medidas:

- Remuneratórias: reposição da progressão horizontal em termos de vencimentos, rever as regras de atribuição do suplemento de residência e criar suplementos associados à prestação de serviço em unidades localizadas em regiões de reduzida base de recrutamento;
- Melhorar a certificação profissional da formação obtida;
- Rever o Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar, com especial ênfase nas condições de integração no mercado de trabalho, após a prestação de um tempo mínimo de serviço militar;
- Melhorar o apoio social aos militares em RC, designadamente no que concerne ao transporte de e para o local de residência e às condições de alojamento, em especial em Unidades com maior número de militares deslocados.

4.3. Força Aérea

Das entrevistas realizadas aos responsáveis da Força Aérea pela gestão do pessoal, foram identificadas as seguintes medidas:

- Melhorar as condições remuneratórias;
- Proporcionar uma perspetiva de carreira nas FFAA, com melhores oportunidades de ingresso nos QP;
- Melhorar o regime de incentivos e, eventualmente, voltar ao que já foram anteriormente;
- Aumentar o período de duração do RC;
- Melhorar a imagem das FFAA que está a ser passada aos jovens;
- Facilitar a continuação dos estudos.

Relativamente à evolução da situação dos militares em RC, foi expresso que piorou e não foram implementadas novas medidas tendentes ao aumento da retenção.

4.4. Síntese das medidas que contribuem para a retenção

A partir dos resultados atrás descritos, deduzem-se as medidas que podem contribuir para melhorar a retenção, em função dos indicadores, conforme o Quadro 6.

Quadro 6 – Medidas que contribuem para redução da saída precoce

Variáveis	Indicadores	Medidas para melhorar a retenção
Características Instrumentais	Vencimentos, carga e condições de trabalho	<ul style="list-style-type: none"> – Melhorar remuneração e suplementos; – Melhoria das condições de trabalho: alimentação, alojamento, acesso à internet; – Melhorar a informação sobre as condições de trabalho no processo de recrutamento; – Melhorar condições de apoio social
Características não Instrumentais	Relacionamento com o chefe e coesão de grupo	– Não foram identificadas necessidades de melhoria
Ambiente externo	Perceção de outras alternativas de emprego	– Melhorar a perspectiva de ingresso no QP.
Tipologia do RV/RC	Duração do contrato	– Aumentar a duração do RC.
	Incentivos à prestação de serviço militar	<ul style="list-style-type: none"> – Integração no mercado de trabalho; – Certificação profissional da formação
	Adaptação ao ambiente organizacional	– Melhorar a informação sobre o RV/RC prestada aos potenciais candidatos.

Conclusões

Os resultados obtidos permitiram identificar as causas para a saída, antes do término do vínculo contratual e por vontade própria, das praças em RV/RC e que medidas implementar para aumentar a retenção. Tomando por referência o modelo de *turnover* dos militares usado neste trabalho, conclui-se que a saída precoce dos militares em RV/RC se deve essencialmente a duas ordens de razão:

- Características instrumentais da organização pouco atrativas, tais como baixo vencimento, condições e carga de trabalho pesadas e a perceção de outras alternativas de emprego mais vantajosas;

- Indicadores macroeconómicos de emprego com uma redução da taxa de desemprego, com mais oportunidades de emprego no exterior das FFAA, em condições mais vantajosas.

Estes fatores, conjugados entre si, contribuem para uma perceção relativamente desfavorável da qualidade de vida nas FFAA, o que contribui negativamente para a satisfação no trabalho e para o compromisso de continuidade, o que leva ao abandono. Por outro lado, verifica-se uma contribuição positiva para a retenção nas FFAA nos fatores relacionados com a adaptação ao ambiente organizacional e nas características não instrumentais da organização, o que contribui para a criação de um compromisso afetivo.

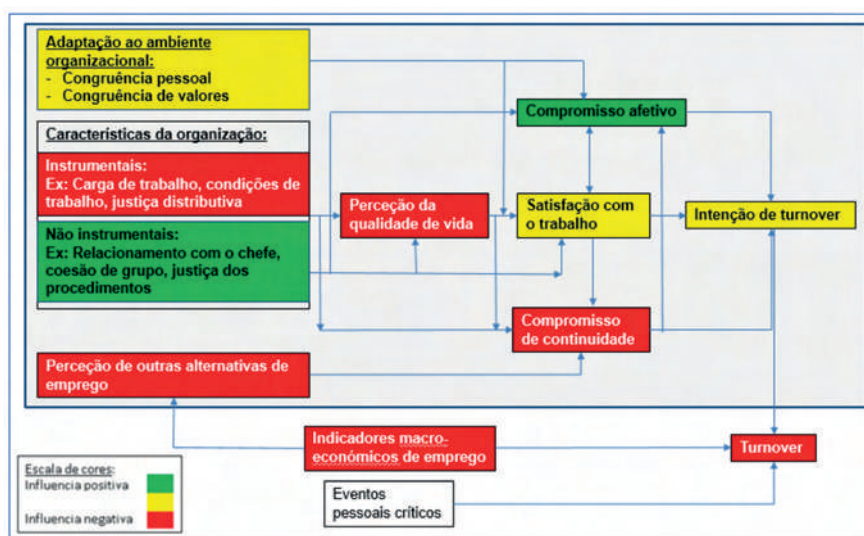


Figura 2 – Influência dos fatores do Modelo do processo de turnover, no caso dos militares RV/RC

Fonte: Adaptado a partir de NATO (2007).

As medidas para melhorar a retenção devem intervir nas características instrumentais das FFAA, que contribuem para a satisfação com o trabalho (remuneração, condições de trabalho e estabilidade profissional) e também na melhoria do nível de competitividade das FFAA face ao mercado global de emprego.

A intervenção neste domínio deve ainda ter em conta a manutenção do contrato psicológico, desenvolvido logo antes do início da adesão às FFAA, nas etapas preliminares do recrutamento, por via da divulgação nos diferentes canais de comunicação. De igual forma, a clarificação e objetividade na apresentação do regime de incentivos é também um aspeto essencial com aparentes repercussões no abandono precoce das fileiras. A estabilidade e perspetivas de futuro profissional são também um fator impulsionador da intenção de *turnover*, pelo que equacionar soluções que permitam projetar uma carreira, contribui para uma redução da intenção de abandono das FFAA, face a outras alternativas de emprego que sustentem essas perspetivas.

Considera-se que as medidas que estão a ser implementadas ao nível dos Ramos para melhorar a satisfação no trabalho podem não ser suficientes se não forem acompanhadas por outras, que permitam competir com a evolução favorável dos indicadores macroeconómicos do desemprego, de forma a aumentar a atratividade pelas FFAA, no mercado global do emprego jovem.

Se não forem tomadas as medidas adequadas para satisfazer as expectativas iniciais, por via de uma melhor correspondência das características instrumentais, em função das expectativas dos militares RV/RC, o abandono precoce continuará a aumentar e contribuirá para uma degradação progressiva da imagem das FFAA, a nível nacional, especialmente junto da população mais jovem. É ainda relevante considerar medidas que atuem no sentido de assegurar uma perspetiva de carreira, reduzindo assim a incerteza quanto ao futuro.

Referências bibliográficas

- Alcobia, P., 2001. Atitudes e Satisfação no Trabalho. Em: *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Alfragide: McGraw-Hill, pp. 281-306.
- Allen, N. e Meyer, J., 1990. *The measurement and antecedents of affective, continuance and normative commitment to the organization*. *Journal of Occupational Psychology*. [Pdf] Disponível em: <http://cyb.ox.or.kr/lms_board/bbs_upload/%C1%B6%C1%F7%B8%F4%C0%D4-%BF%DC%B1%B9%B3%ED%B9%AE.pdf>, [Consult. em 10 de dezembro de 2017].
- Almeida, W., 2008. *Captação e selecção de talentos: repensando a teoria e a prática*. 1ª ed. São Paulo: Atlas.
- AR, 1999. *Lei n.º174/99 de 21 de setembro: Lei do Serviço Militar*. [Em linha] Disponível em: <<http://dre.pt/application/file/a/558137>>, [Consult. em 20 de novembro de 2017].
- AR, 2008. *Lei Orgânica n.º 1/2008 de 6 de maio: alteração à Lei do Serviço Militar*. [Pdf] Disponível em: <https://juventude.gov.pt/Legislacao/Documents/lei_organica_1_2008.pdf>, [Consult. em 16 de dezembro de 2017].
- AR, 2009a. *Lei da Defesa Nacional*. [Em linha] Disponível em: <<http://data.dre.pt/eli/declrectif/52/2009/p/cons/20140829/pt/html>>, [Consult. em 18 de dezembro de 2017].
- AR, 2009b. *LOBOFA*. [Em linha] Disponível em: <<http://data.dre.pt/eli/leiorg/1-a/2009/07/07/p/dre/pt/html>>, [Consult. em 18 dezembro 2017].
- AR, 2014a. *Alteração da LDN*. [Em linha] Disponível em: <<http://data.dre.pt/eli/dec-lei/183/2014/p/cons/20160629/pt/html>>, [Consult. em 18 de dezembro de 2017].
- AR, 2014b. *Lei Orgânica n.º 6/2014*. [Em linha] Disponível em: <<http://data.dre.pt/eli/leiorg/6/2014/09/01/p/dre/pt/html>>, [Consult. em 18 de dezembro de 2017].
- Baptista, L., 2017. *A retenção dos militares em RV/RC nas Forças Armadas*. Entrevistado por Francisco Rijo [Por email]. Lisboa, 12 dezembro 2017.
- Cardoso, A. et al., 2009. A profissionalização das Forças Armadas: um olhar sobre o seu pilar de sustentação – os militares do regime de voluntariado e de contrato. *Forum Sociológico*, 1 junho.

- CEMA, 2013. *Despacho n.º 17/13, de 4 de abril (Regime de contrato. Alteração da duração do período mínimo inicial de contrato individual e das respetivas renovações)*. Lisboa: Marinha.
- CM, 2013. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013: Reforma «Defesa 2020»*. [Em linha] Disponível em: <<https://dre.pt/application/file/a/260308>>, [Consult. em 20 de novembro de 2017].
- CPAE, 2016. *Análise Sumária relativa às Desistências na Formação e Retenção de Efetivos*, s.l.: Exército Português.
- Craveiro, E., 2018. *A retenção de militares RV/RC nas Forças Armadas*. Entrevistado por João Mairos [Presencial]. Lisboa, 13 de dezembro de 2017.
- DGPRM, 2012. *Estudo das razões de saída do RV/RC na Forças Armadas*, s.l.: Ministério da Defesa Nacional.
- DGRDN, 2017. *Estudo da caracterização sociodemográfica e de satisfação organizacional dos militares do Regime de Voluntariado e de Contrato dos três ramos das Forças Armada*. Lisboa reservado: MDN.
- DN, 2016. *Decreto-Lei n.º 84/2016*. [Em linha] Disponível em: <<http://data.dre.pt/eli/dec-lei/84/2016/12/21/p/dre/pt/html>>, [Consult. em 18 de dezembro de 2017].
- EMA, 2017. *Estudo motivação para optar pela carreira militar na Marinha / Novas formas de comunicar com os jovens*. Estado-Maior da Armada: Marinha.
- Feldman, S., 2001. *Compreender a Psicologia*. 5.ª Edição ed. Alfragide: McGraw-Hill.
- Ferreira, J., Neves, J. e Caetano, A., 2001. *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Alfragide: McGraw-Hill.
- IESM, 2015a. *Trabalhos de Investigação (NEP / ACA – 010)*. Lisboa: IESM.
- IESM, 2015b. *Regras de Apresentação e Referenciação para os Trabalhos Escritos a Realizar no IESM (NEP / ACA – 018)*. Lisboa: IESM.
- IUM, 2016. *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação. Caderno N.º 8*. Lisboa: IESM.
- Mayhew, R., 2017. *Employee Turnover Vs. Attrition*. [Em linha] Disponível em: <<http://smallbusiness.chron.com/employee-turnover-vs-attrition-15846.html>>, [Consult. em 2 de dezembro de 2017].
- MDN, 2000a. *Regulamento da Lei do Serviço Militar*. [Pdf] Disponível em: <https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461067_DecretoLei289_2000.pdf>, [Consult. em 18 de dezembro de 2017].
- MDN, 2000b. *Regulamento de Incentivos à prestação do Serviço Militar em RV/RC*. [Pdf] Disponível em: <<https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2000/12/288A01/00020011.pdf>>, [Consult. em 18 de dezembro de 2017].
- MDN, 2004. *1ª Alteração ao Regulamento de Incentivos*. [Pdf] Disponível em: <<https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2004/05/119A00/32083219.pdf>>, [Consult. em 18 de dezembro de 2017].
- MDN, 2007. *2ª alteração ao Regulamento de Incentivos*. [pdf] Disponível em: <<https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2007/09/18700/0684506854.pdf>>, [Consult. em 18 de dezembro de 2017].

- MDN, 2009. *Alteração ao RLSM*. [Pdf] Disponível em: <https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461066_DecretoLei52_2009.pdf>, Consult. em 18 de dezembro de 2017].
- MDN, 2015. *Estatuto dos Militares das Forças Armadas*. [Em linha] Disponível em: <<http://data.dre.pt/eli/dec-lei/90/2015/05/29/p/dre/pt/html>>, [Consult. em 18 de dezembro de 2017].
- Melo, P., 2017. *A retenção de militares RV/RC nas Forças Armadas*. Entrevistado por Francisco Rijo [Por email]. Porto, 12 de dezembro de 2017.
- Michelman, P., 2007. Porque a retenção de pessoal deve tornar-se a estratégia principal imediata. Em: *Mantendo os talentos da sua empresa. Série: Gestão orientada para resultados*. Rio de Janeiro: Elsevier, pp. 23-25.
- Michel, S., 1993. *Gestão das Motivações*. Porto: Rés.
- Monteiro, N., 2017. *A retenção de militares RV/RC nas Forças Armadas*. Entrevistado por João Marreiros [Por email]. Lisboa, 7 de dezembro de 2017.
- NATO, 2007. *Recruiting and Retention of Military Personnel*. [Pdf] Disponível em: <https://www.nato.int/issues/women_nato/Recruiting%20&%20Retention%20of%20Mil%20Personnel.pdf>, [Consult. em 21 de novembro de 2017].
- Neves, J., 2001. Aptidões Individuais e Teorias Motivacionais. Em: *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Alfragide: McGraw-Hill, pp. 295-306.
- Ongori, H., 2007. *A review of the literature on employee turnover*. [Em linha] Disponível em: <http://www.academicjournals.org/article/article1380537420_Ongori.pdf>, [Consult. em 3 de dezembro de 2017].
- Pereira, O., 1999. *Fundamentos de Comportamento Organizacional*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Ribeiro, A., 2018. *A retenção de militares RV/RC nas Forças Armadas*. Entrevistado por João Marreiros [Por email]. Lisboa, 11 de dezembro de 2017.
- Rocha, J., 1999. *Gestão de Recursos Humanos*. 2ª Edição ed. Lisboa: Editorial Presença.
- Simões, J., 2017. *A retenção de militares RV/RC nas Forças Armadas*. Entrevistado por João Mairos [Por email]. Lisboa, 15 de dezembro de 2017.
- Statewatch, 2015. *The European Defence Pooling & Sharing: from words to deeds*. [Pdf] Disponível em: <<http://statewatch.org/news/2015/jan/med-2013-c4-rome-conference-report-2-european-defence-pooling.pdf>>, [Consult. em 1 de dezembro de 2016].
- Temporão, A., 2017. *A retenção de militares RV/RC nas Forças Armadas*. Entrevistado por João Mairos [Por email]. Lisboa, 14 dezembro 2017.

EMPLOYEE RETENTION IN THE MILITARY¹

A RETENÇÃO DOS MILITARES NAS FORÇAS ARMADAS

João Paulo Ramalho Marreiros

Captain in the Portuguese Navy
PhD in Surveying Engineering – Faculty of Science, University of Porto
Auditor of the 2017/2018 Flag Officers Course
Associated Researcher at the IUM Research and Development Centre
ramalho.marreiros@marinha.pt

Francisco José Fonseca Rijo

Infantry Colonel
Master in Military Science – Military Academy
Auditor of the 2017/2018 Flag Officers Course
Integrated Researcher at the IUM Research and Development Centre
francisco.rijo@gmail.com

João Carlos Santana Mairós

Physician Colonel in the Portuguese Air Force
Specialist in Gynaecology and Obstetrics (consultant degree)
Auditor of the 2017/2018 Flag Officers Course
Integrated Researcher at the IUM Research and Development Centre
joaomairós@sapo.pt

Olinto Amado Paquete

Colonel (Military Administration) of the Democratic Republic of São Tomé and Príncipe
Degree in Military Science at the Military Academy
Auditor of the 2017/2018 Flag Officers Course
Associated Researcher at the IUM Research and Development Centre
patriot0965@gmail.com

Abstract

For any organization, the early turnover of employees leads to the loss of specialized human capital that is difficult to replace and that required an investment in both basic and continuous training, and to the loss of specific knowledge and experience. Moreover, in the military, voluntary turnover leads to the problem of refilling the positions left vacant, a serious concern that mainly affects the non-permanent Voluntary or Contract Service personnel of the Portuguese Armed Forces.

This research identifies the reasons for the early turnover of Voluntary Service or Contract Service personnel before the end of their contract and suggests measures to decrease voluntary turnover and increase employee retention. Additionally, the research provides information that may be useful for decision making and human resource management.

Keywords: Human Resources, Personnel Retention, Military Personnel, *Turnover*.

How to cite this paper: Marreiros, J., Rijo, F., Mairós, J. & Paquete, O., 2018. Employee Retention in the Military. *Revista de Ciências Militares*, May, VI(1), pp. 357-379.
Available at: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/en/publications/journal-of-military-sciences/editions>.

¹ Paper adapted from the group research work carried out in the 2017/2018 Flag Officers Course. The defence took place in February 2018 at the Military University Institute. Study integrated in a research project, registered in CIDDIUM, entitled "Provision of military service under the Contract System in the Portuguese Armed Forces: from recruitment to socio-professional reintegration."

Resumo

As saídas extemporâneas de pessoal originam a perda de capital humano especializado, no qual houve investimento, tanto ao nível da formação inicial como da formação contínua, e por outro lado de conhecimento e de experiência em áreas muito específicas e de difícil substituição. Adicionalmente, as saídas voluntárias de militares originam o problema da reposição de efetivos, principalmente preocupante para a reposição do quadro de pessoal não permanente em Regime de Voluntariado ou Regime de Contrato nas Forças Armadas.

Como resultados da investigação identificaram-se as causas mais relevantes que contribuem para a saída precoce dos militares no Regime de Voluntariado ou Regime de Contrato e apresenta-se um conjunto de linhas de ação para melhorar a retenção. Complementarmente, esta investigação pode ainda corresponder à necessidade de requisitos de informação útil ao processo de decisão e à gestão de recursos humanos.

Palavras-chave: *Recursos humanos, retenção de pessoal, pessoal militar, regime de contrato, turnover.*

Introduction

The Military Service Law (MSL) – Law No. 174/99 of 21 September (AR, 1999), as amended by Organic Law No. 1/2008 of 6 May 2008 (AR, 2008) – established a new form of peacetime recruitment after the end of Mandatory Military Service (MMS) in Portugal, introducing Voluntary Service (VS) and Contract Service (CS) schemes. Enlisted personnel signs a VS contract for a period of 12 months (which includes the training period), after which they can join the Armed Forces (AAFF) under contract. The latter scheme entails a term of service of two to six years, according to the requirements of the AAFF, after which service members may be appointed to the Career Staff (CaS).

The end of MMS created problems for the AAFF that are progressively becoming more serious: recruiting difficulties, turnover, and difficulty in retaining military personnel. The early turnover of CS personnel leads to the loss of specialised human capital that required investment both in basic and continuous training, as well as to the loss of highly specialised knowledge and experience. The voluntary turnover of CS personnel leads to the problem of filling the positions left vacant, a serious concern that mainly affects the non-permanent personnel.

This situation is especially costly because recruitment is timeconsuming and expensive, and there are additional indirect costs associated with lack of productivity in the position left vacant. If we add to this the successive decrease in the VS/CS recruitment pool¹, the problem takes on even more worrying proportions (DGPRM, 2012, pp. 57).

In the light of these circumstances, several studies carried out by the General Directorate of Personnel and Military Recruitment (DGPRM), the Navy General Staff (EMA) and the

¹ Age bracket eligible for military recruitment under VS/CS.

Applied Psychology Centre of the Army (CPAE) have attempted to clarify a number of issues by describing the experiences of service members prior to joining the military and by examining their motives for enlisting, the reasons why they decide to remain in the military, or, on the contrary, why they choose to separate before the end of their contract. These studies also question whether the personnel that decide to leave the military are familiar with the Incentive Scheme set up by the state, which includes financial and material support, social support, support for academic qualifications, and reintegration into the job market upon leaving the ranks.

The studies show that the Navy, the Army, and the Air Force have different realities and different problems. Because each Branch has its own specific characteristics, the sociodemographic characteristics and the reasons for enlistment and attrition also differ.

The object of study is the voluntary early turnover of VS/CS personnel before the end of their contract. The paper analyses previous studies from 2011 to the present on the enlisted personnel that serve or have served in VS/CS to identify the reasons for early turnover among VS/CS personnel, voluntarily and before the end of their contract with the military, and to contribute to reduce the turnover rate and increase retention.

The paper is organized into four chapters. The first chapter establishes the theoretical framework for the research by providing a brief review of the literature and the main concepts pertaining to the object of the study. The second chapter describes VS/CS and the current social and economic situation to understand the extent to which it affects the turnover rate. The third chapter analyses in detail several studies on personnel retention carried out by the MDN and the Branches to assess the reasons for early turnover. The fourth chapter examines potential measures that can be taken to increase military retention. The conclusions provide an overview of the work that was carried out and the research findings, as well as some recommendations and proposals for future research.

1. Literature review

1.1. Turnover

The concept of turnover is often confused with the concept of attrition. In the latter, the position left by the employee remains vacant or is eliminated by the organization, whereas turnover implies that the organization attempts to secure a replacement to fill the position (Mayhew, 2017). In both cases, withdrawal from the organization can be voluntary or involuntary, depending on whether the decision is made by the employee or the organization, respectively (Mayhew, 2017).

Turnover can be represented by an index that measures the stability of the labour force (Rocha, 1999, p. 177). The negative consequences of excessive turnover include recruitment and selection costs, training costs, the increase of work-related accidents, decreased productivity, and increased wastefulness. According to Rocha (1999, p. 178), the turnover rate can be calculated using the following formula:

$$TTR = \frac{S}{N} \times 100$$

TTR = Turnover percentage
 S = Amount of personnel quitting
 over a given period
 N = Amount of organization
 employees

The acceptable turnover rate for an organization is considered to be 18%. If that percentage is higher, careful analysis is needed to prevent negative effects for the organization (Rocha, 1999, p. 181).

Retention is a construct “that depends on several factors that relate to the individual, the culture of the organization, and management practices that value human capital” (Almeida, 2008, p. 17).

On the other hand, “talent retention is an integrated process that involves attracting and developing human capital through a certain posture and various [related] measures” (Michelman, 2007, pp. 23-25).

1.2. Psychological Contract and Organizational Implication

There is a Psychological Contract between employees and the organization to which they belong. This contract is simply a set of mutual expectations pertaining to job, roles, trust, and influence, which is established by tacit agreement but about which there is no formal agreement (Pereira, 1999, p. 225).

The success of this contract results in the degree of employee Organizational Implication, a concept which Ferreira et al. (2001, p. 324) argue frames the individual organization relationship in terms of acceptance of organizational values and beliefs. Michel (1993, p. 167) defines Organizational Implication as dedication to one’s job; identification with the employee role; the importance of work in relation to other areas of one’s life; the fact that one is defined by their work; how strongly one identifies with the task at hand, the intention to be active, and regarding professional activities as a central part of one’s life.

Because the Psychological Contract is defined by this two-way exchange of expectations, the organization has an obligation to integrate the employee in a “career plan that offers them personal development and the satisfaction of expectations about the future” because “a career is a sequential series of roles with increasing levels of responsibility, power, and reward” (Rocha, 1999, p. 118).

1.3. Job motivation

Job motivation refers to the above interaction between the employee and the organization (Michel, 1993, p. 7), since “people seek work that motivates and interests them ‘because they progress’ when they are motivated” (Michel, 1993, p. 105). Furthermore, Neves (2001, p. 260) states that job motivation consists in exerting high levels of effort in accomplishing the organization’s objectives in order to satisfy individual needs.

1.4. Expectancy Motivation Theory

Several authors have developed and studied motivational theories. Vroom and Lawler are two prominent authors that studied Expectancy Theory (Neves, 2001, p. 266), which is relevant to the issue at hand. This cognitive theory of motivation argues that the intensity with which one acts to achieve a goal depends on two factors: the degree to which one believes that a particular outcome will occur and the perceived value of that goal (Feldman, 2001, p. 328). According to the latter author (2001, p. 329), the theory includes intrinsic motivation, which drives individuals to participate in an activity for the pleasure it elicits, and extrinsic motivation, which implies a tangible reward. For Neves (2001, p. 267), “expectancy is the relationship between effort and performance. If the expectation that an outcome will be achieved is low, it does not matter how much effort one puts into it [...]”.

1.5. Job satisfaction

For Michel (1993, p. 160), satisfaction is an indicator for motivation, wherein the first results from experience and the second occurs before the first. Citing Ripon, the author describes satisfaction as “[...] resulting from the concrete experience of the psychic relationship between the individual and a work context”. Job satisfaction has been studied in the context of organizational behaviour because, in addition to providing balance to employees, it also influences the operation and productivity of the organization (Alcobia, 2001, p. 282). The latter author (2001, p. 290) argues for a multidimensional approach to satisfaction, as it depends on a set of job-related dimensions, such as: satisfaction with one’s supervisor, organization, colleagues, working conditions, career progression, promotion prospects, wages, subordinates, employment stability, workload, personal performance, and overall intrinsic satisfaction.

Alcobia (2001, p. 305) and Michel (1993) correlate job satisfaction with an employee’s desire to leave the organization, which has a direct impact on productivity. Pereira (1999, p. 227) points out that the expectations expressed in the Psychological Contract change over time and depend on experience, and that they generate either satisfaction or frustration, potentially leading to a “severing of ties”.

1.6. NATO military turnover model

A study carried out by NATO (2007) that included several member countries (but not Portugal) analysed the problem of military retention. The reasons for early turnover were grouped into the following categories:

- External reasons (social and economic):
 - Low unemployment rate;
 - Lack of compatibility between military culture and societal values;
 - Decrease of the population between 18 and 24 years of age;
 - More attractive salaries in the private or public sector than in the military in relation to the requirements of the service and related duties.

- Geographic reasons:
 - The geographic location of military units.
- Internal reasons (which depend on the internal organization of the AAF):
 - Promotion system based on seniority rather than merit;
 - Incompatibility between individual interests and military duties;
 - Shortcomings in the recruitment process:
 - ✓ The selection and classification processes cannot always ensure that individuals will be assigned to their preferred positions;
 - ✓ Scarcity of information, and the fact that the existing information focuses only on the positive aspects and neglects to mention the negative ones.

NATO (2007) outlined a military turnover model that treated voluntary turnover as the product of an individual subjective experience of the job and the organization. This individual-centred approach has advantages over a model with a purely macrolevel, external approach to the work environment and the surrounding environment. It also has the advantage of approaching turnover as a predictable phenomenon, allowing the organization to coordinate HRM activities such as recruitment, selection, classification, among others (NATO, 2007, p. 4B6).

Figure 1 represents the NATO military turnover model used in the development of this research.

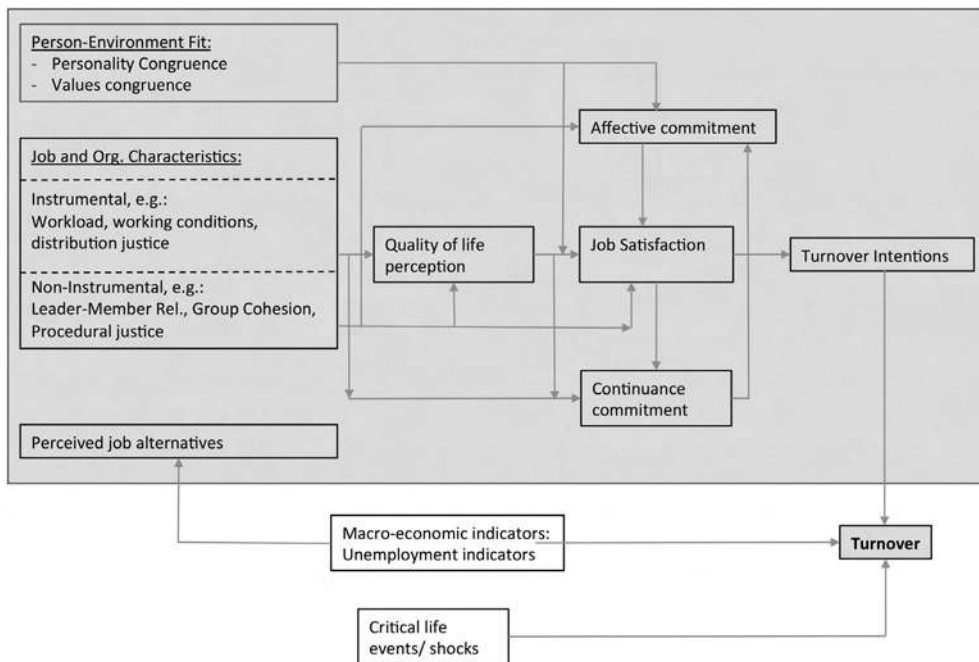


Figure 1 – Model of military retention/turnover

Source: NATO (2007).

The following section describes this model and how its different components interact.

– **Person-environment fit.** More than to the job and organizational characteristics, it refers to the perceptions of the person (NATO, 2007, p. 4B6). Thus, increased fit will result in increased satisfaction, motivation, morale, job performance, commitment, and retention.

– **Job and Organizational characteristics.** The distinction between instrumental and non-instrumental organizational characteristics can be found in the terms of the psychological contract, which distinguish between transactional and relational contracts. The first are usually short-term contracts based on performance, on the exchange of benefits between employee and organization, and on economic factors. On the other hand, relational contracts are based on long-term ties and require stability and mutual loyalty. There is empirical and theoretical evidence on the role of instrumental factors in the development of attitudes that will later become antecedents of turnover. Among them are excessive workload, poor role clarity, stress, unmet expectations, pay, and distributive justice (NATO, 2007, p. 4B6).

The study (NATO, 2007, p. 4B7) suggests that instrumental characteristics influence job satisfaction (and possibly commitment to the organization) due to the effects on quality of life perceptions.

Non-instrumental characteristics are, for example, leader-member relations, group cohesion, and procedural justice, which are deemed to directly influence job satisfaction and the affective component of organizational commitment (NATO, 2007, p. 4B8).

– **Perceived job alternatives.** Employees may develop intentions to quit their job on the basis of their impressions/perceptions that they may find another job, possibly more suited to their expectations (NATO, 2007, p. 4B8).

Therefore, perceived job opportunities are proposed to have an effect on turnover intentions.

– **Quality of life perceptions.** Based on the literature on quality of life and turnover, it is hypothesised that quality of life factors mediate the effects of organizational and job characteristics on job satisfaction and commitment. That is, satisfaction in the different domains of one's life, as expressed through global quality of life perceptions, apparently influences satisfaction with one's work life, suggesting that continuance commitment can result from perceptions of global quality of life (NATO, 2007, p. 4B12).

– **Work attitudes: job satisfaction, continuance commitment, and affective commitment.** According to Allen and Meyer (1990), affective commitment refers to an individual's emotional attachment, identification, and involvement with the organization. Continuance commitment implies the recognition by the individual that there are costs associated with leaving the organization.

Although both satisfaction and commitment are identified as critical variables in the turnover process, there seems to be lack of agreement concerning the nature of the relationship between these two variables and voluntary employee withdrawal (NATO, 2007, p. 4B14).

However, based on the available evidence, it seems plausible to state that:

- Both types of commitment, affective and continuance, and job satisfaction contribute to turnover intentions;
- The relationship between affective commitment and satisfaction appears to be cyclical in nature, and that one influences the other;
- Continuance commitment is likely to be influenced by the degree of satisfaction, and especially with the extrinsic aspects of the job, such as pay and benefits (NATO, 2007, p. 4B14).

– **Turnover intentions.** It seems plausible that, as turnover intent increases, the turnover process seems to be more definite, especially in the military, likely due to the contractual nature of the work. According to the proposed model, turnover intentions, which are directly influenced by satisfaction and affective commitment, are considered a direct determinant of turnover (NATO, 2007, p. 4B15).

– **Macroeconomic indicators: unemployment.** Conventionally, voluntary turnover has been regarded as an act that results from an individual's subjective experience of organizational life and labour market conditions. Therefore, based on the literature, the unemployment rate is expected to influence voluntary turnover directly through perceived job opportunities (NATO, 2007, p. 4B15).

– **Critical life events / shocks.** Shocks play a role in the military turnover process, along with progressing dissatisfaction and decreased commitment. However, because a taxonomy of shock has yet to be defined, this factor is addressed in a generic way in the proposed model. Studies are needed to identify the categories of personal events / shocks that initiate the turnover process so that, depending on the type of events, the most appropriate courses of action and decision making can be planned (NATO, 2007, p. 4B16).

2. Study framework and methodology

The study adopted a mixed research design that combines quantitative and qualitative strategies (IUM, 2016, p. 31). The results of the most recent surveys carried out by the MDN and the Branches were analysed. Interviews were also conducted with the persons responsible for managing the staff of each of the Branches.

The variables and indicators used in the model of analysis were drawn from NATO's military turnover model (2007), which served as theoretical framework for the research, as outlined in Table 1.

Table 1 – Dimensions and variables to be considered in the method of analysis

Dimensions	Variables	Indicators
Resources	Instrumental characteristics	Pay, workload, and working conditions
	Non-instrumental characteristics	Leader-member relationship and group cohesion
	Organization's external environment	Perceived job alternatives
Processes	Type of VS/CS	Length of contract
		Incentives to military service
Goal	Increase attraction and retention in VS/CS	Job satisfaction
		Affective commitment
		Continuance commitment

2.1. Features of Voluntary Service and Contract Service

As laid out in Article 45 of the RLSM, joining the military under CS implies “the provision of voluntary military service for a minimum of two years and a maximum of six years, according to the requirements of the AAFE, after which service members may be appointed to the CaS” (MDN, 2000a).

Two situations can lead to the early turnover of CS personnel:

- The service member requests the termination of the contract, during the period of validity of the initial contract, and is required to pay a compensation;
- The service member does not enter a request for renewal after the minimum contract length has been reached, and separates without being required to pay compensation. In the case of the Navy, the length of the initial minimum period of the single term contract for CS personnel is three years, in accordance to the Order issued by the Admiral Chief of Navy Staff (CEMA) No. 17/13 of 4 April.

Article 49 of the RLSM establishes the obligation that service members who voluntarily request that their contract be terminated during the additional training period or before the minimum period set out must compensate the State for a value obtained by calculating the costs of the training provided, factoring in the expectation that the position would be filled (MDN, 2000a).

After the termination of the contract, CS personnel have access to a number of incentives as established in the Regulation of Incentives to Military VS/CS. The following are some of these incentives:

- Service members who have served a minimum of two years under contract (Article 5) (MDN, 2007) have priority access to 2.5% of the vacancies set annually for the National Contest for Admissions to Higher Education;
- Service members who completed the minimum period of two years receive a cash benefit corresponding to one twelfth of the annual remuneration for each full year

- of service rendered; this benefit is not paid if the service member fills a position in a government service or body (Article 21) (MDN, 2007);
- Service members have the right to apply for a higher education grant for the period corresponding to the total number of years they served under contract (Article 23) (MDN, 2007);
 - Service members who have served a minimum of three years under contract are eligible for a minimum quota of 30% of the total vacancies available for the CaS or the available civilian staff positions, and are given priority in the case of equal scores in those competitions for a maximum of two years after the end of their contract (Article 33) (MDN, 2007);
 - Service members who have completed two years of military service and have passed their admission tests have priority in the access to the enlisted staff courses of the *Guarda Nacional Republicana* (GNR) (Article 34) (MDN, 2007).

This regulation is now outdated, and some of the incentives listed above are no longer applied, namely the one that gave CS personnel priority in the competitions for entry into the enlisted staff of the GNR.

2.2. Social and economic context

Since the end of MMS in 2004, the recruitment of youth has naturally been influenced by the decrease of the recruitment pool, which is a consequence of the aging of the Portuguese population.

Concurrently, due to the financial crisis of 2008, the AAFF have been increasingly limited in terms of recruitment due to financial restrictions and to the policies of the Portuguese government.

Additionally, the increase in the level of schooling of Portuguese youth affects turnover decisions and directly relates to their professional expectations, a trend that is confirmed by the fact that “the more educated service members [...] are less inclined to state that their decision to join the AAFF was based on attraction for the characteristics of the military life and profession” (Cardoso et al., 2009, p. 10).

Unemployment does not seem to be directly related to the decision to join the AAFF (Cardoso et al., 2009), although competition with the external labour market is a decisive factor in the early turnover of CS/VS personnel, and new job opportunities are one of the main causes of attrition (DGPRM, 2012, p. 78). Because unemployment has been steadily declining since 2015, perceptions of new job alternatives have increased, leading to a decrease of military enlistees.

This may be related to the fact that the current social and economic situation is not particularly positive due to the decrease of the recruitment pool, the financial constraints imposed on the AAFF, and the competition from the external labour market, which seems to offer young people better conditions regarding employment continuity. On the other hand, young people may find that their social values are not congruent with military culture.

3. Analysis of the reasons for early turnover among Contract Service personnel

The data used to analyse the reasons for the early turnover of CS personnel before the maximum term of service were drawn from the most recent studies carried out by the MDN and the AAFE, which were in turn based on existing surveys.

3.1. Navy

A study to promote recruitment (EMA, 2017) included meetings with 170 trainees attending the 2016 and 2017 Enlisted Training Courses and a questionnaire to ascertain the reasons why young people choose to pursue a career in the Navy. The results of the study are presented by gender and a distinction is also made between recruits attending the Marines course and those attending the Navy course.

The results did not show a direct reason for early turnover, but it was concluded that most young people who choose to join the Navy do so for vocational reasons, regardless of gender, as well as for financial and employment stability, professional experience, to continue a family tradition, and with a sense of duty. The study also concluded that the majority of young people (77%) expect to join the career staff, especially those attending the Marines course.

3.2. Army

A questionnaire issued by the Army for 2015 and 2016 was prepared and deployed by CPAE (CPAE, 2016). The questionnaire was administered to 268 VS/CS service members who terminated their contract or did not renew it. It ascertained the reasons for enlisting in the army and scored them on a scale of 0 to 3: "employment security" (2.2), "finding a paying job / occupation" (2.2), "personal relationships / camaraderie" (2.15), "fair wages" (2.1), "action and adventure" (2.1), "to serve Portugal" (2.08) (CPAE, 2016, p. 7).

Respondents were subsequently asked to state the reasons that led them to terminate their contract. The most significant reasons, scored on scale of 0 to 3, were: reasons related to future job security and career advancement, such as "it is not a job for life" (1.51), "the maximum term of service is 6 years" (1.42), "finding other employment" (1.32) and "no hopes of joining the career staff" (1.24); the demands of military service, such as "being posted away from home" (1.2), "not being assigned to the preferred specialty" (1.13), and "military rules / discipline" (1.1); and personal aspirations such as "being able to study full time" (1.04).

Another questionnaire with a different methodology was deployed to help determine the reasons for early turnover. Instead of a closed questionnaire, respondents answered open-ended questions about the reasons for termination. These qualitative data were grouped into categories according to similarities. It was ascertained that the main reasons for early turnover were: "Maladjustment to the military" (35%), followed by "Personal Reasons" (21%), "Better Job Opportunities" and "Personal Health Problems" (both 13%), "Family Reasons" (12%), and "Family Health Problems" (7%) (CPAE, 2016, p. 12).

3.3. Air Force

The DGPRM study (2012) carried out in 2011 revealed that the reasons for turnover from the Air Force among enlisted CS personnel were: increased external competition (private sector, GNR, PSP) since the country's economic situation improved; greater workload due to the decrease of available personnel; low salaries; lack of career progression their Branch; the desire to continue their studies – despite the existence of “special provisions [...] the specific requirements (shift work, 24h shifts, frequent deployments) make it impossible to attend classes”; “lack of awareness about the AAFF and the importance and relevance of the missions”; “young people may have negative (or not particularly positive) perceptions about military careers, which originated either from CS personnel or CaS” and “the end of MMS and subsequent estrangement between young people and the military [...]”.

As a related concept, the reasons for remaining in the military should also be ascertained. The DGPRM study (2012) found that the main reason service members remain in the Air Force is that “it makes it easier to secure permanent employment in the Armed Forces” (18%), followed by the prospect of “better pay” (16.17%) and “being able to participate in missions abroad” (13%).

3.4. Directorate General of Personnel and Military Recruitment

In 2012, the DGPRM issued a study report on the reasons for turnover among VS/CS personnel (DGPRM, 2012). The study was based on a questionnaire administered to the 4242 service members of the Branches of the AAFF who terminated their contract or whose contracts ended in 2011. The study recorded 1362 responses, which corresponds to the number of surveys the DGPRM received from the Branches.

Of the universe of service members who exited the AAFF (Table 2), about 41.35% terminated their contract before completing their VS/CS, and 11.19% dropped out during basic training, accounting for 52.54% of early leavers.

Table 2 – AAFF exits distributed by time of exit

Time of exit	Armed Forces	%
During basic training	459	11.19 %
During voluntary service	241	5.88%
During contract service	1455	35.47%
At the end of the maximum term of their CS	1947	47.446%
Total	4102	100%

Source: DGPRM (2012, p. 10).

An average term of service was determined based on the results (Table 3). They show that the Air Force has the longest average length of service (79 months), followed by the Army (51 months), and the Navy (41 months). The average length of service determines the turnover rate, influences HRM, and puts pressure on the recruitment structure of the Branches (DGPRM, 2012, p. 19).

Table 3 – Average length of service in the AAFB

Branch	Months		
	N	Average	Standard deviation
Navy	17	41	32
Army	921	51	36
Air Force	102	79	13
Total	1170	52	35

Source: DGPRM (2012, p. 19).

Similarly to what was done in the analysis of the data from the Branches, the reasons service members gave for joining the AAFB should also be highlighted. Table 2 shows the reasons for enlisting, listed according to the global average of the three Branches, on a scale from 0 (not important) to 6 (very important) (DGPRM, 2012, p. 52).

More recently, we were able to access a still little-publicized study carried out by the DGRDN, which is currently being analysed by the Branches. The study investigates the sociodemographic characteristics and organizational satisfaction of VS/CS personnel (DGRDN, 2017). The study included a total of 8533 service members from all Branches of the military, both on active duty and in training, between June and November 2016. Because it has not been released yet, it was only used as a point of comparison between the statistical results of the DGPRM report (2012) to obtain an overview of the trend and the current reality, as summarised in Table 4.

Table 4 – Average degree of importance of the reasons for enlisting in the AAFB

Reasons for enlisting in the AAFB Scale 0 to 6 (DGPRM, 2012) Scale 1 to 7 (DGRDN, 2017)	Navy	Army	Air Force	Total
To serve and represent Portugal	4.20 (5.72)	4.26 (5.51)	4.34 (5.56)	4.26 (5.56)
Appreciation for military life and values (rules, discipline, and sense of mission)	3.86 (5.41)	3.97 (5.02)	4.16 (5.45)	4.00 (5.15)
Participating in missions abroad (peace support missions, military-technical cooperation, etc.)	3.86 -	3.86 -	3.46 -	3.82 -
Employment stability	4.06 (5.58)	3.75 (4.13)	4.10 (4.86)	3.82 (4.43)
Attraction for AAFB activities and missions	3.76 (5.31)	3.70 (5.06)	3.87 (5.82)	3.72 (5.12)
Attraction for the equipment used in the AAFB	3.76 -	3.70 -	3.90 -	3.73 -
To benefit from the incentives to military service	3.51 4.60	3.71 (4.24)	3.67 (4.37)	3.68 (4.30)

(Note: the values in brackets refer to the study carried out by the DGRDN, 2017, p. 58).

Source: Adapted from DGPRM (2012, p. 53) and DGRDN (2017, p. 58).

Table 5 shows that, among young people, the reasons to enlist in the AAFF are: patriotism, appreciation for military life, participating in missions abroad, and employment stability, combined with essentially military characteristics and values. Therefore, it seems that young people enlist in the AAFF essentially due to vocation. This trend is confirmed by the DGPRM (2012, p. 52) and DGRDN (2017, p. 58) surveys. Furthermore, the prospect of employment stability is one of the main reasons for enlistment, rated higher than access to the benefits of the incentive system.

Table 7 shows the reasons for the early turnover of military personnel. The results are again listed according to the global average of the three Branches, scored on a scale from 0 (not important) to 6 (very important) (DGPRM, 2012, p. 72).

Table 5 – Average importance of the reasons for early turnover in the AAFF

Reasons for turnover (2012)	
All 3 Branches	
The reality of military life did not match the expectations	3.38
Loss of motivation	3.14
Finding other employment	3.12
Lack of career prospects	2.96
The information received during the recruitment process did not match the reality	2.81
Navy	
Difficulty in entering the CS	3.34
The reality of military life did not match the expectations	3.17
Loss of motivation and lack of career prospects	2.96
Army	
The reality of military life did not match personal expectations	3.42
Finding other employment	3.23
Loss of motivation	3.21
Air Force	
Finding other employment	4.13
The reality of military life did not match personal expectations	3.56
Lack of career prospects	3.23

Source: Adapted from DGPRM (2012, p. 72).

Of the reasons presented in Table 5, the following are the most relevant, in order of importance:

1. The reality of military life did not match personal expectations;
2. Loss of motivation;
3. Finding other employment;
4. Lack of career prospects;
5. The information received during the recruitment process did not match the reality.

Based on the study carried out by the DGRDN (2017, p. 192), it was possible to complement and update the DGPRM study (2012) with the analysis of potential reasons for turnover presented in Table 6.

Table 6 – Reasons for turnover by Branch

Reason for early turnover (% of respondents)	Navy	Army	Air Force	Overall
Low wages	42.0	43.1	28.6	41.1
Being posted away from home	16.4	36.7	21.3	32.5
It does not provide permanent employment	33.2	32.0	30.4	31.9
Lack of professional advancement	32.5	29.7	38.0	31.1
Lack of professional recognition	23.4	26.8	28.9	26.7
Unattractive assignment	20.6	23.3	22.2	22.8
Too many 24-hour shifts	22.4	21.7	16.7	21.1
Lack of prospects of entering the CaS	31.8	12.6	28.0	16.7

Source: Adapted from DGRDN (2017, p. 192).

The study concluded that the main potential reasons for contract termination are low wages; professional issues such as lack of appreciation, recognition, and prospects of entering the CaS; and being assigned too many “24-hour shifts”. In the Army, being posted away from home is also given as a reason for turnover.

3.5. Overview of the reasons for early turnover

The results of the studies analysed suggest that the reasons for enlisting in the AAF are mainly symbolic and operational, that they relate to military characteristics and values, and that the personal values of service members are congruent with those of the organization at the time of admission. Employment stability is also given as a reason. On the other hand, the reasons for early turnover are common to all branches, are societal in nature, and relate to the instrumental characteristics of the organization. In order of relevance, those reasons are: low wages, lack of professional recognition, and lack of career prospects.

These factors increase lack of motivation and personal commitment to the organization, leading individuals to seek other employment that offers better social conditions and quality

of life, particularly higher wages and more stability. The above analysis was integrated into the model of analysis according to the indicators, as shown in Table 7.

Table 7 – Overview of the reasons for early turnover

Dimensions	Indicators	Importance for early turnover
Resources	Wages, workload and working conditions	Highly relevant factor aggravated by excessive turnover and unfilled vacancies.
	Leader-member relationship and group cohesion	Not a relevant factor for early turnover.
	Perceived job alternatives	Because there is no employment continuity or stability, the increase of external job alternatives makes this indicator a relevant factor in the decision to leave.
Processes	Length of contract	It was not possible to assess whether increasing the contract length would improve retention. It seems that, even if contract length were increased, it would always be a fixed-term contract, which leads to perceptions of lack of employment continuity and stability.
	Incentives to military service	The incentive scheme is not given as one of the main reasons for enlisting in the AAF. However, it requires a revision and it could potentially contribute to improve retention.

Another conclusion is that there is a disparity between the expectations held by service members at the time of enlistment and the reality of VS/CS, which leads to a breach of the psychological contract and warns of the need for consistency between the information that is transmitted during the initial recruitment process and the conditions that service members encounter during their term of service.

4. Measures to promote retention

The increasing number of contract personnel who opt for early turnover shows that there has been a decline in the attractiveness of the military profession. It is also increasingly difficult to increase military retention due to the set of restrictions that have been imposed. The misalignment between the current incentives available to CS personnel and the fact that the military is unable to provide career opportunities which are considered competitive and more attractive than those offered in the external job market makes it impossible to retain qualified professionals in the organization.

It would be expected that factors such as the loss of unemployment benefits for service members who separate voluntarily before the term of their contract, the fact that the request for termination of the contract before the end of the minimum term of two years of service (three years in the Navy) involves the payment of a compensation, and the incentives available to CS personnel would contribute significantly to deter early exits. However, this is not the case.

After joining the AAFB under CS, the military profession may lose some of its attractiveness because initial expectations have not been met, both in terms of the roles performed and the possibility of entering the CaS, and because there are nonmilitary employment opportunities that offer more stability and more attractive career paths.

4.1. Navy

The interviews conducted with the persons responsible for the Navy's personnel management indicate that there is a need to increase wages and improve the working and living conditions.

It was also mentioned that initiatives are being developed to facilitate integration into the labour market upon termination of the contract, such as the creation of a database with the CVs of service members who expressly consented to sharing that information, which will be available to a group of public and private companies seeking employees. Service members can enhance their CV over the six years of CS by attending training actions that make their resume more compelling when looking for employment after completing their contract and will be considered priority hires for companies with access to this database.

Several sectoral initiatives are being developed to improve the recruitment and retention of human resources, particularly in the Personnel functional area, such as the certification of the training administered to enlisted personnel (in compliance with the National Qualification Catalog (CNQ), the convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping (STCW), and other applicable standards) and the increase of dissemination activities.

However, given the wide-ranging nature of the issues that influence recruitment and retention, additional initiatives have been developed by other sectors of the Navy. For example: the creation of the "Healthy Eating" project, which aims to ensure that meals are balanced, varied, and complete; the elaboration of proposals to increase the motivation of the Naval Command personnel; and the modernisation and expansion of the wireless networks of the Navy and the National Maritime Authority carried out by the Superintendence of Information Technology.

In addition, there have been other initiatives that contribute to better and more rigorous information on the Navy's CS terms, for example:

- New promotional videos for the Navy, specifically an institutional video, a recruitment video, and a television advertisement;
- A new Recruitment Portal with new features and visually more appealing;
- The internal recruitment regulations were revised;
- A cycle of 16 lectures on the Regulation of Incentives to Military Service and the Legal Framework for Protection in Unemployment, attended by all Navy CS personnel.

Naturally, the best way to gauge the success or failure of these initiatives is by looking at the results. The recruitment data for 2017 have already shown significant improvement over the previous year. In fact, it was possible to fill all vacancies in the external competitions that have already been completed, with the exception of the course for Marines enlisted

personnel, where only 61% of vacancies were filled (this is nevertheless an improvement over 2016, when only 37.5% of the vacancies for admission into the Marines course were filled).

4.2. Army

The following measures were based on the interviews conducted with the persons responsible for managing the Army personnel:

- Remuneration: restoring horizontal wage progression, reviewing the rules for allocation of the housing allowance, and setting up allowances for service members stationed in units located in regions with a small recruitment pool;
- Improving the professional certification of the training administered;
- Reviewing the Regulation of Incentives to Military Service, focusing especially on improving the conditions for reintegration into the labour market after completing the minimum length of service;
- Improving social support for CS personnel, specifically regarding transportation to and from the place of residence and housing conditions, especially in Units with large numbers of displaced military personnel.

4.3. Air Force

The following measures were based on the interviews conducted with the persons responsible for the Air Force's personnel management:

- Improving remuneration conditions;
- Providing career prospects in the AAFB and increasing the opportunities for entering the CaS;
- Improving the incentive scheme, possibly restoring the previous one;
- Increasing the length of service under contract;
- Improving the perceptions of the AAFB that are being conveyed to young people;
- Making it easier for service members to continue their studies.

The situation of CS personnel is reported to have worsened, and no new measures have been taken to increase retention.

4.4. Overview of the measures to increase retention

Table 8 shows the measures that have been planned based on the above results to potentially improve retention, according to the indicators.

Table 8 – Measures to improve early turnover

Variables	Indicators	Measures to improve retention
Instrumental Characteristics	Wages, workload, and working conditions	<ul style="list-style-type: none"> – Improving remuneration and allowances; – Improving the working conditions: meals, lodging, internet access; – Improving the information available about the working conditions during the recruitment process; – Improving social support.
Non-instrumental Characteristics	Leader-member relationship and group cohesion	<ul style="list-style-type: none"> – No improvement requirements were identified.
External environment	Perceived job alternatives	<ul style="list-style-type: none"> – Improving the prospects of entering the CaS.
Type of VS/CS	Length of contract	<ul style="list-style-type: none"> – Increasing the length of service under contract.
	Incentives to military service	<ul style="list-style-type: none"> – Integration into the job market; – Professional certification of training.
	Person environment fit	<ul style="list-style-type: none"> – Improving the information available to potential enlistees about VS/CS.

Conclusions

The results of the study allowed to identify the reasons for the voluntary turnover of VS/CS personnel before completion of their service contracts and the measures that can be taken to increase retention. According to the military turnover model used in the study, VS/CS personnel opt for early turnover essentially due to two reasons:

- Organization instrumental characteristics, such as low wages, heavy workload and working conditions, and the perception of more attractive job alternatives;
- Macroeconomic employment indicators such as the decrease of the unemployment rate, which increased nonmilitary job opportunities with better conditions.

Together, these factors contribute to relatively negative perceptions of the quality of life in the AAFB, which in turn has a negative impact on job satisfaction and continuance commitment, resulting in the decision to separate. On the other hand, the factors related to personenvironment fit and to the noninstrumental characteristics of the AAFB have a positive impact on retention, contributing to the creation of affective commitment.

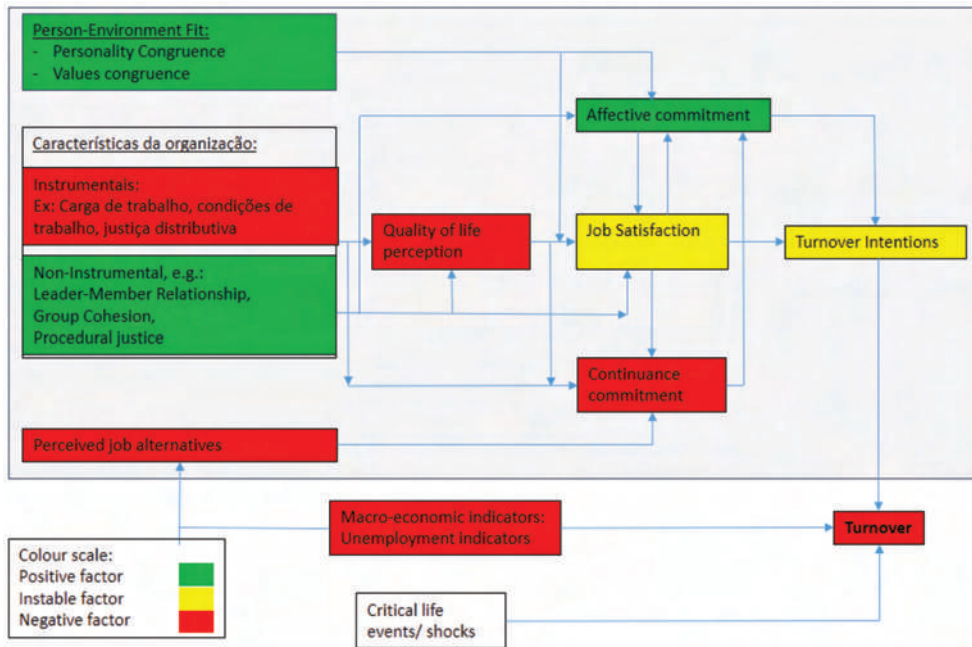


Figure 2 – Impact of the factors included in the turnover model for VS/CS personnel

Source: Adapted from NATO (2007).

The measures to improve retention should intervene in the instrumental characteristics of the AAFP that contribute to job satisfaction (remuneration, working conditions, and employment stability), as well as improve the competitiveness of the AAFP in the global labour market.

These interventions must also take into account the need to maintain the psychological contract, which is initiated in the preliminary stages of recruitment, before admission into the AAFP, through the information disseminated in the various communication channels. Likewise, clarity and objectivity when presenting the incentive scheme are also an essential aspect that seems to have an impact on early turnover. Employment stability and career prospects are also a contributing factor in turnover intentions. Therefore, finding solutions that enable career planning will help decrease the number of AAFP personnel who separate due to job alternatives that offer those prospects.

The measures that are being implemented by the Branches to improve job satisfaction may not be sufficient unless they are accompanied by measures to compete with the upward trend in macroeconomic unemployment indicators by increasing the attractiveness of the AAFP within the global youth labour market.

If appropriate measures are not taken to improve the AAFP's instrumental characteristics so that they match the initial expectations of VS/CS personnel, early turnover will continue to increase and will result in the progressive deterioration of the image of the AAFP at the

national level, especially among the younger population. Measures should also be developed to provide career prospects, thereby reducing uncertainty about the future.

Works cited

- Alcobia, P., 2001. Atitudes e Satisfação no Trabalho. In: *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Alfragide: McGraw-Hill, pp. 281-306.
- Allen, N. & Meyer, J., 1990. *The measurement and antecedents of affective, continuance and normative commitment to the organization*. *Journal of Occupational Psychology*. [pdf] Available from: http://cyb.ox.or.kr/lms_board/bbs_upload/%C1%B6%C1%F7%B8%F4%C0%D4-%BF%DC%B1%B9%B3%ED%B9%AE.pdf [Accessed 10 December 2017].
- Almeida, W., 2008. *Captação e selecção de talentos: repensando a teoria e a prática*. 1st Ed. São Paulo: Atlas.
- AR, 1999. *Lei n.º 174/99 de 21 de setembro: Lei do Serviço Militar*. [online] Available from: <http://dre.pt/application/file/a/558137> [Accessed 20 November 2017].
- AR, 2008. *Lei Orgânica n.º 1/2008 de 6 de maio: alteração à Lei do Serviço Militar*. [pdf] Available from: https://juventude.gov.pt/Legislacao/Documents/lei_organica_1_2008.pdf [Accessed 16 December 2017].
- AR, 2009a. *Lei da Defesa Nacional*. [online] Available from: <http://data.dre.pt/eli/declrectif/52/2009/p/cons/20140829/pt/html> [Accessed 18 December 2017].
- AR, 2009b. *LOBOFA*. [online] Available from: <http://data.dre.pt/eli/leiorg/1-a/2009/07/07/p/dre/pt/html> [Accessed 18 December 2017].
- AR, 2014a. *Alteração da LDN*. [online] Available from: <http://data.dre.pt/eli/dec-lei/183/2014/p/cons/20160629/pt/html> [Accessed 18 December 2017].
- AR, 2014b. *Lei Orgânica n.º 6/2014*. [online] Available from: <http://data.dre.pt/eli/leiorg/6/2014/09/01/p/dre/pt/html> [Accessed 18 December 2017].
- Baptista, L., 2017. *A retenção dos militares em RV/RC nas Forças Armadas* [interview] (12 December 2017).
- Cardoso, A. et al., 2009. A profissionalização das Forças Armadas: um olhar sobre o seu pilar de sustentação – os militares do regime de voluntariado e de contrato. *Forum Sociológico*, 1 June.
- CEMA, 2013. *Despacho n.º 17/13, de 4 de abril (Regime de contrato. Alteração da duração do período mínimo inicial de contrato individual e das respetivas renovações)*. Lisbon: Navy.
- CM, 2013. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013: Reforma «Defesa 2020»*. [online] Available from: <https://dre.pt/application/file/a/260308> [Accessed 20 November 2017].
- CPAE, 2016. *Análise Sumária relativa às Desistências na Formação e Retenção de Efetivos*, n.p.: Portuguese Army.
- Craveiro, E., 2018. *A retenção de militares RV/RC nas Forças Armadas* [interview] (13 December 2018).

- DGPRM, 2012. Estudo das razões de saída do RV/RC na Forças Armadas, n.p.: Ministério da Defesa Nacional.
- DGRDN, 2017. *Estudo da caracterização sociodemográfica e de satisfação organizacional dos militares do Regime de Voluntariado e de Contrato dos três ramos das Forças Armada*. Lisbon, reserved: MDN.
- DN, 2016. *Decreto-Lei n.º 84/2016*. [online] Available from: <http://data.dre.pt/eli/dec-lei/84/2016/12/21/p/dre/pt/html> [Accessed 18 December 2017].
- Domingues, J., 2016. *A experiência da MCT/NRF 14 e do TRJE 15* [interview] (6 November 2016).
- EMA, 2017. *Estudo motivação para optar pela carreira militar na Marinha / Novas formas de comunicar com os jovens*. Estado-Maior da Armada: Marinha.
- Feldman, S., 2001. *Compreender a Psicologia*. 5th Ed. Alfragide: McGraw-Hill.
- Ferreira, J., Neves, J. & Caetano, A., 2001. *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Alfragide: McGraw-Hill.
- IESM, 2015a. *Trabalhos de Investigação (NEP / ACA - 010)*. Lisbon: IESM.
- IESM, 2015b. *Regras de Apresentação e Referenciação para os Trabalhos Escritos a Realizar no IESM (NEP / ACA - 018)*. Lisbon: IESM.
- IUM, 2016. *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação. Caderno N.º 8*. Lisbon: IESM.
- Martins, A., 2016. *A Participação Nacional nas Iniciativas/Projetos de Smart Defence e Pooling & Sharing* [interview] (23 November 2016).
- Mayhew, R., 2017. *Employee Turnover Vs. Attrition*. [online] Available from: <http://smallbusiness.chron.com/employee-turnover-vs-attrition-15846.html> [Accessed 2 December 2017].
- MDN, 2000a. *Regulamento da Lei do Serviço Militar*. [pdf] Available from: https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461067_DecretoLei289_2000.pdf [Accessed 18 December 2017].
- MDN, 2000b. *Regulamento de Incentivos à prestação do Serviço Militar em RV/RC*. [pdf] Available from: <https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2000/12/288A01/00020011.pdf> [Accessed 18 December 2017].
- MDN, 2004. *1ª Alteração ao Regulamento de Incentivos*. [pdf] Available from: <https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2004/05/119A00/32083219.pdf> [Accessed 18 December 2017].
- MDN, 2007. *2ª alteração ao Regulamento de Incentivos*. [pdf] Available from: <https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2007/09/18700/0684506854.pdf> [Accessed 18 December 2017].
- MDN, 2009. *Alteração ao RLSM*. [pdf] Available from: https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461066_DecretoLei52_2009.pdf Accessed 18 December 2017].
- MDN, 2015. *Estatuto dos Militares das Forças Armadas*. [online] Available from: <http://data.dre.pt/eli/dec-lei/90/2015/05/29/p/dre/pt/html> [Accessed 18 December 2017].
- Melo, P., 2017. *A retenção de militares RV/RC nas Forças Armadas* [interview] (12 December 2017).

- Michelman, P., 2007. Porque a retenção de pessoal deve tornar-se a estratégia principal imediata. In: *Mantendo os talentos da sua empresa. Série: Gestão orientada para resultados*. Rio de Janeiro: Elsevier, pp. 23-25.
- Michel, S., 1993. *Gestão das Motivações*. Porto: Rés.
- Monteiro, N., 2017. *A retenção de militares TV/RC nas Forças Armadas* [interview] (7 December 2017).
- NATO, 2007. *Recruiting and Retention of Military Personnel*. [pdf] Available from: https://www.nato.int/issues/women_nato/Recruiting%20&%20Retention%20of%20Mil%20Personnel.pdf [Accessed 21 November 2017].
- Neves, J., 2001. Aptidões Individuais e Teorias Motivacionais. In: *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Alfragide: McGraw-Hill, pp. 295-306.
- Ongori, H., 2007. *A review of the literature on employee turnover*. [online] Available from: http://www.academicjournals.org/article/article1380537420_Ongori.pdf [Accessed 3 December 2017].
- Pereira, O., 1999. *Fundamentos de Comportamento Organizacional*. Lisbon: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Ribeiro, A., 2018. *A retenção de militares RV/RC nas Forças Armadas* [interview] (11 December 2018).
- Rocha, J., 1999. *Gestão de Recursos Humanos*. 2nd Ed. Lisbon: Editorial Presença.
- Simões, J., 2017. *A retenção de militares RV/RC nas Forças Armadas* [interview] (15 December 2017).
- Statewatch, 2015. *The European Defence Pooling & Sharing: from words to deeds*. [pdf] Available from: <http://statewatch.org/news/2015/jan/med-2013-c4-rome-conference-report-2-european-defence-pooling.pdf> [Accessed 1 December 2016].
- Temporão, A., 2017. *A retenção de militares RV/RC nas Forças Armadas* [interview] (14 December 2017).

DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITOS DOS CIDADÃOS À SEGURANÇA¹

FUNDAMENTAL RIGHTS AND CITIZENS' RIGHTS TO SECURITY

João Fernando Clara da Fonseca

Major de Infantaria da Guarda Nacional Republicana
Licenciado em Ciências Militares pela Academia Militar
Assessor do General Comandante Operacional da GNR
1200-092 Lisboa
fonseca.jfc@gnr.pt

Marco Paulo Almeida de Rodrigues Gonçalves

Tenente-Coronel de Cavalaria da Guarda Nacional Republicana
Mestre em Ciências Militares pela Academia Militar
Docente na Área de Ensino da GNR no IUM
1449-027 Lisboa
goncalves.mpar@gnr.pt

Resumo

O presente artigo teve como objetivo analisar de que forma o equilíbrio entre o Direito à liberdade e à segurança é afetado pela atividade policial em resposta à ameaça terrorista. Seguindo uma estratégia de investigação qualitativa, orientamos a investigação tendo em conta o enquadramento jurídico nacional, relacionando-o com a atuação policial em resposta à imprevisível ameaça do terrorismo. Genericamente, concluímos que a atividade policial é significativamente influenciada pelo terrorismo aquando da ocorrência de atentados, altura em que se recorre, quase sempre de forma reativa, à implementação de medidas restritivas com assinalável impacto no equilíbrio do Direito à liberdade e à segurança.

Palavras-chave: Direitos, Segurança, Liberdade, Terrorismo, Polícias.

Abstract

This article corresponds to part of the Final Project of the 2016-2017 Joint Staff Course. It aims to analyse how the balance between the right to freedom and security is influenced by police activity in response to terrorist threats. Using a qualitative investigative strategy, the study aims to analyse the national legal framework and how it relates to police activity in response to the unpredictable threat of terrorism. Generally, we concluded that Police activity

Como citar este artigo: Fonseca, J. e Gonçalves, M., 2018. Direitos Fundamentais e Direitos dos Cidadãos à Segurança. *Revista de Ciências Militares*, maio, VI(1), pp. 381-403.
Disponível em: <https://www.ium.pt/cisdli/index.php/pt/publicacoes/revista-de-ciencias-militares>.

¹ Artigo adaptado a partir do trabalho de investigação individual realizado no âmbito do Curso de Estado-Maior Conjunto 2016/17, cuja defesa ocorreu em julho de 2017, no Instituto Universitário Militar.

is significantly influenced by terrorism at the time of an attack, at which point there is usually a reactive use of restrictive measures, which have a significant impact on the balance between the right to freedom and the right to security.

Keywords: *Rights, Security, Freedom, Terrorism, Police.*

Introdução

Tratando-se Portugal, nos termos do artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) de “ um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas e no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais...”, atribui, de forma acentuada, especial relevo aos direitos fundamentais, fazendo constar uma lista exaustiva de direitos logo na parte I da Constituição.

É neste enquadramento e multiplicidade de direitos fundamentais que se encontra previsto, no artigo 27.º da CRP, o Direito à liberdade e à segurança enquanto direitos fundamentais, sendo absolutamente essencial a garantia do equilíbrio entre os mesmos tendo em vista a prossecução dos fins do Estado e o bem-estar dos seus cidadãos.

O atual contexto internacional, marcado por uma significativa alteração do quadro de ameaças, e por sociedades de multiriscos, de onde sobressai a ameaça do terrorismo, impõe uma permanente e obrigatória redefinição da missão das polícias, tendo em vista a salvaguarda dos bens nacionais em alinhamento com os interesses do mundo (Lourenço et al., 2015, p. 36), tornando a gestão do equilíbrio liberdade e segurança numa atividade de elevada complexidade para as Forças de Segurança (FSeg).

Perante esta realidade, consideramos que, analisar a forma como o equilíbrio do Direito à liberdade e à segurança é afetado pela atividade policial em resposta à ameaça do terrorismo, é uma abordagem de elevada atualidade, incontornável e cuja discussão é absolutamente essencial pois o Estado, responsável pela garantia dos direitos fundamentais, poderá ser obrigado a impor medidas restritivas da liberdade dos cidadãos tendo em vista assegurar o direito à segurança constitucionalmente previsto, à semelhança do que já acontece em vários países europeus como a França e a Bélgica.

Destarte, entendemos que, para além do interesse que o tema desperta no investigador, o mesmo será também pertinente para as organizações que, em Portugal, detêm responsabilidades no domínio da segurança, dada a linha de investigação adotada.

Para esse efeito definimos como objeto do nosso estudo o Direito à liberdade e à segurança, afigurando-se essencial, face à abrangência do tema e conforme refere Hernandez Sampieri (2003 cit. por Santos et al., 2016, p. 44), efetuar a sua delimitação, evitando-se assim a dispersão do tema em investigação. Para tal, e tendo em conta as restrições do número de páginas e limitações de tempo para desenvolver o trabalho, delimitamos o estudo, no domínio do conteúdo, à análise ao Direito à liberdade e à segurança, previsto no artigo 27.º

da CRP, delimitando ainda, neste domínio, à análise da ameaça do terrorismo e às medidas implementadas pela Guarda Nacional Republicana (GNR), tendo sido definido como objetivo geral da nossa investigação analisar de que forma o equilíbrio entre o Direito à liberdade e à segurança é afetado pela atividade policial em resposta à ameaça terrorista. Para o atingir, definimos os seguintes Objetivos Específicos (OE):

- OE1: Analisar o enquadramento e relação entre Direito à liberdade e Direito à segurança;
- OE2: Identificar os princípios e limites da atuação das polícias;
- OE3: Identificar qual a estratégia nacional para o combate ao terrorismo;
- OE4: Identificar as medidas de segurança adotadas perante a ameaça terrorista e suas implicações no Direito à liberdade e à segurança.

Tendo em vista uma organização lógica da nosso trabalho, estruturamos o mesmo, para além de na sua fase inicial respeitante às questões metodológicas associadas à investigação, em vários subcapítulos onde procuramos enquadrar juridicamente os direitos fundamentais, em especial o Direito à liberdade e segurança e os princípios do Estado de direito, com o objetivo de identificar e contextualizar, no âmbito do presente estudo, o quadro jurídico em vigor e perceber a relação entre Direito à liberdade e à segurança. Procuramos ainda situar o papel das FSeg nos direitos fundamentais, analisando os princípios e limites à sua atuação, com objetivo de precisar os mesmos relacionando-os com o seu enquadramento jurídico, pretendendo ainda enquadrar de forma sintética o terrorismo e suas estratégias, efetuando a análise da sua relação com o Direito à liberdade e segurança, procurando perceber as dificuldades resultantes da implementação de medidas que possam conflitar com os direitos fundamentais constitucionalmente previstos.

1. Revisão Bibliográfica

Considerando a pertinência do tema em estudo tornou-se desde logo essencial conhecer qual o estado da arte, identificando outros trabalhos já desenvolvidos sobre a mesma temática, bem como procedendo a uma revisão bibliográfica com recurso à pesquisa de publicações de autores de renome, evitando-se assim uma investigação desnecessária e inconsequente (Santos et al., 2016, p. 45).

Desta forma, destacamos a obra de Nabais (2007) “Por uma Liberdade com Responsabilidade” na qual são efetuadas reflexões e críticas sobre os direitos fundamentais, abordando ainda qual o custo dos direitos, afirmando até o autor que (2007, p. 103) “não constitui novidade para ninguém que o universo dos direitos fundamentais se tem alargado e complexizado de tal modo que parece rumar mesmo ao infinito”.

Não podemos também deixar de elencar a publicação de Canotilho (2008), “Estudo Sobre Direitos Fundamentais” na qual se encontram compilados diversos temas relacionados com os direitos fundamentais dos quais se destaca um subcapítulo com especial interesse para a nossa investigação: “Terrorismo e Direitos Fundamentais”.

Na componente jurídica do trabalho recorreremos também a outros autores cuja consulta se impunha obrigatória, dada a importância das suas obras, de onde ressalta Gouveia (2014) com os “Manuais de Direito Constitucional, Volumes I e II”, nos quais se encontra desenvolvido de forma minuciosa a caracterização dos direitos fundamentais no sistema jurídico nacional, bem como o recurso à CRP anotada de Canotilho e Moreira, volumes I e II (2014).

No que respeita à análise do terrorismo e suas implicações no Direito à liberdade e segurança recorreremos, maioritariamente, a publicações estrangeiras identificando a obra de Meisels (2008), *“The Trouble With Terror – Liberty, Security, and The Response to Terrorism”*, como uma das obras de referência que visa perceber em que medida a ameaça terrorista leva a uma alteração do comportamento das polícias e sua atividade, implicando uma consequente diminuição da liberdade como um preço a pagar pela segurança.

De relevar também a obra de Northouse (2006) *“Protecting What Matters – Technology, Security, and Liberty since 9/11”* na qual é abordada duas linhas de pensamento distintas, uma caracterizada por colocar a segurança em primeiro lugar admitindo a alteração constitucional para fazer face ao terrorismo, e outra onde prevalece o direito à liberdade, sob pena de o terrorismo atingir os seus verdadeiros propósitos.

Ainda quanto ao estado da arte identificamos vários trabalhos de investigação já desenvolvidos, destacando, desde logo, o facto do tema dos Direitos Fundamentais e Direitos dos Cidadãos à Segurança, em concreto, já ter sido objeto de estudo por Ferreira (2014), durante o Curso de Estado-Maior Conjunto (CEMC) 2013/2014. Essa investigação teve como objetivo principal compreender de que forma a aplicabilidade do direito à segurança poderia afetar o direito à liberdade dos cidadãos tendo o autor concluído que estes dois direitos são indissociáveis e carecem de um permanente equilíbrio entre os mesmos. Outro autor que direcionou a sua investigação para o estudo dos direitos fundamentais foi Portela (2007), onde foi efetuada uma análise comparada da legislação antiterrorista de vários países e seu impacto nos direitos fundamentais. Por fim destacamos o trabalho realizado por Fernandes (2011) *“O Direito Penal do Inimigo: Reconfiguração do Estado de Direito”*, no qual é abordada a relação entre a necessidade da garantia da paz e da segurança com os direitos, liberdades e garantias previstos na CRP.

O facto de já existir um trabalho de investigação com o tema exatamente igual ao que nos foi atribuído torna esta investigação um desafio acrescido, procurando nós efetuar uma abordagem inovadora e distinta que possa contribuir para um acréscimo do conhecimento científico numa temática de elevada atualidade e interesse generalizado, razão pelo que introduzimos o fenómeno do terrorismo no desenvolvimento do nosso estudo.

Conscientes que alguma da informação relacionada com as medidas adotadas na luta contra o terrorismo têm carácter classificado, tornando-se uma limitação ao presente estudo, estamos convencidos que, ainda assim, esta distinta abordagem será uma mais-valia podendo vir a constituir um bom ponto de partida para futuras investigações numa temática de elevada atualidade, sensibilidade e pertinência para os cidadãos.

2. Metodologia

A abordagem metodológica da nossa investigação seguiu, genericamente, as disposições constantes no caderno “Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação”, elaborado e publicado pelo Instituto Universitário Militar (IUM), em janeiro de 2016, bem como o disposto na Norma de Execução Permanente (NEP) Académica n.º 010, de setembro de 2015. Foram ainda considerados, no apoio ao presente trabalho, os conteúdos da publicação “*Social Research Methods*”, de Alan Bryman.

Nesta linha recorreremos a uma estratégia de investigação qualitativa, de natureza descritiva, com a finalidade de obtermos uma teoria assente nos elementos que foram recolhidos e analisados no decorrer da investigação.

Na definição do nosso percurso metodológico tivemos presente que “a utilização do método científico na realização de trabalhos de investigação apresenta diversas vantagens. De entre estas destacam-se: a sistematização dos dados, a credibilidade dos resultados e a aceitabilidade pela comunidade científica” (Santos et al., 2016, p. 14).

Desta forma o nosso percurso iniciou-se pela decisiva fase exploratória, através da qual procuramos conhecer o “estado da arte”, efetuando uma revisão bibliográfica com recurso a literatura especializada na temática em estudo, a qual veio a tornar-se fundamental na definição dos objetivos, assumindo-se como peça absolutamente essencial no desenvolvimento da nossa investigação.

Durante a fase analítica efetuámos uma análise documental com recurso a bibliografia nacional e internacional tendo, após a recolha dos dados, procedido à análise dos mesmos recorrendo às cinco etapas definidas por Guerra (Guerra, 2006, pp. 69-86 cit. por Santos et al., 2016, p. 121): transcrição, leitura, construção de sinopses, análise descritiva e análise interpretativa.

Por último, após a análise e avaliação dos resultados alcançados, terminámos com as nossas conclusões e recomendações resultantes da investigação por nós desenvolvida.

3. Análise dos Dados e Análise dos Resultados

3.1. Princípios do Estado de Direito Democrático

A evolução histórica do Estado de Direito leva-nos a considerar a existência dos seguintes princípios que o materializam: o princípio da dignidade da pessoa humana; o princípio da juridicidade e da constitucionalidade; o princípio da separação de poderes; o princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança; o princípio da igualdade; e o princípio da proporcionalidade (Gouveia, 2013, p. 703). Para efeitos deste artigo iremos dar especial destaque ao princípio da proporcionalidade, na medida em que, segundo Canotilho (2003, p. 272), o seu campo de aplicação mais importante é o da restrição dos direitos, liberdades e garantias por atos dos poderes públicos.

Na aplicação deste princípio a grande questão que deverá sempre ser colocada é se o resultado obtido com uma qualquer intervenção é proporcional à carga coativa da mesma (Canotilho, 2003, p. 270). No fundo estamos perante uma equação de meios e fins,

através da qual se torna necessária uma avaliação sobre se os meios utilizados são ou não desproporcionados quanto aos fins a atingir.

Conforme refere Gouveia (2013, p. 743) “o princípio da proporcionalidade assenta numa limitação material interna à atuação jurídica-pública”, sendo o elemento decisivo do Estado de Direito. Este princípio desdobra-se em três subprincípios: princípio da adequação, princípio da exigibilidade e o princípio da proporcionalidade em sentido restrito (Canotilho e Moreira, 2014a, p. 392).

Desta forma, no desenvolvimento de uma medida terá de considerar-se a adequação da mesma face ao fim que se pretende alcançar, supondo-se sempre a existência de um bem jurídico protegido e de uma circunstância que imponha intervenção ou decisão (Miranda, 1999, p. 127). Quanto à avaliação da exigibilidade, terá de fazer-se um juízo relativamente à sua indispensabilidade, equacionando se os fins a alcançar não poderiam ser obtidos por outros meios menos onerosos para os direitos, liberdades e garantias. Por fim, no que diz respeito à proporcionalidade em sentido restrito, importa garantir o equilíbrio entre os custos a suportar e os benefícios a atingir, perante uma medida já considerada adequada e necessária.

Conforme o n.º 2 do artigo 266.º da CRP os órgãos e agentes administrativos devem atuar, no exercício das suas funções, com respeito pelo princípio da proporcionalidade, ficando claro que a Administração, conforme refere Canotilho e Moreira (2014b, p. 801), “deverá prosseguir os fins legais, os interesses públicos segundo o princípio da “justa medida”, adotando, dentre as medidas necessárias e adequadas para atingir esses fins e prosseguir esses interesses, aquelas que impliquem menos gravames, sacrifícios ou perturbações à posição jurídica dos administrados”.

Assim, facilmente se constata que o princípio da proporcionalidade, também conhecido por princípio da proibição do excesso, aplica-se a todos os atos dos poderes públicos, vinculando o legislador e toda a administração, por forma a evitar ações desmedidas na esfera jurídica dos cidadãos (Canotilho, 2003, p. 273).

Este é um ponto absolutamente basilar, pois é a verdadeira questão a equacionar no balanceamento do direito à liberdade e direito à segurança, verificando-se que a implementação de qualquer medida de segurança que possa restringir um direito fundamental é uma tarefa de elevada complexidade, pelo enquadramento jurídico associado à sua efetivação.

De facto, assegurar que os meios utilizados para garantir a segurança dos cidadãos obedecem ao princípio da proporcionalidade, sendo como tal adequados, necessários e racionais, é uma tarefa obrigatória e necessária, mas de elevada sensibilidade, até porque facilmente poderemos estar a considerar mecanismos restritivos que colocam em causa, em parte, outros direitos fundamentais como seja o direito à liberdade dos cidadãos.

3.2. O Direito à Liberdade e à Segurança

Importa desde logo ter em consideração que a CRP prevê a existência de uma lista exaustiva e diversificada de direitos fundamentais, os quais se distribuem por 68 artigos agrupados em três títulos, e têm como objetivo a proteção jurídica da pessoa/cidadão.

A diversidade e multiplicação de direitos fundamentais é de tal ordem que alguns autores alertam para o risco da sua banalização e vulgarização, podendo-se incorrer na situação de não ser possível distinguir de entre os direitos fundamentais, aqueles que são verdadeiramente fundamentais (Nabais, 2007, p. 103).

O Direito à liberdade e à segurança, enquanto direito fundamental, encontra-se consagrado no artigo 27.º da CRP o que nos leva a explorar a intenção do legislador em integrar no mesmo artigo estes dois direitos.

Antes de mais torna-se fundamental contextualizar o conceito de direito à liberdade sendo por nós adotada a definição de Canotilho e Moreira (2014a, p. 478) na qual é considerado que o direito à liberdade é “direito à liberdade física, à liberdade de movimentos, ou seja, direito de não ser detido, aprisionado, ou impedido de se movimentar, salvo nos casos previstos na lei”.

Contudo, o direito à liberdade não é um direito absoluto, pois tratando-se de um direito fundamental integrante da categoria dos “direitos, liberdades e garantias” está sujeito às restrições previstas na Constituição, restrições essas que deverão limitar-se ao necessário para proteger outros direitos constitucionalmente previstos (Canotilho e Moreira, 2014a, p. 479).

Quanto ao conceito de direito à segurança podemos afirmar que significa, em termos gerais, a garantia de exercício seguro e tranquilo dos direitos, liberto de ameaças ou agressões. Poderemos ainda reforçar que o direito à segurança contempla, neste contexto, cumulativamente, duas dimensões: “o direito de defesa perante agressões dos poderes públicos e o direito de proteção conferido pelos poderes públicos contra agressões ou ameaças de outrem” (Canotilho e Moreira, 1993, p. 184). Estas duas dimensões são designadas de dimensão negativa e positiva, respetivamente (Clemente, 2015, p. 45).

O facto de o legislador ter enquadrado na CRP o direito à liberdade e à segurança num só artigo é, desde logo, revelador da obrigatória dependência e relação entre os mesmos, impondo-se um necessário equilíbrio entre eles por forma a que os dois sejam garantidos em total plenitude e harmonia. Ainda assim, é inquestionável a existência de uma antinomia entre os dois direitos, levando a que o desenvolvimento de um possa implicar a atrofia do outro (Pereira, 2004, p. 38).

3.3. Das Forças de Segurança e os Direitos Fundamentais

Ao enquadrarmos e relacionarmos as FSeg com os direitos fundamentais, estaremos essencialmente a analisar a dimensão positiva dos direitos em estudo, na medida em que estará em causa o direito de proteção conferido pelos poderes públicos aos cidadãos contra agressões ou ameaças de terceiros.

A existência de um Estado incapaz de garantir a ordem democrática, os direitos dos cidadãos e a sua própria segurança não teria razão de existir, motivo pelo que o Estado de direito democrático dispõe de um sistema de segurança interna, legalmente consagrado e regulado, tendo em vista a salvaguarda dos direitos dos cidadãos, procurando sempre o necessário equilíbrio entre o binómio segurança e liberdade.

Podemos desta forma perceber que o Estado tem de garantir a proteção dos seus cidadãos contra agressões, tratando-se assim de um dever e uma sua obrigação, levada a cabo pelas FSeg nos termos do artigo 272.º da CRP onde se encontra expressamente previsto que a polícia tem por funções defender os direitos dos cidadãos, o que naturalmente deverá ser articulado com o direito à segurança (Canotilho e Moreira, 2014b, p. 859). Verificamos assim uma obrigação de proteção pública dos direitos fundamentais que impõem à polícia a obrigação de atuar (Sampaio, 2012, p. 117).

Destarte, e tendo em conta o dever de proteção, as atuações das FSeg não são apenas ações limitadoras, tendo de ser um meio de proteção de direitos fundamentais. Podemos assim referir que, o direito à atuação policial é um direito fundamental que serve para proteger outros direitos fundamentais do cidadão (Sampaio, 2012, p. 118). Desta forma os direitos fundamentais não consubstanciam apenas os limites à atividade policial, constituindo-se sim como um dos fins da função policial.

Como tal, torna-se relevante salientar que perante um perigo de violação de direitos fundamentais dos cidadãos, nomeadamente quando possa estar em causa a sua segurança, o Estado, através das suas polícias, não só pode intervir como tem a obrigatoriedade de o fazer, sendo este um interesse legalmente protegido do titular do direito fundamental em causa.

O dever de proteção policial identificado anteriormente, e a obrigatoriedade de garantir a segurança dos cidadãos, nunca poderá ser justificação para qualquer violação do normativo legal referente aos direitos fundamentais, ainda que seja reconhecido que a necessária articulação entre liberdade e segurança é cada vez mais uma tarefa de grande complexidade para o Estado e suas polícias (Sampaio, 2012, p. 121).

É desta forma que se impõe às FSeg um esforço acrescido para garantir o direito à segurança sem violar o direito à liberdade, exigindo-se uma constante adaptação à realidade em busca de uma intervenção eficaz, sem, contudo, colocarem em causa os direitos, liberdades e garantias previstos na lei.

É neste complexo quadro jurídico que se desenvolve a atividade policial, uma vez que se por um lado os seus atos de polícia podem ser atos potencialmente lesivos dos direitos fundamentais, por outro, têm por medida o imprescindível para assegurar o interesse público em causa, sacrificando ao mínimo os direitos dos cidadãos e sempre no estrito cumprimento dos normativos legais em vigor.

Conforme referido pelo então Comandante Geral da GNR, General Viegas (1998, p. 198), no seminário internacional sobre Direitos Humanos e Eficácia Policial, “cabe ao Estado encontrar o ponto de equilíbrio entre a responsabilidade de garantir a liberdade dos cidadãos e, simultaneamente, a sua segurança, sem contudo beliscar o exercício dos demais direitos fundamentais. É uma tarefa de extrema complexidade, especialmente para as FSeg, pois cabe aos seus agentes conduzir as diligências de autoridade, precisamente aquelas mais suscetíveis de ferirem os direitos fundamentais e, concomitantemente, garantir a inviolabilidade desses direitos”.

Considerando a manutenção do atual quadro constitucional, associado ao surgimento de desafios globais, riscos, ameaças e incertezas múltiplas e inquietantes (Lourenço et al., 2015,

p. 13), leva-nos a colocar a possibilidade deste complexo contexto securitário ter naturais implicações no equilíbrio do binómio liberdade e segurança, sendo uma relação em que de um lado está a liberdade do indivíduo e do outro a segurança do mesmo e do próprio Estado.

3.4. Princípios e Limites da Atuação Policial

Importa desde logo relevar que, conforme previsto no n.º 2 do artigo 272.º da CRP, a prevenção de crimes só pode fazer-se com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, estando sempre a atuação das polícias sujeita aos princípios da tipicidade legal e da proibição do excesso.

Dos princípios acima mencionados verificamos que a atuação policial encontra-se subjugada ao definido na lei, princípio da tipicidade legal, não devendo essa atuação ser utilizada para além do estritamente necessário tendo de obedecer aos requisitos da necessidade, exigibilidade e proporcionalidade, assumindo a proporcionalidade uma capital importância, ao ponto de ser considerado por alguns autores que “O direito é proporção” (Miranda, 2012, p. 312).

Contudo, esta interpretação não é de todo consensual. Conforme refere Silva (Silva, 1993, cit. por Sampaio, 2012, p. 127) verifica-se uma “impossibilidade de previsão legal das múltiplas situações da vida e da infinidade de circunstâncias em que a polícia tem de intervir”. Nesta linha também Sérulo Correia defende que “a pluralidade ilimitada de circunstâncias em que os perigos para os interesses públicos exigem ações preventivas por parte da Administração não se compadece com a exigência de uma tipificação normativa de todas as possíveis condutas” (Correia, cit. por Sampaio, 2012, p. 128). Como oposição podemos elencar a posição de Moreira e Canotilho (2014b, p. 860) os quais consideram que todos os atos de polícia têm, não só de ter um fundamento necessário na lei, como as medidas individualizadas devem estar definidas na lei.

Desde logo, face a estas distintas interpretações sobre a mesma matéria, facilmente se percebe a dificuldade da atuação policial em cada momento e perante imprevisíveis e rápidas situações que ocorrem a qualquer hora, as quais exigem uma resposta imediata e em conformidade com os normativos legais em vigor.

De elevada pertinência é também o disposto no n.º 3 do artigo 272º onde se encontra expressamente previsto que a atuação policial na prevenção dos crimes só pode fazer-se em respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, tendo esse trabalho de ser desenvolvido em observância pelo disposto na Constituição ou na lei (Canotilho e Moreira, 2014b, p. 861).

O surgimento de novas e complexas ameaças, aliado ao dever de proteção e gestão do equilíbrio entre liberdade e segurança, levam as FSeg a colocarem em prática novos mecanismos preventivos por forma a ser garantida eficazmente a segurança dos cidadãos e simultaneamente a sua liberdade. Destacamos, a título de exemplo, o facto da GNR contemplar no seu Plano Estratégico², como um dos valores institucionais, o “Conhecimento

² Estratégia da Guarda 2020, disponível em <http://www.gnr.pt/estrategia.aspx>

e Inovação” através do qual se encontra prevista a “aquisição de conhecimento essencial para um “desenvolvimento inteligente” para a melhoria da segurança e liberdade dos cidadãos, promovendo a inovação do desenvolvimento da atividade policial, antecipando ameaças e riscos que comprometam os direitos, liberdades e garantias constitucionalmente consagrados” (s.d., p. 55).

Nesta linha torna-se absolutamente fundamental assegurar que nenhum tipo de ameaça, por mais real e ameaçadora que seja, possa justificar qualquer violação aos direitos dos cidadãos. De facto, conforme refere Miranda (2003, p. 660) “a segurança é o ambiente do Direito mas nunca pode prevalecer sobre o próprio Direito”.

Temos assim presente que o desenvolvimento da atividade policial, num enquadramento legal caracterizado por uma multiplicidade de normas, é uma atividade de elevado risco levando a que os profissionais das FSeg tomem diariamente decisões complexas perante situações sempre diferentes e inesperadas.

Destarte, a atuação policial, ainda que perante uma complexa ameaça, terá de desenvolver a sua atividade em obediência aos princípios do Estado de direito democrático, em especial ao princípio da proporcionalidade. Como tal, situações como detenções sem atenderem aos limites temporais, escutas telefónicas ou buscas sem autorização judicial, discriminações em razão da nacionalidade, da raça ou da religião ou substituição, nas ruas, das Forças Armadas (FFAA) às forças policiais, fora das situações legalmente previstas, são sempre, e naturalmente, atentados flagrantes ao Estado de Direito (Miranda, 2003, p. 660).

Conforme referiu o então Subinspetor-Geral da Administração Interna, Procurador Vicente de Almeida, (1998, p. 74) o aumento da eficácia policial não pode em caso algum fazer-se à custa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos sendo sempre necessário que as medidas desenvolvidas pelas polícias não coloquem em causa os direitos constitucionalmente consagrados.

De facto, não obstante o anteriormente referido, as FSeg têm de garantir a aplicação da medida adequada no momento certo, garantindo simultaneamente a eficácia policial e a salvaguarda dos direitos dos cidadãos, tendo bem presente que, quando falamos de direitos fundamentais, tanto as ingerências como as omissões podem ter consequências muito gravosas. Do exposto resulta que também a inatividade policial poderá configurar uma restrição inconstitucional de direitos fundamentais (Sampaio, 2012, p. 120), pelo que os limites à atuação policial deverão ser objeto de um contínuo ajustamento às ameaças de cada momento por forma a garantir eficazmente a liberdade e segurança dos cidadãos.

Através da Figura 1 procuramos demonstrar, de forma gráfica e sintética, a complexidade do trabalho desenvolvido pelas FSeg, fazendo parte de um triângulo em que o vértice superior é a CRP, e os restantes vértices a obrigatoriedade de proteção e a proporcionalidade por forma a garantir uma equilibrada e eficaz sobreposição entre os dois elementos basilares do Estado de Direito.

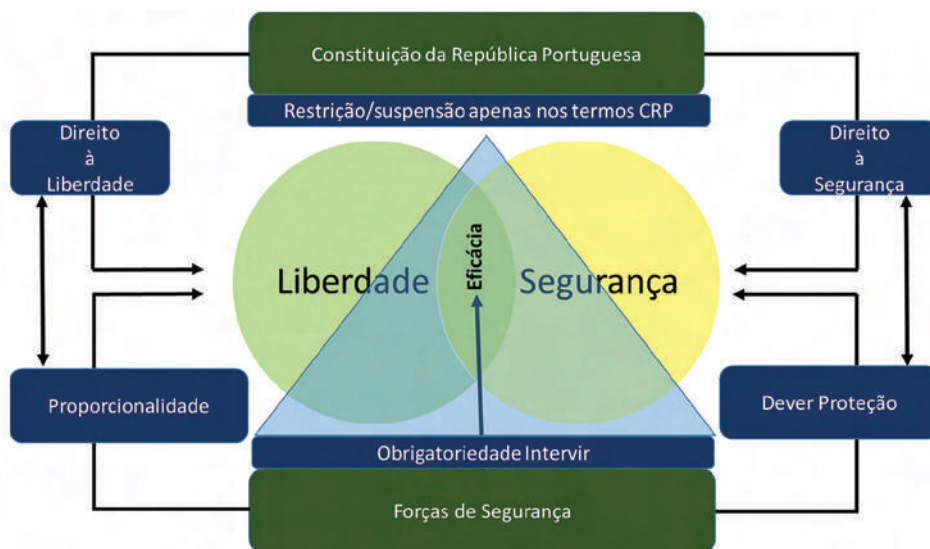


Figura 1 – Liberdade e Segurança

3.5. Do Terrorismo e os Direitos Fundamentais

A complexidade associada a este fenómeno, decorrente do *modus operandi* utilizado pelos terroristas, tornam o combate ao terrorismo uma missão de elevada dificuldade, principalmente em Estados de direito democráticos onde são naturalmente privilegiadas as garantias e liberdades dos seus cidadãos. Em alinhamento com este pensamento Pereira (2004) – Ministro da Administração Interna nos XVII e XVIII Governos Constitucionais – considera existir, no combate ao terrorismo, “uma indesmentível “desvantagem” dos Estados democráticos relativamente aos Estados ditatoriais ou totalitários. Estes últimos podem restringir ou suprimir ilimitadamente as liberdades individuais para combater o terrorismo e até se podem prevalecer do terrorismo de Estado ou do terrorismo dissimulado para alcançar os seus fins”. Um evidente exemplo desta dificuldade é o facto de vários terroristas intervenientes nos recentes atentados, em Londres e Paris, já se encontrarem sinalizados pelas FSeg, não tendo sido, ainda assim, suficiente para evitar a sua atuação.

A dificuldade acima mencionada leva alguns autores, dos quais se destaca Günther Jakobs (criminalista alemão, conhecido pelo seu conceito de Direito Penal do Inimigo), a defenderem a adoção de dois modelos de direito penal distintos, sendo um aplicado ao comum cidadão e outro, caracterizado por ter regras próprias e restritivas dos direitos fundamentais, aplicado a determinados indivíduos definidos de “inimigos” (Jakobs e Meliá, 2007, p. 49). Este modelo, designado de direito penal do inimigo, pressupõe que o terrorismo seja combatido adotando medidas caracterizadas por uma forte limitação de direitos, liberdades e garantias, sendo aplicadas a indivíduos considerados “potenciais ameaças”, erradicando-os dos Estados de forma preventiva.

A ideologia subjacente ao direito penal do inimigo, fruto da instabilidade securitária mundial, tem conseguido influenciar as políticas adotadas em países como os EUA e a França, o que origina sérios riscos pelo facto de tratar-se de um modelo assente em estereótipos de “terroristas”, marcados por fatores étnicos, religiosos, e clivagens económicas, sociais e culturais (Fernandes, 2011, p. 54), que se julga ser, no mínimo, pernicioso para a sobrevivência dos Estados de direito democrático, na sua atual configuração. A grande questão que daqui resulta é se estarão os Estados de direito democrático munidos das ferramentas necessárias para garantir um combate eficaz ao terrorismo ou se, por outro lado, haverá uma necessidade de reformulação do próprio Estado de Direito enquanto tal.

Esta discussão ganhou capital importância a nível internacional, de tal forma que passou a existir nos EUA, desde 2001, duas linhas de pensamento: a da segurança em primeiro lugar, que entende que se não forem modificadas as normas constitucionais que restringem o poder do Estado, o país não estará preparado para combater o terrorismo e garantir uma sociedade segura, que possa gozar da sua liberdade; e a da liberdade em primeiro lugar, que defende que se existir uma redução das liberdades e garantias, isso irá enfraquecer e colocar em causa o sistema democrático e constitucional, enquanto pedra basilar de um país com a grandeza dos EUA (Northouse, 2006, P. 19). Esta discussão foi despoletada muito pela implementação do *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism*³ (USA PATRIOT ACT 2001), ferramenta legal americana aprovada em resposta aos atentados de 2001.

Destarte, é inegável que a atividade policial e o quadro jurídico terão de se ajustar, de forma proporcional, a esta nova realidade e ameaça tendo em vista a garantia da segurança dos cidadãos, o que, conseqüentemente e de forma inevitável, terá implicações na liberdade individual de cada um.

De facto, conforme refere Canotilho (2008, p. 233) “o terrorismo semeia o terror nas estruturas fundantes do direito constitucional”, motivando críticas contra a cultura “hipergarantística” do Estado e pressionando as constituições para uma revisão dos seus textos, sobretudo no respeitante às liberdades e garantias dos cidadãos.

A verdadeira e complexa questão é conseguir definir qual o limite aos limites, pois é aqui que poderá residir a diferença entre proteção e violação de liberdades (Portela, 2007, p. 968).

3.6. Linhas e Planos Estratégicos Nacionais

A nível nacional, e na sequência da legislação europeia produzida, foi definida a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo (ENCT)⁴, na qual é o terrorismo considerado uma das mais sérias ameaças à subsistência do espaço europeu de liberdade, de segurança e de justiça e do Estado de direito democrático. Este documento é considerado um “instrumento primordial da luta contra um fenómeno de extrema gravidade para o Estado de direito

³ Este documento promoveu a alteração de quase todos os diplomas jurídicos relacionados com segurança nacional, com impacto no domínio das liberdades individuais com o objetivo de fortalecer a América contra o terrorismo.

⁴ Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015, de 19 de fevereiro – Publicada no Diário da República, 1.ª série – N.º 36 – 20 de fevereiro de 2015

democrático e cada vez mais deslocalizado e dotado de complexos meios tecnológicos, potenciando as sinergias no seu combate e impondo permanente avaliação à natureza do fenómeno” (PCM, 2015).

A ENCT define como objetivos estratégicos detetar, prevenir, proteger, perseguir e responder, estabelecendo a adoção de várias linhas de ação e planos parcelares para os atingir. De ressaltar que se encontra expressamente previsto que a estratégia é desenvolvida na estrita observância dos princípios da necessidade, da adequação, da proporcionalidade e da eficácia, das liberdades cívicas, do Estado de Direito e de liberdade de escrutínio, bem como no respeito da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais do Conselho da Europa (PCM, 2015). Daqui é possível extrair de forma muito clara que a ameaça terrorista não poderá justificar a colocação em causa dos direitos fundamentais dos cidadãos, ao abrigo do direito à segurança.

De facto, da análise das linhas de ação a adotar verifica-se uma imposição de cooperar, coordenar, partilhar e analisar informação, desenvolver e implementar planos de ação e debater e garantir a interoperabilidade entre os vários sistemas de controlo. Será sobre estas linhas de ação que a nossa atenção incidirá, procurando perceber qual o impacto das medidas adotadas pelas FSeg nos direitos fundamentais, na sequência da implementação da ENCT.

Com a entrada em vigor da ENCT verificou-se uma necessidade de ajustamento de diversa legislação interna pelo que foi aprovado e publicado um pacote legislativo considerado essencial na luta contra o terrorismo, atuando assim de forma global e articulada em alinhamento com os cinco objetivos definidos pela ENCT (Fazenda, 2017).

Considerando que a execução da ENCT é um objetivo prioritário, que embora seja de 2015 ainda não se encontra plenamente alcançado, foram definidas algumas orientações estratégicas para que tal aconteça com a contribuição de todos os serviços e FSeg (SSI, 2017, p. 227). Podemos daqui inferir da elevada dificuldade na implementação de quaisquer medidas que se encontrem na fronteira da restrição de direitos fundamentais dos cidadãos, o que poderá justificar a não implementação plena da ENCT.

3.7. Terrorismo, Atividade Policial e os Efeitos no Direito à Liberdade e à Segurança

O terrorismo é hoje, indiscutivelmente, uma das maiores preocupações dos Estados e das suas FSeg. Contudo, ainda que na atualidade assumam uma enorme preponderância, não se trata de um fenómeno novo (Pereira, 2016, p. 69), tendo sim ganho uma dimensão global depois dos atentados de 2001, pelos meios que foram utilizados, pelo número de vítimas que produziram, pelo alvo em causa e as consequências internacionais que motivaram. Até esta altura as suas ações eram circunscritas a determinados países e as consequências materiais não tinham impacto e visibilidade mundial. Podemos assim referir que a partir do século XXI passou a existir uma nova dimensão do terrorismo, ligada a interpretações fundamentalistas (Martins, 2010, p. 34), deixando de ser um fenómeno localizado numa determinada região ou país, passando a ser um problema global, da responsabilidade de toda a comunidade

internacional. Através da Figura 2 verifica-se a diminuição do número de vítimas mortais na Europa na sequência de atentados terroristas, quando comparado com a realidade dos anos 70 e 80, ainda que exista uma tendência de aumento desde 2015.

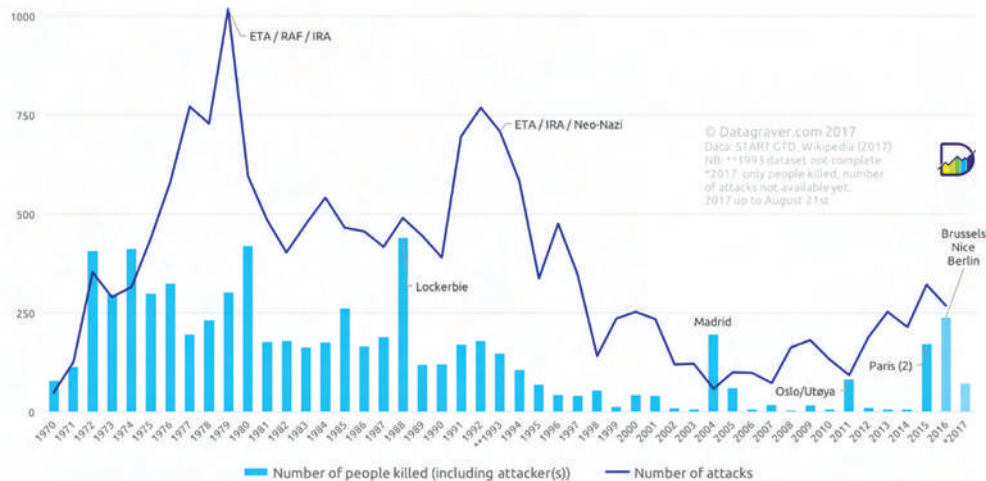


Figura 2 – Vítimas Mortais Decorrentes de Ataques Terroristas na Europa (1970-2017)

Fonte: Datagraver (2017).

Curiosamente, conforme constante na Figura 3, o número de detenções efetuadas tem vindo a aumentar, mesmo perante um número de ataques inferiores. Estes números podem ser alvo de interpretações e especulações diversas, podendo indiciar uma maior eficácia das FSeg, as quais, perante um menor número de atentados, conseguem ser mais proficientes realizando um número significativo de detenções ou, por outro lado, poderemos estar perante um fenómeno de securitização, com a adoção de medidas extraordinárias na sequência de atentados terroristas.

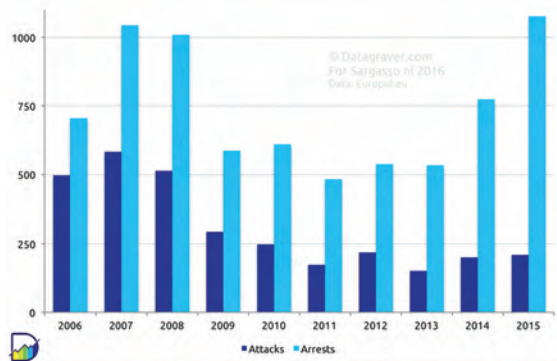


Figura 3 – Ataques e Detenções Decorrentes do Terrorismo na EU (2006-2015)

Fonte: EUROPOL (2016).

A nível nacional, e conforme consta no Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) 2016⁵, Portugal enfrenta as mesmas ameaças que os países do mesmo espaço geoestratégico e geopolítico, de onde se destaca a ameaça terrorista, a qual tem levado ao aumento do grau de ameaça em diversos países da UE (SSI, 2017, p. 71). Também o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 05 de abril, coloca o terrorismo como uma das principais ameaças globais à segurança nacional, tendo em conta que Portugal, enquanto democracia ocidental, é um alvo do terrorismo internacional (PCM, 2013, p. 1985).

3.7.1. A Importância das Informações e a Dificuldade Constitucional

Para fazer face à ameaça identificada e para uma atuação eficaz das polícias portuguesas no combate à mesma torna-se crucial a informação produzida pelo Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP). Eventuais lacunas e constrangimentos ao nível deste Sistema condicionam e fragilizam a atuação operacional das polícias na prevenção do terrorismo, em virtude de estas estarem muito dependentes do acesso a informações precisas e produzidas em tempo oportuno, muitas delas protegidas pelos direitos fundamentais consagrados na CRP.

Nesta linha, conforme referido pelo presidente do Conselho de Fiscalização do Sistema de Informações da República Portuguesa (CFSIRP) “Em Portugal se há uma suspeita concreta de um ato criminal, a notícia de um crime, a Polícia Judiciária (PJ) pode pedir um mandato judicial, mas na fase preventiva os Serviços de Informações não têm a possibilidade de captarem nem a localização nem dados de tráfego. Não podem fazer escutas, isso é algo que está reservado pela constituição ao processo criminal e a um mandato de um juiz e o tribunal constitucional tem entendido que isso inclui também quaisquer dados de telecomunicações” (Pinto, 2017).

Daqui resulta uma consciência de que os Serviços de Informações portugueses, por impossibilidade legal no âmbito constitucional, não dispõem dos mesmos instrumentos que as suas congéneres, facto esse identificado como uma importante preocupação.

Perante esta reconhecida dificuldade encontra-se, atualmente, a ser discutida a possibilidade de aprovação de um diploma legal que permita o acesso a metadados⁶ por parte dos Serviços de Informações. Recorde-se que, já em agosto de 2015, o Tribunal Constitucional considerou inconstitucional o diploma que alargava os poderes do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP), permitindo-lhes o acesso a metadados, nomeadamente a informação bancária, fiscal, tráfego e localização de mensagens e chamadas. A inconstitucionalidade do diploma foi suscitada por violação do disposto no n.º 4 do artigo 34.º da CRP⁷, estando em causa o princípio da inviolabilidade da correspondência. Sobre este diploma também a Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd) (2015, p. 22) se havia pronunciado, através

⁵ RASI2016, dispõe os registos criminais compreendidos entre janeiro e dezembro de 2016.

⁶ Os metadados são marcos ou pontos de referência que permitem circunscrever a informação sob todas as formas, pode-se dizer resumos de informações sobre a forma ou conteúdo de uma fonte.

⁷ “É proibida toda a ingerência das autoridades públicas na correspondência, nas telecomunicações e nos demais meios de comunicação, salvo os casos previstos na lei em matéria de processo criminal.”

do parecer emitido a 26 de junho de 2015, referindo resultar “numa grosseira agressão aos direitos à privacidade e à proteção de dados pessoais e, em consequência, ao direito à liberdade. Legítima uma devassa violadora dos valores estruturantes do Estado de Direito Democrático”.

Por forma a percebermos a real complexidade interpretativa destas matérias, releva-se que, sobre esta mesma proposta, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (CACDLG) (2015, p. 15), da Assembleia da República, pronunciou-se “nada havendo a obstar é de parecer que a proposta de Lei n.º 345/XII/4.^a reúne os requisitos constitucionais e regimentais para se discutida e votada em plenário”.

Em 2016, perante os constrangimentos elencados pelo Tribunal Constitucional, Pereira (2016), à data Presidente do Observatório de Segurança Criminalidade Organizada e Terrorismo (OSCOT), defendia a necessidade de uma revisão constitucional assinalando que “os serviços de informações, no mínimo, têm de aceder aos metadados. Os serviços portugueses são os únicos na Europa que não têm acesso a esses dados, e, portanto, respeitando a decisão do Tribunal Constitucional, tem de se estudar uma solução para ultrapassar este problema”. Mais, defendia a necessidade de “a Constituição ser alterada, no sentido de se permitir que os serviços de informações fizessem interceções preventivas, excecionalíssimas, para evitar atentados terroristas”.

Já em 2004, Pereira defendia esta posição e considerava ser no plano das informações que se deveria promover uma reforma profunda, referindo que “um regime democrático com mais de 25 anos não pode regozijar-se por possuir apenas um sistema de informações que não põe em causa direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, mas não está apetrechado para responder aos desafios complexos como o terrorismo”. Foi ainda mais longe ao considerar que “um sistema que se limite a não incorrer em abusos é um sistema inútil, que gasta abusivamente o dinheiro dos contribuintes” (2004, p. 47). Estas foram palavras muito fortes, mas que colocaram a descoberto a verdadeira problemática e os constrangimentos associados ao combate ao terrorismo e a sua relação com os direitos fundamentais.

A problemática do acesso aos metadados pelos Serviços de Informações é um ótimo exemplo da dificuldade, num Estado de direito democrático onde o nível de ameaça é moderado (Fazenda, 2017), em adotar uma qualquer medida que restrinja direitos fundamentais. Verificamos assim, através deste exemplo, que a aprovação de medidas legais que possam restringir direitos fundamentais dos cidadãos são matérias sempre pouco consensuais e objeto de elevada discussão, sendo alvo de interpretações e pontos de vista diametralmente opostos.

3.7.2. Medidas Policiais Adotadas

É neste enquadramento algo difuso, polémico e muito protetor que Portugal tem vindo a colocar em prática a sua ENCT, com especial enfoque na deteção, prevenção e proteção face às ameaças terroristas. Para tal, as FSeg têm operacionalizado as medidas estratégicas previstas na ENCT através dos seus modelos de policiamento, dos quais se destaca essencialmente o

modelo integrado de policiamento de proximidade (SSI, 2017, p. 198). Para operacionalizar a ENCT a GNR, responsável por cerca 94% do território nacional, refere ter materializado algumas medidas: potenciado o seu sistema de informações; robustecido as estruturas responsáveis pela produção, coordenação e partilha de informações internas e externas; intensificado a cooperação nacional e internacional; reforçado os meios de produção, tratamento e análise de informações (Couto, 2017), conforme Figura 4.



Figura 4 – Medidas da GNR após ENCT

Resulta da constatação das medidas apresentadas que as mesmas não têm impacto nos direitos fundamentais dos cidadãos, não colocando em causa o direito à liberdade dos cidadãos.

Outro documento a considerar nesta análise, dado o seu carácter estruturante na definição das políticas nacionais, é o Programa do XXI Governo Constitucional 2015-2019, no qual vem descrito o ambiente de segurança como um ambiente caracterizado por uma multiplicidade de riscos e ameaças imprevisíveis, sendo essencial as funções de planeamento e avaliação para que se tomem medidas adequadas, exequíveis e aceitáveis para fazer face às mesmas (Governo, 2015, p. 51).

No programa referido consta que as “novas ameaças e novos riscos implicam uma orientação estratégica bem definida e conduzida de modo coerente, por uma política assente num sistema de segurança interna adequadamente coordenado, eficaz e operativo” (Governo, 2015, p. 55). Para tal o Governo aposta no reforço da cooperação internacional e na coordenação mais eficaz das forças e serviços de segurança, procurando erradicar redundâncias e garantindo uma boa articulação e gestão integrada de funções comuns das forças e serviços de segurança.

Ainda que exista a grande preocupação com a ameaça terrorista o programa governamental é claro ao referir que os direitos fundamentais devem estar no centro das

políticas europeias, não sendo aceitável nenhuma proposta política que vise uma diminuição da liberdade de circulação dos cidadãos europeus, definindo ainda como uma das suas áreas-chave, em matéria de melhoria da qualidade da democracia, “o reforço da tutela de direitos fundamentais que, em virtude das ferramentas da sociedade de informação, podem hoje ser postos em causa de novas formas” (Governo, 2015, p. 41). Em suma o Programa do Governo manifesta preocupação com a ameaça terrorista, pretendendo que a atuação das suas FSeg assente na cooperação, articulação e racionalização, não sendo equacionadas medidas de alteração da atividade policial que tenham implicações no direito à liberdade dos cidadãos.

Desta nossa análise não podemos, naturalmente, deixar de considerar o contexto securitário nacional, sendo possível constatar no RASI2016 o registo de menos de três crimes relacionados com organizações terroristas e terrorismo nacional, nos termos do Artigos 2.º e 4.º da Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, e seis crimes relacionados com outras organizações terroristas e terrorismo internacional, nos termos dos Artigos 3.º e 5.º desse mesmo diploma, sendo um número muito diminuto no universo das 16.761 participações registadas no âmbito da criminalidade violenta e grave (SSI, 2017, p. 18). Esta realidade influencia as medidas políticas a serem adotadas e o grau de aceitabilidade dos cidadãos na implementação de medidas restritivas de direitos, destacando-se o facto de Portugal ser considerado o terceiro país mais pacífico do mundo.

Esta realidade leva a que os portugueses não manifestem preocupação especial para com a ameaça terrorista, conforme se verifica no relatório nacional do Eurobarómetro 2016 onde consta que, dos portugueses inquiridos, apenas 2% indicaram o terrorismo como um dos problemas mais importantes do país, situando-se a média europeia nos 14%.

Ainda assim, em circunstâncias extraordinárias, o poder político adota medidas excecionais de acordo com a realidade de cada momento, sendo exemplo do referido o facto do Governo, em resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2017, de 04 de abril, e perante o contexto atual de ameaça e por razões de segurança interna, ter decidido repor temporariamente as fronteiras do país durante a visita de Sua Santidade o Papa Francisco, em maio de 2017, medida essa com impacto na liberdade de circulação das pessoas, mas considerada necessária para uma maior eficácia na atuação policial na garantia da segurança dos cidadãos (PCM, 2017, p. 1705).

Daqui podemos extrair que, perante o facto de Portugal apresentar um nível de ameaça moderado, sendo até considerado um dos países mais pacíficos do mundo, tem maiores dificuldades na produção, aprovação e aceitação de medidas e políticas que possam interferir com os direitos fundamentais dos cidadãos, dado os mesmos não estarem predispostos para abdicarem dos seus direitos constitucionais em prol de algo que não consideram ser uma sua preocupação prioritária, o que, naturalmente, condiciona qualquer estratégia a ser implementada. Esta realidade é bem visível na tentativa, até agora falhada, do Governo aprovar a legislação que possibilite os Serviços de Informações acederem a determinada informação relativa aos cidadãos, dificuldade essa que não existe em países onde a ameaça e os níveis de alerta terrorista são elevados. Também através da análise das medidas adotadas pela GNR, na sequência da ENCT, se percebe o cuidado em não interferir com o direito à

liberdade dos cidadãos focando-se as mesmas, essencialmente, no âmbito da cooperação, informação e formação.

Esta interpretação é bem visível nas declarações da Primeira Ministra do Reino Unido Theresa May, em quatro de junho de 2017, na sequência dos atentados de três de junho, em Londres, referindo ter “chegado o momento de dizer basta”, assumindo a necessidade de serem mais contundentes e o facto de terem “de rever a estratégia contraterrorista da Grã-Bretanha para garantir que a polícia e os serviços de segurança têm todos os poderes que precisam” (2017). Verifica-se assim a posição reativa dos Estados de direito democrático quando são confrontados com a ocorrência de atentados terroristas, denotando a real fragilidade de sistemas “excessivamente” protetores perante uma nova e distinta ameaça que promove o caos e o terror nos Estados, colocando em causa, no limite, os princípios orientadores e fundadores dos Estados de Direito.

Conclusões

Esta nossa investigação foi desenvolvida num período em que o combate ao terrorismo é uma prioridade, estando em discussão a possibilidade e necessidade das FSeg terem acesso a mais informação que lhe permitam uma maior eficácia na atuação, visando a garantia do exercício do Direito à segurança constitucionalmente previsto.

Pretendendo não desenvolver um estudo exclusivamente teórico, já por demais explorado, procuramos estudar uma problemática atual, de elevada pertinência e com real impacto na atuação das FSeg e conseqüentemente nos direitos fundamentais. Desta forma, delimitamos a investigação ao Direito à liberdade e à segurança, ao qual relacionamos a ameaça terrorista e seu impacto na atividade policial.

Relativamente aos resultados obtidos, efetuamos o enquadramento jurídico do Direito à liberdade e à segurança, bem como analisamos a sua relação. Apuramos ser consensual entre vários autores a existência de uma proliferação de direitos fundamentais, os quais se têm acumulado ao longo dos tempos, tornando o nosso sistema jurídico demasiado protetor, com a agravante de um direito fundamental apenas poder ser restringido ou suspenso nos termos previstos na Constituição e em salvaguarda de um outro direito fundamental. É neste enquadramento que coabitam o Direito à liberdade e à segurança, sendo possível concluir que se afigura obrigatório uma relação de equilíbrio entre ambos, razão pela qual o legislador os colocou no mesmo artigo, podendo e devendo esta relação ser ajustada, na medida em que o direito à liberdade não é um direito absoluto, cabendo ao Estado não apenas respeitar os direitos fundamentais, mas também garantir a sua efetiva promoção.

Enquadramos a atuação das FSeg, à luz da CRP, tendo identificado os seus princípios e limites. Foi assim possível concluir que a proteção dos cidadãos é um dever e obrigação do Estado, levada a cabo através das suas polícias, as quais, perante uma ameaça, não só devem intervir como têm a obrigação de o fazer. Verifica-se, pois, que os direitos fundamentais não apenas limitam a atuação policial, sendo sim um dos seus fins, impondo-se às FSeg uma

intervenção oportuna, eficaz e em estrita observância dos princípios da tipicidade legal e da proibição do excesso. Ficou bem claro que uma ameaça, por mais devastadoras que possam vir a ser as suas consequências, nunca poderá justificar uma atuação policial desproporcional e que não se encontre tipificada em lei, em violação dos direitos dos cidadãos.

Posteriormente estabelecemos a relação entre o terrorismo, atividade policial e os direitos fundamentais, tendo também identificado sumariamente as estratégias de combate ao terrorismo. Concluimos que a Europa, e consequentemente Portugal, tem vindo a manifestar, ainda que quase sempre de forma reativa, a sua preocupação com o terrorismo, materializando essa preocupação em inúmeros documentos. Esta multiplicidade de normativos legais, os quais salvaguardam de forma expressa a obrigatória garantia dos direitos fundamentais, tornam a intenção europeia pouco clara, até confusa e de difícil implementação para os vários Estados-membros caracterizados por realidades e níveis de ameaça distintos. Esta dificuldade encontra-se bem patente no caso português em que, em 2017, ainda se definem orientações para a implementação da ENCT de 2015 a qual tem como objetivos estratégicos detetar, prevenir, proteger, perseguir e responder.

É também possível concluir que em Portugal existem constrangimentos na adoção de medidas restritivas que venham a dotar as FSeg de mecanismos de prevenção do terrorismo, devendo-se tal circunstância ao facto de ser considerado um dos países mais pacíficos do mundo e onde não têm ocorrido atentados terroristas. A elevada dificuldade em promover qualquer alteração legal que possa restringir direitos fundamentais e afetar o equilíbrio entre liberdade e segurança é uma limitação à atuação policial no combate ao terrorismo, conforme foi possível constatar nos constrangimentos inerentes à impossibilidade constitucional no acesso a informação crucial na prevenção deste tipo de ameaça. Já sobre os efeitos da ENCT na atividade policial verificámos que, das medidas adotadas pela GNR na sequência da ENCT e perante a ameaça terrorista, não resultou qualquer restrição de direitos fundamentais, assentando as mesmas quase na sua totalidade na cooperação e coordenação, com grande enfoque nas informações.

Concluimos assim que a atividade policial é significativamente influenciada pelo terrorismo aquando da ocorrência de atentados, tendo a implementação de medidas restritivas um carácter reativo em resposta à ocorrência dos mesmos.

Podemos ainda concluir que, qualquer tomada de posição política no sentido de desequilibrar, em favor da segurança, o equilíbrio entre liberdade e segurança é algo de elevada dificuldade, em especial em países onde os cidadãos não têm como principal preocupação o terrorismo, razão pela qual não aceitam uma restrição de direitos adquiridos ao longo do tempo, ficando esse equilíbrio de ser assegurado pelas FSeg através de uma complexa e arriscada gestão de cada momento específico, atuando muitas vezes no limite dos limites em matérias controversas e nada consensuais.

Como **contributo para o conhecimento** destacamos que o quadro legal em vigor, mesmo com diversas alterações promovidas após 2015, impõe limitações à atividade policial na prevenção do terrorismo, situando as FSeg a sua atuação nos campos da coordenação, cooperação e troca de informação. De facto, ainda que os mecanismos legais estejam

preparados para responder eficazmente à ocorrência do crime de terrorismo, poderão revelar-se insuficientes para a prevenção do mesmo, conforme já reconhecido noutros países em que apenas após a ocorrência de atentados foram as FSeg dotadas de mecanismos que lhe permitem uma atuação preventiva mais eficaz, ainda que com o sacrifício de alguns direitos constitucionalmente previstos.

A nossa ambiciosa **recomendação** é que se promovam as alterações legais necessárias tendo em vista proporcionar uma resposta mais eficaz das FSeg na prevenção do terrorismo, em especial no campo do acesso a informação fora do âmbito de um processo crime, não se aguardando a ocorrência de um atentado para, apenas nessa altura e de forma reativa, proceder a obrigatórias alterações jurídicas, à semelhança do que já ocorreu, e continua a ocorrer, noutros países europeus.

Quanto às **limitações** do nosso trabalho identificamos a enorme dificuldade no acesso a informação relacionada com o terrorismo, tendo tal ficado bem patente no pedido de entrevista efetuada às entidades francesas, as quais não se manifestaram disponíveis para participarem no presente estudo dado a sensibilidade do tema abordado. Em futuras investigações sugerimos que seja efetuada uma análise comparativa dos mecanismos e medidas utilizadas pelas FSeg dos principais países europeus verificando qual o impacto no Direito à liberdade e respetivo contributo para uma UE mais segura em alinhamento com os seus princípios basilares.

Referências bibliográficas

- Bryman, A., 2012. *Social Research Methods*. 4.^a ed. United States of America: Oxford University Press.
- Canotilho, J. G. e. Moreira, V., 1993. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. 3.^a edição revista. Coimbra: Coimbra Editora.
- Canotilho, J. e Moreira, V., 2014a. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Volume I. 4.^a edição. Lisboa: Coimbra Editora.
- Canotilho, J. e Moreira, V., 2014b. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Volume II. 4.^a edição. Lisboa: Coimbra Editora.
- Canotilho, J., 2003. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7.^a edição. Coimbra: Almedina.
- Canotilho, J., 2008. *Estudos sobre Direitos Fundamentais*. 2.^a edição. Coimbra: Coimbra Editora.
- Clemente, P., 2015. *Cidadania Polícia e Segurança*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Comissão Nacional de Proteção de Dados, 2015. *Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 345/XII/4.ª* (GOV). Lisboa.
- Comissão Europeia, 2016. *Eurobarómetro Standart 86 – Relatório Nacional 2016*. Bruxelas: Comissão Europeia.

- Couto, M., 2017. Comandante Geral da GNR. [Entrevista]. Lisboa (09 maio 2017).
- Datagraver, 2017. *People Killed By Terrorism Per Year in Western Europe 1970-2017*. [imagem eletrónica]. Disponível em: <http://www.datagraver.com/case/people-killed-by-terrorism-per-year-in-western-europe-1970-2015>, [Consult. em 2 de maio de 2017].
- EUROPOL, 2016. *Europol Reports: Terrorism in The EU 2006-2015*. [Imagem eletrónica] disponível em: <http://www.datagraver.com/case/europol-reports-terrorism-in-the-eu-2006-2015>, [Consult. em 2 de março de 2017].
- Fazenda, H., 2017. Secretária Geral do Sistema de Segurança Interna. [Entrevista]. Lisboa (17 de maio de 2017).
- Fernandes, H., 2011. *O Direito Penal do Inimigo: Reconfiguração do Estado de Direito?* Tese de Dissertação de Mestrado em Direito. Faculdade de Direito da Universidade do Porto.
- Ferreira, J., 2014. *Direitos Fundamentais e Direito dos Cidadãos à Segurança*. Trabalho de Investigação Individual do Curso de Estado Maior Conjunto 2013-2014. Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Gouveia, J., 2013. *Manual de Direito Constitucional – Volume II*. 5ª edição. Coimbra: Almedina.
- Gouveia, J., 2014a. *Manual de Direito Constitucional – Volume I*. 5ª edição. Lisboa: Almedina.
- Gouveia, J., 2014b. *Manual de Direito Constitucional – Volume II*. 5ª edição. Lisboa: Almedina.
- Governo, 2015. *Programa do XXI Governo Constitucional 2015-2019*. [pdf] Lisboa: XXI Governo Constitucional. Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/media/18268168/programa-do-xxi-governo.pdf>, [Consult. em 15 de março de 2017].
- Guarda Nacional Republicana, s.d. *Estratégia da Guarda 2020*. Lisboa: Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais.
- IEP, 2017. *Global Peace Index 2017*. [Imagem electrónica] Disponível em: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/06/GPI-2017-Report-1.pdf>,> [Consult. em 01 de junho de 2017].
- Independent, 2015. *The Safest Places to Travel in the World*. [Em linha] Londres: Independent. Disponível em: <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/safest-places-to-travel-the-15-most-peaceful-countries-in-the-world-a6748256.html>> [Consult. em 02 de abril de 2017].
- Inspeção Geral da Administração Interna, 1998. Seminário Direitos Humanos e Eficácia Policial. In: Inspeção-Geral da Administração Interna. Lisboa, novembro de 1998.
- Jakobs, G. e Meliá, M., 2007. *Direito Penal do Inimigo – Noções e Críticas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- Lourenço, N., Lopes, F., Rodrigues, C., Costa, A. e Silvério, P., 2015. *Segurança Horizonte 2025*. Lisboa: Colibri.
- Martins, R., 2010. *Acerca de “Terrorismo” e de “Terrorismos”*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional
- May, T., 2017. *Jornal da Uma* [Televisão]. RTP1, 04 de abril de 2017.
- Meisels, T., 2008. *The Trouble With Terror – Liberty, Security, and the response to Terrorism*. United States of América: Cambridge University Press.
- Miranda, J., 1999. *Direitos Fundamentais – Introdução Geral*. Lisboa: s.n.

- Miranda, J., 2012. *Manual de Direito Constitucional – Direitos Fundamentais*. 5.^a ed. Coimbra: Coimbra Editora.
- Miranda, J., 2003. Os Direitos Fundamentais e o Terrorismo: Os fins nunca justificam os meios, nem para um lado, nem para outro. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, pp. 649-661.
- Nabais, J., 2007. *Por uma Liberdade com Responsabilidade*. Coimbra: Coimbra.
- Northouse, C., 2006. *Protecting What Matters – Technology, Security, and Liberty since 9/11*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Pereira, R., 2004. Terrorismo e Insegurança – A resposta portuguesa. *Revista do Ministério Público*, 98, pp. 37-51.
- Pereira, R., 2016. *Em Nome da Lei* [Rádio]. Rádio Renascença, 02 de abril de 2016.
- Pereira, J., 2016. Terrorismo Transnacional. In: Borges, J.. e Rodrigues, T., ed., 2016. *Ameaças e Riscos Transnacionais no Novo Mundo Global*. Lisboa: Fronteira do Caos. Cap.3.
- Pinto, P., 2017. *Grande Entrevista* [Televisão]. RTP3, 05 de abril de 2017.
- Portela, I., 2007. *A segurança e a escolha do inimigo: o efeito double-bind do 11-S. Uma análise comparada da legislação antiterrorista*. Tese de Doutoramento em Direito Constitucional. Universidade de Santiago de Compostela.
- Presidência do Conselho de Ministros, 2013. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional* (Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013 de 05 de abril), Lisboa: Diário da República.
- Presidência do Conselho de Ministros, 2015. *Aprova a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo* (Resolução do Conselho de Ministros n.º 7 – A/2015, de 19 de fevereiro), Lisboa: Diário da República.
- Sampaio, J. , 2012. *O dever de proteção policial de direitos, liberdades e garantias*. 1.^a edição. Coimbra: Coimbra Editora.
- Santos, L. e Lima, J. (Coord.), 2016. *Orientações Metodológicas Para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Sistema de Segurança Interna, 2017. *Relatório Anual de Segurança Interna 2016*, Lisboa: Sistema de Segurança Interna.

FUNDAMENTAL RIGHTS AND CITIZENS' RIGHT TO SECURITY¹

DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITOS DOS CIDADÃOS À SEGURANÇA

João Fernando Clara da Fonseca

Major (Infantry) of the Guarda Nacional Republicana
Degree in Military Science at the Military Academy
Advisor to the Commandant-General of the GNR
1200-092 Lisbon
fonseca.jfc@gnr.pt

Marco Paulo Almeida de Rodrigues Gonçalves

Lieutenant Colonel (Cavalry) of the Guarda Nacional Republicana
Master in Military Science at the Military Academy
Lecturer at the IUM, GNR Educational Area
1449-027 Lisbon
goncalves.mpar@gnr.pt

Abstract

This article corresponds to part of the Final Project of the 2016-2017 Joint Staff Course. It aims to analyse how the balance between the right to freedom and security is influenced by police activity in response to terrorist threats. Using a qualitative investigative strategy, the study aims to analyse the national legal framework and how it relates to police activity in response to the unpredictable threat of terrorism. Generally, we concluded that Police activity is significantly influenced by terrorism at the time of an attack, at which point there is usually a reactive use of restrictive measures, which have a significant impact on the balance between the right to freedom and the right to security.

Keywords: Rights, Security, Freedom, Terrorism, Police.

Resumo

O presente artigo teve como objetivo analisar de que forma o equilíbrio entre o Direito à liberdade e à segurança é afetado pela atividade policial em resposta à ameaça terrorista.

Seguindo uma estratégia de investigação qualitativa, orientamos a investigação tendo em conta o enquadramento jurídico nacional, relacionando-o com a atuação policial em resposta à imprevisível ameaça do terrorismo. Genericamente, concluímos que a atividade policial é

How to cite this paper: Fonseca, J. & Gonçalves, M., 2018. Fundamental Rights and Citizens' Right to Security. *Revista de Ciências Militares*, May, VI(1), pp. 405-425.
Available at: <https://www.ium.pt/cisdi/index.php/en/publications/journal-of-military-sciences/editions>.

¹ Article adapted from the individual research work carried out in the 2016/2017 Joint Staff Course. The defence took place in July 2017 at the Military University Institute.

significativamente influenciada pelo terrorismo aquando da ocorrência de atentados, altura em que se recorre, quase sempre de forma reativa, à implementação de medidas restritivas com assinalável impacto no equilíbrio do Direito à liberdade e à segurança.

Palavras-chave: *Direitos, Segurança, Liberdade, Terrorismo, Polícias.*

Introduction

As stated in Article 2 of the Constitution of the Portuguese Republic (CRP), Portugal is “[...] a democratic state based on the rule of law, the sovereignty of the people, plural democratic expression and political organisation, respect for and the guarantee of the effective implementation of the fundamental rights and freedoms [...]. As such, the country places particular emphasis on fundamental rights, and an exhaustive list of rights is inscribed in part I of the Constitution.

It is within the above framework of multiple fundamental rights that Article 27 of the CRP recognises the right to freedom and security as fundamental rights. Therefore, it is critical that those rights are balanced to guarantee both the goals of the State and the wellbeing of its citizens.

The current international context is marked by significant changes in the universe of threats and by multi-risk societies, with particular emphasis on the threat of terrorism. Thus, it is critical that the police mission is redefined in a sustained manner that safeguards the national assets and aligns with the global interests (Lourenço et al., 2015, p. 36). This means that managing the balance between freedom and security is a highly complex task for Security Forces (SecF).

Against this background, it is especially timely to analyse how the balance between the right to freedom and the right to security is influenced by the police’s response to the threat posed by terrorism. Because the State is responsible for guaranteeing the fundamental rights of its citizens, in order to guarantee the constitutional right to security it may be required to take measures that restrict citizens’ freedoms, as is already the case in several European countries such as France and Belgium.

Therefore, it is our belief that, in addition to being of interest to the researcher, this line of research will also be relevant to the organizations that operate in the Portuguese security sector.

To that end, the object of our research, the right to freedom and security, had to be narrowed due to the wide-ranging nature of the topic and to avoid diluting our analysis, as advised by Hernandez Sampieri (2003, cited in Santos et al., 2016, p. 44). Thus, bearing in mind the length restrictions and the timeframe in which the work had to be completed, the research topic was narrowed to the analysis of the right to freedom and security provided for in article 27 of the CRP, and further narrowed to the analysis of the threat of terrorism and the measures implemented by the *Guarda Nacional Republicana* (GNR). The general objective

of our research is to analyse how the balance between the right to freedom and security is influenced by the police's response to terrorist threats. To achieve this, we defined the following Specific Objectives (SO):

- SO1: Analysing the relationship between the right to freedom and the right to security and the underlying framework;
- SO2: Identifying the principles and limits of police action;
- SO3: Identifying the national strategy for combating terrorism;
- SO4: Identifying the security measures taken vis-à-vis the threat of terrorism and its implications for the right to freedom and security.

In order to organize the work in a logical sequence, in addition to an initial phase where we addressed the research methodology, the paper is divided into several subchapters that frame fundamental rights in the context of the current legislation. We focused in particular on the right to freedom and security and the principles of the Rule of Law to identify and contextualize the current legal framework and to understand the relationship between the right to freedom and the right to security. We also situate the role of SecF within the framework of fundamental rights, identifying and analysing the principles and limits of police activity in terms of the legal framework. We also provide a brief description of terrorism and terrorist strategies, and examine how they relate to the right to freedom and security to ascertain the difficulties that can emerge from implementing measures that could come into conflict with the fundamental rights provided for in the Constitution.

1. Literature Review

The topicality of the issue under analysis required that we assess the state of the art by identifying other works on the same subject and by conducting a literature review, which focused on works by renowned authors to avoid following spurious lines of investigation (Santos et al., 2016, p. 45).

The first of those works, *Por uma Liberdade com Responsabilidade* by Nabais (2007), contains reflections and critiques on fundamental rights. The author also addresses the cost of those rights, arguing that "It is not news to anyone that the universe of fundamental rights has been expanded and rendered so complex that it may as well extend to infinity" (2007, p. 103).

Nor can we fail to mention the work by Canotilho (2008), *Estudo Sobre Direitos Fundamentais*, which lists a number of fundamental rights issues and includes a subchapter of particular interest to our investigation: "Terrorism and Fundamental Rights".

The legal part of the research also relied on authors who published important work, such as Gouveia's *Manuais de Direito Constitucional, Volumes I e II* (2014), which provides a detailed explanation of fundamental rights in the Portuguese legal system, and the annotated edition of the CRP by Canotilho and Moreira, volumes I and II (2014).

To analyse terrorism and its implications for the right to freedom and security, we mainly consulted foreign works such as Meisels' *The Trouble With Terror – Liberty, Security, and The*

Response to Terrorism (2008), a major work that attempts to explain the extent to which the terrorist threat leads to changes in police behaviour and activity, resulting in the restriction of freedom as the price to pay for security.

We must also mention the work by Northouse (2006), *Protecting What Matters – Technology, Security, and Liberty since 9/11*, which addresses two distinct lines of thought. One puts the emphasis on security and accepts that constitutional changes may be required to combat terrorism, whereas the other prioritises the right to freedom to prevent terrorism from achieving its true goal.

Still regarding the state of the art, we identified several research studies, one of which, a paper elaborated by Ferreira (2014) for the 2013/2014 Joint Staff Course (CEMC), specifically addresses the topic of Fundamental Rights and Citizens' Right to Security. The study mainly aims to understand how enforcing the right to security can infringe on citizens' right to freedom. In the author's opinion, the two rights are inseparable and must be kept in constant balance. Portela (2007) also addressed fundamental rights, providing a comparative analysis of antiterrorism law in several countries and its impact on fundamental rights. Finally, the work by Fernandes (2011), "O Direito Penal do Inimigo: Reconfiguração do Estado de Direito" addresses the relationship between the need to guarantee peace and security and the rights, freedoms, and guarantees provided for in the CRP.

The fact that there is already another paper on exactly the same topic we were assigned poses an additional challenge because our goal is to offer an innovative and distinct approach that can enrich the scientific body of knowledge on a highly relevant topic. Therefore, we decided to include the phenomenon of terrorism in our study.

The fact that some of the information related to the measures taken in combating terrorism is classified is one of the study's limitations, of which we are aware. Still, we believe that this distinct approach could be advantageous, and that the study could provide a good starting point for future research on a highly current, sensitive, and relevant issue for all citizens.

2. Methodology

The methods used in our investigation generally followed the guidelines provided in the *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*, a document elaborated and published by the Military University Institute (IUM) in January 2016, as well as the provisions of the *Norma de Execução Permanente (NEP) Acadêmica No. 010* issued in September 2015. The book *Social Research Methods* by Alan Bryman was also consulted in the study.

The study used a qualitative research strategy, which relied on descriptive methods to elaborate a theory based on the data that was collected and analysed.

When defining the methodological path, we took in to account that "the application of the scientific method to research work has several advantages, such as: systematisation of data, credibility of results, and acceptability by the scientific community" (Santos et al., 2016, p. 14).

The work began with an exploratory phase in which we assessed the “stateofheart” through a literature review that focused on previous works on the topic under analysis, which played an pivotal role in the study by helping define the objectives.

The analytical phase consisted of a documentary analysis of the national and international literature. After the data were collected, they were analysed according to the five stages defined by Guerra (Guerra, 2006, pp. 69-86 cited in Santos et al., 2016, p. 121): transcribing, reading, summarising, descriptive analysis, and interpretative analysis.

Finally, after analysing and evaluating the results, we elaborated the conclusions and made recommendations based on the research conducted.

3. Data and Results Analysis

3.1. Principles of the Democratic Rule of Law

The history of the Rule of Law is marked by the following principles: the principle of the dignity of the human person; the principle of juridicity and constitutionality; the principle of separation of powers; the principle of legal certainty and the protection of trust; the principle of equality; and the principle of proportionality (Gouveia, 2013, p. 703). For the purposes of this article, we will focus on the principle of proportionality because, according to Canotilho (2003, p. 272), its most important area of application is the restriction of rights, freedoms, and guarantees through the actions of public authorities.

The question that must always be asked when applying this principle is whether the result of an intervention is proportional to its coercive burden (Canotilho, 2003, p. 270). This is essentially an equation of means and ends, and requires an assessment of whether or not the means used are disproportionate to the ends to be achieved.

According to Gouveia (2013, p. 743) “the principle of proportionality consists of an internal material limitation to legal and public action” and is the core element of the Rule of Law. This principle is divided into three sub-principles: the principle of appropriateness, the principle of necessity, and the principle of proportionality strictu sensu (Canotilho and Moreira, 2014a, p. 392).

Thus, when a measure is developed, the appropriateness of that measure must be evaluated in terms of the purpose to be achieved, considering that there must always be a protected legal asset and a circumstance that requires intervention or decision (Miranda, 1999, p. 127). As for necessity, it must be assessed if an intervention is unavoidable, and if the same purposes could be achieved by other means less burdensome to citizens’ rights, freedoms, and guarantees. Finally, with regard to proportionality in the strict sense, a balance must be struck between the costs and benefits once a measure has been deemed appropriate and necessary.

Article 266 (2) of the CRP states that administrative bodies and agents must act with respect to the principle of proportionality in the exercise of their functions. It is clear, then, that the Public Administration, as Canotilho and Moreira explain (2014b, p. 801), “should pursue the legal goals and the public interest according to the principle of ‘just measure’,

choosing, among the measures deemed necessary and appropriate to achieve those ends and to pursue those interests, those that imply less restrictions, sacrifices, or disruptions to the legal position of its citizens”.

Thus, it is clear that the principle of proportionality, also known as the principle of prohibition of excess, applies to all acts by public authorities, compelling the legislature, and the government in general, to avoid intervening disproportionately in the legal sphere of citizens (Canotilho, 2003, p. 273).

This point is of vital importance because it is the real question that must be asked when attempting to balance the right to freedom and the right to security. Implementing any security measure that could restrict a fundamental right is a highly complex task due to the legal framework for its implementation.

In fact, ensuring that the means employed to guarantee citizens’ security comply with the principle of proportionality, that is, that they are appropriate, necessary, and rational, is a mandatory, necessary, and highly sensitive task because we could easily be dealing with restrictive mechanisms that could, in part, call into question fundamental rights such as citizens’ right to freedom.

3.2. The Right to Freedom and Security

It is important to bear in mind that the CRP provides for an exhaustive and diversified list of fundamental rights, divided into 68 articles, which are grouped into three headings and aim to guarantee the legal protection of persons / citizens.

The proliferation of fundamental rights is such that some authors warn of the risk of trivialising them to the point where distinguishing between fundamental rights and those that are truly fundamental becomes impossible (Nabais, 2007, pp. 103).

The right to freedom and security is enshrined as a fundamental right in Article 27 of the CRP. This inspired us to explore the intent of the legislator in combining these two rights in the same article.

First, we must contextualise the concept of the right to freedom by adopting the definition proposed by Canotilho and Moreira (2014a, p. 478), which describes the right to freedom as “the right to physical freedom, freedom of movement, that is, the right not to be detained, imprisoned, or to have one’s movements restricted, except in cases provided for by law”.

However, the right to freedom is not an absolute right, but rather a fundamental right included in the category of “rights, freedoms, and guarantees”, and as such is subject to the restrictions set out in the Constitution, which should never exceed what is necessary to protect other constitutionally foreseen rights (Canotilho and Moreira, 2014a, p. 479).

As for the concept behind the right to security, it generally means that citizens can exercise their rights in safety and without interference, free from threats or aggression. Furthermore, the right to security encompasses two dimensions: “the right to defend oneself in the face of aggression by public authorities and the right to be protected by the public authorities against aggressions or threats by third parties” (Canotilho and Moreira, 1993, p. 184). These two

dimensions are the negative dimension and the positive dimension, respectively (Clemente, 2015, p. 45).

The fact that the legislator included the right to liberty and the the right to security under the same article of the CRP reveals that those rights are interdependent and interrelated, and that they must be kept in constant balance so that both are guaranteed fully and harmoniously. Nevertheless, there is undoubtedly an opposition between the two, which could imply advancing one right at the expense of the other (Pereira, 2004, p. 38).

3.3. Security Forces and Fundamental Rights

By contextualising the relationship between SecF and fundamental rights, we will essentially be analysing the positive dimension of the rights under study, that is, the right of protection against aggressions or threats from third parties, which is granted by the State to its citizens.

A State that cannot guarantee the democratic order, the rights of its citizens, and its own security has no reason to exist. Therefore, the democratic rule of law includes a legally enshrined and regulated internal security system to safeguard the rights of its citizens, which entails a constant effort to maintain the required balance between security and freedom.

Therefore, the State has both the duty and the obligation to guarantee the protection of its citizens against aggression. This guarantee is enforced by the SecF under Article 272 of the CRP, which expressly states that one of the functions of the police is to defend citizens' rights, naturally articulated with the right to security (Canotilho & Moreira, 2014b, p. 859). This means that there is an obligation by the State to protect these fundamental rights, which compel the police to act (Sampaio, 2012, p. 117).

Therefore, the duty of protection means that the actions of the SecF are not only restrictive, but must be a means to protect fundamental rights. It can be said, then, that the right to police assistance is a fundamental right that serves to protect citizens' other fundamental rights (Sampaio, 2012, p. 118). Therefore, fundamental rights do more than impose limits on police activity, but are themselves the goal of the police function.

Thus, if citizens' fundamental rights are at risk, and especially if their security is at stake, the State is not only able to intervene through its police forces but is required to do so because this is a legally protected interest of the holder of the fundamental right in question.

The above duty to guarantee police protection and the obligation to ensure citizens' security can never justify any violations of the legislation on fundamental rights, although, admittedly, striking a balance between freedom and security is an increasingly complex task for the State and its police forces (Sampaio, 2012, p. 121).

For that reason, the SecF must make greater efforts to guarantee the right to security without violating the right to freedom, and must constantly adapt to the current reality to be able to intervene effectively, without, however, jeopardising the rights, freedoms and guarantees provided by law.

Law enforcement carries out its activities within this complex legal framework. If, on the one hand, the police's actions could potentially harm fundamental rights, on the other hand,

they must do whatever is necessary to ensure the public interest in question while interfering as little as possible with the rights of citizens, always in strict compliance with the legislation in force.

As the then General Commander of the GNR, General Viegas (1998, p. 198) highlighted at the international seminar on Human Rights and Police Effectiveness, “the State’s has the duty to strike the right balance between the responsibility of guaranteeing citizens’ freedom as well as their security, without however jeopardising the exercise of other fundamental rights. This is a highly complex task, especially for SecF, because law enforcement agents are the ones who must enforce the authority of the State, which is precisely where most fundamental rights violations can occur, while guaranteeing that those rights are safeguarded”.

If the current constitutional framework is maintained due to the new global challenges, risks, threats, and uncertainty, which are both multiple and disquieting (Lourenço et al., 2015, p. 13), this complex security context could easily have implications for the balance between freedom and security, a relationship in which citizen’s freedom hangs on the one side, and their security and that of the State hangs on the other.

3.4. Principles and Limits of Police Action

It should be noted at the outset that, as provided for in Article 272 (2) of the CRP, crime prevention must respect the rights, freedoms, and guarantees of citizens, and that the police is always subject to the principles of legality and the prohibition on going beyond what is necessary.

The above principles imply that police actions are subject to the provisions defined in the law and the principle of legality, and that they must not go beyond what is strictly necessary, but must comply with the requirements of necessity, enforceability, and proportionality, proportionality being the most important, to the point that some authors consider that “Law is proportion” (Miranda, 2012, p. 312).

However, this interpretation is not entirely straightforward. According to Silva (Silva, 1993, cited in Sampaio, 2012, p. 127), “the law cannot provide for the multiple daytoday situations and myriad circumstances in which the police is called upon to intervene”. Along the same lines, Sérvulo Correia argues that “the unlimited plurality of circumstances in which the danger to public interest requires preventive action by the Government is not compatible with the requirement of providing a legal classification of all possible conduct” (Correia, cited in Sampaio, 2012, p. 128). In contrast, Moreira and Canotilho (2014b, p. 860) consider that not only must all police actions have a legal basis, individual measures must also be defined by law.

Considering these different interpretations of the same issue, one can easily understand the difficulty that the police experience in the face of unpredictable, rapidly developing situations that can occur at any time and that require an immediate response that complies with the legislation in force.

Article 272 (3) expressly states that any actions undertaken by the police to prevent crime must respect citizens’ rights, freedoms, and guarantees, and that this must be done in

compliance with the provisions of the Constitution or the law (Canotilho and Moreira, 2014b, p. 861).

Due to the emergence of new and complex threats and to the duty to protect and manage the balance between freedom and security, the SecF have put in place new preventive mechanisms capable of effectively guaranteeing citizens' security as well as their freedom. For example, the GNR Strategic Plan², refers to "Knowledge and Innovation" as one of the institution's values, which entails the "acquisition of essential knowledge for 'intelligent development' that will improve citizens' security and freedom by promoting innovation in policing [and] anticipating threats and risks that jeopardise constitutionally consecrated rights, freedoms, and guarantees" (n.d., p. 55).

Thus, it is crucial to ensure that threats, no matter how real and menacing they are, are not used to justify violations of citizens' rights. In fact, as Miranda (2003, p. 660) points out, "security is the environment of Law but it can never prevail over Law itself".

We are aware, then, that in this legal framework characterised by a multitude of rules, policing is a high-risk activity that requires SecF personnel to make complex decisions in the face of constantly changing and unexpected situations.

Therefore, even when faced with a complex threat, the actions of the police will have to comply with the principles of the democratic rule of law, especially the principle of proportionality. Thus, situations such as indefinite imprisonment, wiretapping or searches without a court order, discrimination on the grounds of nationality, race, or religion, or the Armed Forces (AAFF) taking on policing roles outside the situations foreseen in the law are always blatant attacks on the rule of law (Miranda, 2003, p. 660).

According to the then Deputy Inspector General of Internal Administration, Prosecutor Vicente de Almeida (1998, p. 74), the effectiveness of the police cannot, under any circumstances, be increased at the expense of citizens' rights, freedoms, and guarantees, and the measures taken by law enforcement cannot violate constitutionally protected rights.

In fact, notwithstanding the above, SecF must take the appropriate measures at the right time, ensuring effective policing and safeguarding citizens' rights, bearing in mind that when fundamental rights are at stake, both interference and omissions can have serious consequences. The above leads us to conclude that police inaction may also constitute an unconstitutional restriction of fundamental rights (Sampaio, 2012, p. 120). Therefore, the limits on policing must constantly adapt to the current threats in order to effectively guarantee citizens' freedom and security.

Figure 1 depicts and summarises the complexity of the roles performed by SecF. Those roles are represented by a triangle with the CRP as the top vertex and the obligation of protection and proportionality as the other two vertices, guaranteeing a balanced and effective overlap between the two basic elements of the rule of law.

² *Estratégia da Guarda 2020*, available from: <http://www.gnr.pt/estrategia.aspx>

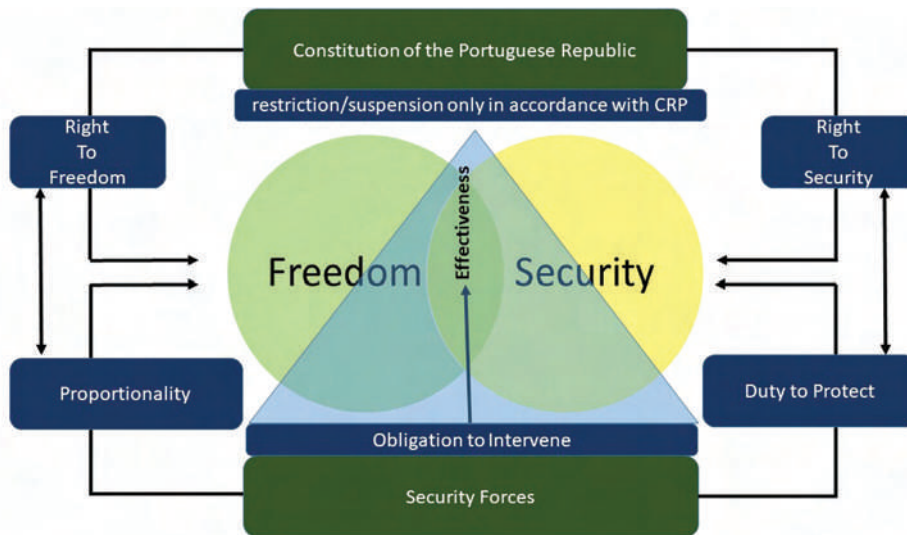


Figure 1 – Freedom and Security

3.5. Terrorism and Fundamental Rights

The complexity of this phenomenon stems from the modus operandi of terrorists, which makes combating terrorism an extremely difficult task, especially for democratic constitutional states, which naturally safeguard the guarantees and freedoms of their citizens. In light of this, Pereira (2004) – Minister of Internal Administration in the 17th and 18th Constitutional Governments – considers that in the fight against terrorism “democratic states are undeniably at a ‘disadvantage’ in relation to dictatorial or totalitarian states. The latter have no limits on restricting or suppressing individual freedoms to combat terrorism, and may even rely on state terrorism or covert terrorism to achieve their goals”. A clear example of this is the fact that the SecF had previously signalled several of the terrorists involved in the recent bombings in London and Paris, but were still unable to stop them.

In the face of this difficulty, some authors, such as Günther Jakobs (German criminalist, known for his concept of Criminal Law of the Enemy), argue for the adoption of two different models of criminal law, one for ordinary citizens and the other, with its own rules that restrict fundamental rights, for certain individuals classified as “enemies” (Jakobs and Meliá, 2007, p. 49). This model, called the criminal law of the enemy, proposes measures to combat terrorism that strongly limit the rights, freedoms, and guarantees of individuals classified as “potential threats”, preventively eradicating them from states.

Due to the current global security instability, the ideology that underlies the criminal law of the enemy has been able to influence the policies of several countries such as the US or France. This model poses serious risks because it relies on a stereotypical image of what constitutes a “terrorist” that is “based on ethnic and religious factors and economic, social and cultural divides” (Fernandes, 2011, p. 54) and that is thought to be, at the very

least, detrimental to the survival of the democratic rule of law in its current form. The main question that we must ask is whether the democratic rule of law will provide the necessary tools to effectively combat terrorism or whether there will be a need to reformulate it.

This discussion has become so critical in the international scene that since 2001 there have been two lines of thought in the US: one that prioritises security and considers that unless the constitutional limits on the power of the State are changed, the country will not be prepared to combat terrorism and guarantee a safe society that can enjoy its freedoms; and one that emphasises freedom and argues that restricting freedoms and guarantees will weaken and undermine the democratic and constitutional system that is the cornerstone of a country as great as the US (Northouse, 2006, p. 19). The discussion was triggered by the implementation of the *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism*³ act (USA PATRIOT ACT 2001), a legal tool approved in the US in response to the 2001 attacks.

Therefore, it is undeniable that both the actions of the police and the legal framework must adjust proportionally to this new reality and this new threat in order to guarantee citizens' security. This will inevitably lead to implications for individual freedoms.

For Canotilho (2008, p. 233), "terrorism sows terror in the founding structures of constitutional law", generating criticism against a culture of protectionism by the State, which leads to pressure to revise the constitutional texts especially where they address citizens' freedoms and guarantees.

The actual issue, and it is a complex one, is how to define the limit to limits because that is where the difference between protection and violation of freedoms could reside (Portela, 2007, p. 968).

3.6. National Strategic Plans and Courses of Action

After the issuance of the European legislation on terrorism, Portugal defined a National Counter-Terrorism Strategy (ENCT)⁴ that highlights terrorism as one of the most serious threats to the survival of the European area of freedom, security, justice, and the democratic rule of law. The document is a "critical instrument to combat a phenomenon that poses a serious threat to the democratic rule of law, is increasingly delocalised, and has complex technological means at its disposal, streamlining the fight against terrorism and keeping constantly up-to-date on the nature of the phenomenon" (PCM, 2015).

The ENCT established the following strategic goals: to detect, to prevent, to protect, to pursue, and to respond. The document establishes several lines of action and multi-stage plans to achieve them, expressly stating that this strategy must be carried out in strict compliance with the principles of necessity, adequacy, proportionality, and effectiveness, respecting civil liberties, the rule of law, and freedom of scrutiny, in compliance with the

³ This document was the basis for the amendments to almost all the legal diplomas on national security, which restricted individual freedoms in exchange for protecting America from terrorism.

⁴ Resolution of the Council of Ministers No. 7-A/2015 of 19 February – Published in Diary of the Republic, 1st series – No. 36 – 20 February 2015

European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of the Council of Europe (PCM, 2015). Thus, the terrorist threat cannot be used to justify jeopardising citizens' fundamental rights to safeguard the right to security.

In fact, these lines of action show that it is imperative to cooperate, coordinate, share and analyse information, develop and implement plans of action, and discuss and ensure interoperability between the various control systems. This paper will focus on these lines of action in an attempt to understand the impact of the measures taken by SecF on fundamental rights, following the implementation of the ENCT.

With the entry into force of the ENCT, there was a need to adjust the national legislation, and a legislative package considered critical for the fight against terrorism was approved and published, a global, articulated action in line with the five objectives defined in the ENCT (Fazenda, 2017).

Implementing the ENCT is a priority objective that has not yet been achieved in full even though it was set down in 2015. In order to achieve it, some strategic guidelines have been defined that require the efforts of all services and SecF (SSI, 2017, p. 227). This indicates that it is extremely difficult to implement any measures that may restrict citizens' fundamental rights, which may be the reason why the ENCT has not been fully implemented yet.

3.7. Terrorism, Police Activity, and the Impact on the Right to Freedom and Security

There is no doubt that terrorism is one of the greatest concerns for States and their SecF. However, despite being a dominant issue today, terrorism is not a new phenomenon (Pereira, 2016, p. 69), but one that has become global after the 2001 attacks due to the means employed, the number of victims, the target, and the consequences of the attacks in the international scene. Up to that point, terrorist actions had been circumscribed to certain countries and the material consequences did not have impact and visibility on a global scale. It can be said, then, that in the 21st century, terrorism has taken a new dimension linked to fundamentalist interpretations (Martins, 2010, p. 34), ceasing to be a phenomenon limited to a particular region or country and becoming a global problem, which is the responsibility of the entire international community. Figure 2 shows that the number of deaths from terrorist attacks in Europe has decreased when compared to the 1970s and 1980s, although there has been an upward trend since 2015.

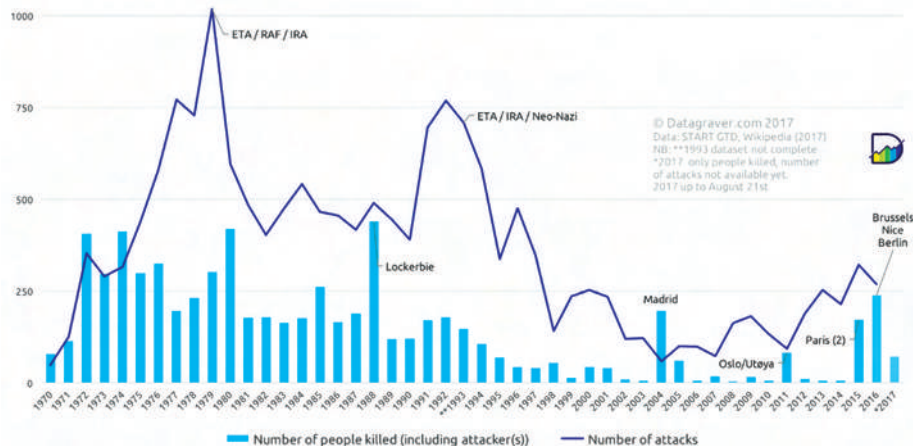


Figure 2 – Number of deaths in terrorist attacks in Western Europe (1970-2017)

Source: Datagraver (2017).

Interestingly, Figure 3 shows that the number of arrests has increased while the number of attacks has decreased. These numbers lend themselves to multiple interpretations and speculation, and could suggest that SecF are becoming more effective and that even with fewer attacks they are now more proficient in making a significant number of arrests or, on the other hand, we could be witnessing a securitization phenomenon with the adoption of extraordinary measures in response to terrorist attacks.

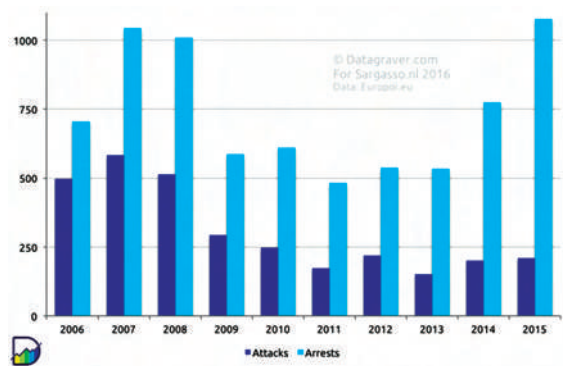


Figure 3 – Terrorism Attacks and Arrests in the EU (2006-2015)

Source: EUROPOL (2016).

The 2016⁵ Annual Internal Security Report (RASI) states that Portugal faces the same national threats as other countries in the same geostrategic and geopolitical space, with emphasis on the threat of terrorism, leading to an increase of the threat level in several EU countries (SSI, 2017, p. 71). The National Defence Strategic Concept, approved by the Council of Ministers Resolution No. 19/2013 of 5 April, lists terrorism as one of the main global threats to national security, bearing in mind that Portugal, as a Western democracy, is a potential target for international terrorism (PCM, 2013, p. 1985).

3.7.1. The Importance of Information and Constitutional Difficulty

The information produced by the Information System of the Portuguese Republic (SIRP) is instrumental in addressing the threat that has been identified and in guaranteeing that Portuguese police is effective in combating it. Any shortcomings and constraints in this system limit and weaken the operational performance of the police in the prevention of terrorism, since law enforcement depends largely on access to accurate and timely information and much of it is protected by the fundamental rights enshrined in the CRP.

On this matter, the President of the Supervisory Board of the Information System of the Portuguese Republic (CFSIRP) stated that “In Portugal, if there is a concrete suspicion of a criminal act, or if a crime is reported, the Judicial Police (PJ) can request a court order. However, in the preventive phase the Information Services are not allowed to capture location or traffic data. They cannot set up wiretaps because the constitution states that this is the purview of the criminal process and requires an order issued by a judge, and the constitutional court has decided that this also includes any telecommunication data” (Pinto, 2017).

This leads to the perception, which has been identified as a major concern, that the Portuguese Information Services do not have the same instruments as their counterparts because the constitution does not legally allow them.

Given this recognised difficulty, the approval of a legal document that allows the Information Services to access metadata⁶ is currently being discussed. Let us recall that, as early as August 2015, the Constitutional Court declared unconstitutional a law that would have extended the powers of the Portuguese Republic Information System (SIRP), allowing it to access metadata such as banking information, tax information, and traffic and location data for text messages and calls. The diploma was declared unconstitutional because it violated Article 34 (4) of the CRP⁷, jeopardising the principle of inviolability of correspondence. In addition, the National Commission for the Protection of Data (CNPD) (2015, p. 22) issued an opinion on 26 June 2015, stating that the proposed law would constitute “a gross infringement on the right to privacy and to the protection of personal data and, consequently, on the right to freedom. It legitimates an intrusion that violates the structuring values of the Democratic Rule of Law”.

⁵ RASI2016 includes criminal records between January and December 2016.

⁶ Metadata are markers or points of reference that encompass information in all its forms, and summarise information about the form or content of a source

⁷ “The public authorities are prohibited from interfering in any way with correspondence, telecommunications or other means of communication, save in the cases in which the law so provides in matters related to criminal procedure.”

The degree of complexity involved in interpreting these issues is illustrated by the fact that, when ruling on the same proposal, the Parliamentary Committee for Constitutional Affairs, Rights, Freedoms, and Guarantees (CACDLG) (2015, p. 15) considered that “since there are no objections, it is our opinion that proposed Law No. 345/XII/4 meets the constitutional and procedural requirements to be discussed and voted in plenary”.

In 2016, in the face of the constraints listed by the Constitutional Court, the then president of the Observatory for Security, Organized Crime, and Terrorism (OSCOT), Pereira (2016), argued that a constitutional review was necessary and that “intelligence services must at the very least have access to metadata. The Portuguese services are the only ones in Europe that do not have access to these data, and therefore, a solution must be studied to overcome this problem while respecting the decision of the Constitutional Court”. Moreover, he defended the necessity of “amending the Constitution to allow the intelligence services to conduct preventive interceptions on an exceptional basis to prevent terrorist attacks”.

Pereira defended this position as early as 2004, considering that there should be an extensive reform at the level of information, stating that “a democratic regime over 25 years old cannot rejoice in having an information system that does not infringe upon the rights, freedoms and guarantees of its citizens, but that is not equipped to respond to complex challenges such as terrorism”, adding that “a system that only succeeds in not committing violations is a useless system that misuses taxpayers’ money” (2004, p. 47). The words may have been harsh, but they exposed the actual issue, the constraints on the fight against terrorism, and the relationship between those constraints and fundamental rights.

The issue of providing the Intelligence Services with access to metadata illustrates the difficulty for a democratic State with a moderate threat level to adopt any measures that restrict fundamental rights (Fazenda, 2017). This example shows that the adoption of legal measures that could potentially restrict the fundamental rights of citizens is always a divisive matter that elicits much discussion and garners diametrically opposed interpretations and perspectives.

3.7.2. Measures adopted by the police

It is in this somewhat diffuse, controversial, and protectionist framework that Portugal has been putting into practice its ENCT, focusing especially on detection, prevention, and protection against terrorist threats. To that end, the SecF have operationalized the strategic measures set out in the ENCT through its policing models, with emphasis on the integrated model of proximity policing (SSI, 2017, p. 198). In order to operationalise the ENCT, the GNR, responsible for 94% of the national territory, has implemented some measures: it enhanced its intelligence system; strengthened the structures responsible for producing, coordinating, and sharing internal and external information; intensified national and international cooperation; reinforced the means of production, processing, and analysis of information (Couto, 2017), as illustrated in Figure 4.

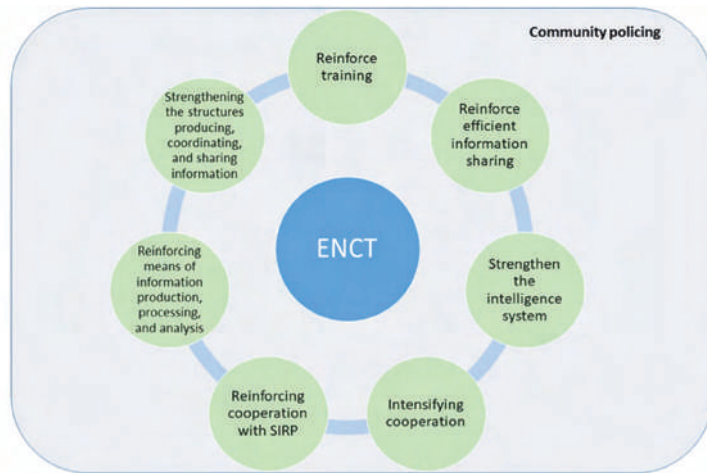


Figure 4 – Measures taken by the GNR following the ENCT

The measures that have been taken have been shown to have no impact on the fundamental rights of citizens and do not put in jeopardy citizens’ right to freedom.

Another document that must be included in this analysis because it is instrumental for the definition of national policies is the Programme of the XXI Constitutional Government 2015-2019. The document describes the security environment as an environment characterised by multiple risks and unpredictable threats, therefore planning and evaluation are essential to ensure that appropriate, feasible, and acceptable measures are taken to address those risks and threats (Governo, 2015, p. 51).

The above programme states that the “new threats and new risks imply a welldefined strategic orientation, implemented in a coherent manner through a policy based on a properly coordinated, effective, and operational internal security system” (Governo, 2015, p. 55). To that end, the Government is committed to strengthening international cooperation and to increasing the effective coordination of the security forces and services, seeking to eliminate redundancies and ensuring that the common functions of security forces and services are articulated and managed in an integrated manner.

Although the threat of terrorism is a major concern, the government programme clearly states that fundamental rights must be at the core of European policies, and that any political proposal that aims to restrict the freedom of movement of European citizens cannot be accepted. The document also defines key areas, one of which aims to improve the quality of democracy by “strengthening the protection of fundamental rights, which can now be jeopardised in new ways by the tools of the information society” (Governo, 2015, p. 41). In short, the Government Programme expresses concern about the threat of terrorism and specifies that the performance of its SecF should be based on cooperation, articulation, and

rationalisation, without providing for any changes to policing that could have implications for citizens' right to freedom.

This analysis must naturally take into consideration the national security context since, as stated in RASI2016, there have been less than three crimes related to terrorist organizations and national terrorism under Articles 2 and 4 of Law No. 52/2003 of August 22, and there have been six crimes related to other terrorist organizations and international terrorism under Articles 3 and 5 of the same law. This is a very small number when compared to a universe of 16,761 reports of serious and violent crimes (SSI, 2017, p. 18). This reality influences the political measures that can be taken and the degree to which citizens accept the implementation of measures that restrict their rights, so it may be worth noting that Portugal is ranked as the third most peaceful country in the world.

This means that Portuguese citizens are not overly concerned with the threat of terrorism, as demonstrated by the 2016 Eurobarometer report for Portugal, which states that only 2% of the Portuguese surveyed indicated terrorism as a major problem for the country, whereas the European average is 14%.

Nevertheless, under extraordinary circumstances, the political leadership has adopted exceptional measures on a case-by-case basis. For example, the Government, through Council of Ministers Resolution No. 19/2017 of 04 April, vis-a-vis the current context of threat and for reasons of national security, decided to temporarily reset the borders of the country during the visit of His Holiness Pope Francis in May 2017. A measure that had an impact on people's freedom of movement, but that was considered necessary to ensure that the police could effectively guarantee citizens' security (PCM, 2017, p. 1705).

For that reason, because Portugal has a moderate threat level and is even considered one of the most peaceful countries in the world, it has difficulty producing, passing, and accepting measures and policies that could interfere with citizens' fundamental rights, given that they are not willing to relinquish their constitutional rights in exchange for something they do not see as a major concern, which naturally hinders the implementation of any strategy. This is illustrated by the fact that the Government has so far failed in its attempt to pass legislation allowing the Intelligence Services to access certain information on its citizens, which does not occur in countries where the threat and terrorist alert levels are high. Furthermore, analysing the measures adopted by the GNR after the ENCT was issued revealed that care was taken not to interfere with citizens' right to freedom, and that the measures focused mainly on cooperation, information and training.

The Prime Minister of the United Kingdom Theresa May's statement, on 4 June 2017, in the wake of the 3 June attacks in London, clearly expresses the above interpretation that "It is time to say enough is enough", recognising the need to be more forceful and "to review Great Britain's counter terrorism strategy to make sure that the police and security services have all the powers they need" (2017). This confirms that democratic states are reactive in terms of how they deal with terrorist attacks, revealing the real weakness in "overly" protective systems vis-à-vis a new distinct threat that sows chaos and terror across states, ultimately endangering the guiding and founding principles of the rule of law.

Conclusions

This study was carried out at a time when the fight against terrorism is a priority, and a discussion has been ongoing regarding the possibility and necessity of extending the access of SecF to information that will allow them to be more effective in guaranteeing the exercise of the right to security provided for in the Constitution.

Because our goal was not to conduct an exclusively theoretical analysis, as this has already been done, we endeavoured to study a current issue that is highly relevant and that has an impact on the performance of SecF, and, consequently on fundamental rights. Therefore, we narrowed the research topic to the right to freedom and security, which we contextualised in relation to the threat of terrorism and its impact on policing.

As for the research findings, we provided the legal framework for the right to freedom and security and analysed their relationship. We found several authors who argue that there is a proliferation of fundamental rights, which have accumulated over time, making our legal system too protective, with the added complication that a fundamental right can only be restricted or suspended under the terms provided for in the Constitution and to safeguard another fundamental right. It is within this framework that the right to liberty and security coexist, and it was possible to conclude that a balance between the two is necessary, and that that is the reason why the legislator combined them under the same article. The right to freedom is not an absolute right, and the State has the duty of not only respecting the fundamental rights, but also of guaranteeing that they are effectively promoted.

We framed the activity of SecF within the CRP and identified its principles and limits. We were then able to conclude that the protection of citizens is a duty and obligation of the State, carried out through its police forces, which, when faced with a threat, are not only able to intervene but are required to do so. Therefore, fundamental rights do more than impose limits on police activity, but are one of its goals, and the SecF have the duty to intervene in a timely, effective manner and in strict compliance with the legal principle of conciseness and prohibition of excess. It is clear that a threat, however devastating its consequences may be, can never justify disproportionate police action that is not provided for by law and that violates citizens' rights.

Subsequently, we established a link between terrorism, police activity, and fundamental rights, and briefly addressed counter-terrorism strategies. We concluded that Europe, and consequently Portugal, has been expressing, albeit usually in a reactive way, its concern for terrorism, which is clear from the many documents on the issue. This multiplicity of legal provisions that explicitly safeguard the duty of guaranteeing the fundamental rights result in making the European intentions unclear, and even confusing and difficult to implement for Member States with different realities and threat levels. In the case of Portugal this difficulty is exemplified by the fact that, in 2017, guidelines are still being defined to implement the ENCT issued in 2015, which had the following strategic goals: to detect, to prevent, to protect, to pursue, and to respond.

We were also able to conclude that the constraints in the adoption of restrictive measures that can provide the SecF with mechanisms to prevent terrorism are linked to the fact that Portugal is ranked as one of the most peaceful countries in the world and that it has never been the target of a terrorist attack. The difficulty in effecting any legal changes that might restrict fundamental rights and upset the balance between freedom and security limits the actions of the police in the fight against terrorism, as illustrated by the constraints that the Constitution imposes on accessing crucial information for the prevention of this type of threat. Regarding the effects of the ENCT on police activity, we ascertained that the measures adopted by the GNR following the ENCT, and in the face of the threat of terrorism, did not result in any restrictions of fundamental rights and were based almost entirely on cooperation and coordination, with special emphasis on intelligence.

We thus concluded that police activity is significantly influenced by terrorism when attacks occur, and that restrictive measures are implemented in a reactive manner in response to those attacks.

Furthermore, it is extremely difficult to take a political position that destabilises the balance between freedom and security in favour of security, especially in countries where citizens do not see terrorism as a major concern, and thus do not accept restrictions on rights that were acquired over time. Thus, the balance is guaranteed by the SecF, who handle complex and risk-filled situations on a case-by-case basis, and often operate at the limit of the limits of controversial and non-consensual issues.

As for the study's **contribution to the knowledge**, we found that the legal framework in force, even with the several changes that were enacted after 2015, imposes limits on the police's ability to prevent terrorism, and that the SecF act operate in the field of coordination, cooperation, and exchange of information. In fact, even if the legal mechanisms are prepared to respond effectively to a terrorist attack, they may prove to be insufficient to prevent it, as was the case in other countries where the SecF were only provided mechanisms that allowed them to act in a more effective manner, albeit at the cost of some constitutionally foreseen rights, after attacks had already occurred.

Our ambitious **recommendation** is that the legal changes required are enacted to ensure that the SecF can act effectively in the prevention of terrorism, especially in regards to access to information outside the scope of criminal proceedings, so that we do not have to wait until an attack occurs for the indispensable legal changes to be made in reactive manner, as has already occurred, and continues to occur, in other European countries.

The **limitations** of our work consist in the enormous difficulty in accessing information related to terrorism, which was clear from the fact that our request for an interview with the French entities was declined, and that the reason given for not participating in the study was the sensitive nature of the topic. We suggest that future studies carry out a comparative analysis of the mechanisms and measures employed by the SecF of the main European countries to assess their impact on the right to freedom and their contribution to a safer EU in compliance with its founding principles.

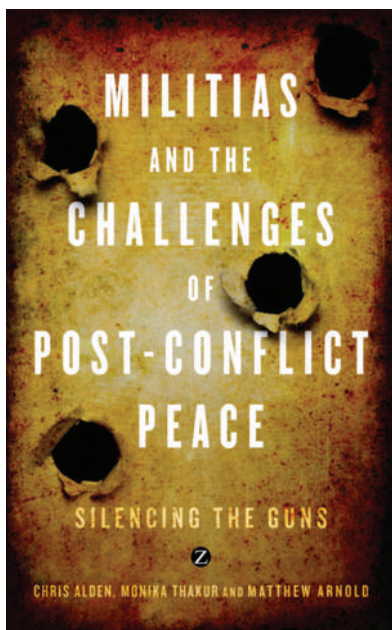
Works cited

- Bryman, A., 2012. *Social Research Methods*. 4th Ed. United States of America: Oxford University Press.
- Canotilho, J. G. & Moreira, V., 1993. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Revised 3rd Ed. Coimbra: Coimbra Editora.
- Canotilho, J. & Moreira, V., 2014a. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Volume I. 4th Ed. Lisbon: Coimbra Editora.
- Canotilho, J. & Moreira, V., 2014b. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Volume II. 4th Ed. Lisbon: Coimbra Editora.
- Canotilho, J., 2003. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7th Ed. Coimbra: Almedina.
- Canotilho, J., 2008. *Estudos sobre Direitos Fundamentais*. 2nd Ed. Coimbra: Coimbra Editora.
- Clemente, P., 2015. *Cidadania Polícia e Segurança*. Lisbon: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Comissão Nacional de Proteção de Dados, 2015. *Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 345/XII/4.*^a (GOV). Lisbon.
- Comissão Europeia, 2016. *Eurobarómetro Standart 86 – Relatório Nacional 2016*. Brussels: European Commission.
- Couto, M., 2017. Comandante Geral da GNR. [interview]. Lisboa (09 May 2017).
- Datagraver, 2017. *People Killed By Terrorism Per Year in Western Europe 1970-2017*. [electronic image]. Available from: <http://www.datagraver.com/case/people-killed-by-terrorism-per-year-in-western-europe-1970-2015>, [Accessed 2 May 2017].
- EUROPOL, 2016. *Europol Reports: Terrorism in The EU 2006-2015*. [electronic image]. Available from: <http://www.datagraver.com/case/europol-reports-terrorism-in-the-eu-2006-2015>, [Accessed 2 March 2017].
- Fazenda, H., 2017. Secretária Geral do Sistema de Segurança Interna. [interview]. Lisbon (17 May 2017).
- Fernandes, H., 2011. *O Direito Penal do Inimigo: Reconfiguração do Estado de Direito?* Master's thesis in Law. Faculty of Law of the University of Porto.
- Ferreira, J., 2014. *Direitos Fundamentais e Direito dos Cidadãos à Segurança*. Individual Research Work prepared in the 2013-2014 Joint Staff Course. Institute of Higher Military Studies.
- Gouveia, J., 2013. *Manual de Direito Constitucional – Volume II*. 5th Ed. Coimbra: Almedina.
- Gouveia, J., 2014a. *Manual de Direito Constitucional – Volume I*. 5th Ed. Lisbon: Almedina.
- Gouveia, J., 2014b. *Manual de Direito Constitucional – Volume II*. 5th Ed. Lisbon: Almedina.
- Governo, 2015. *Programa do XXI Governo Constitucional 2015-2019*. [pdf] Lisboa: XXI Constitutional Government. Available from: <http://www.portugal.gov.pt/media/18268168/programa-do-xxi-governo.pdf>, [accessed 15 March 2017].
- Guarda Nacional Republicana, s.d. *Estratégia da Guarda 2020*. Lisbon: Divisão de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais.
- IEP, 2017. *Global Peace Index 2017*. [electronic image] Available from: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/06/GPI-2017-Report-1.pdf> [accessed 01 June 2017].

- Independent, 2015. *The Safest Places to Travel in the World*. [online] London: Independent. Available from: <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/safest-places-to-travel-the-15-most-peaceful-countries-in-the-world-a6748256.html> [accessed 02 April 2017].
- Inspeção Geral da Administração Interna, 1998. Seminário Direitos Humanos e Eficácia Policial. In: Inspeção-Geral da Administração Interna. Lisbon, November 1998.
- Jakobs, G. & Meliá, M., 2007. *Direito Penal do Inimigo – Noções e Críticas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- Lourenço, N., Lopes, F., Rodrigues, C., Costa, A. & Silvério, P., 2015. *Segurança Horizonte 2025*. Lisbon: Colibri.
- Martins, R., 2010. *Acerca de “Terrorismo” e de “Terrorismos”*. Lisbon: National Defence Institute
- May, T., 2017. *Jornal da Uma* [TV programme]. RTP1, 04 April 2017.
- Meisels, T., 2008. *The Trouble With Terror – Liberty, Security, and the response to Terrorism*. United States of América: Cambridge University Press.
- Miranda, J., 1999. *Direitos Fundamentais – Introdução Geral*. Lisbon: n.n.
- Miranda, J., 2012. *Manual de Direito Constitucional – Direitos Fundamentais*. 5th Ed. Coimbra: Coimbra Editora.
- Miranda, J., 2003. Os Direitos Fundamentais e o Terrorismo: Os fins nunca justificam os meios, nem para um lado, nem para outro. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, pp. 649-661.
- Nabais, J., 2007. *Por uma Liberdade com Responsabilidade*. Coimbra: Coimbra.
- Northouse, C., 2006. *Protecting What Matters – Technology, Security, and Liberty since 9/11*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Pereira, R., 2004. Terrorismo e Insegurança – A resposta portuguesa. *Revista do Ministério Público*, 98, pp. 37-51.
- Pereira, R., 2016. *Em Nome da Lei* [radio programme]. Rádio Renascença, 02 April 2016.
- Pereira, J., 2016. Terrorismo Transnacional. In: Borges, J. & Rodrigues, T., Ed., 2016. *Ameaças e Riscos Transnacionais no Novo Mundo Global*. Lisboa: Fronteira do Caos. Chapter 3.
- Pinto, P., 2017. *Grande Entrevista* [TV programme]. RTP3, 05 April 2017.
- Portela, I., 2007. *A segurança e a escolha do inimigo: o efeito double-bind do 11-S. Uma análise comparada da legislação antiterrorista*. PhD thesis in Constitutional Law. Universidade de Santiago de Compostela.
- Presidência do Conselho de Ministros, 2013. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional* (Resolution of the Council of Ministers No. 19/2013 of 05 April), Lisbon: Diary of the Republic.
- Presidência do Conselho de Ministros, 2015. *Aprova a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo* (Resolution of the Council of Ministers No. 7 – A/2015 of 19 February), Lisbon: Diary of the Republic.
- Sampaio, J., 2012. *O dever de proteção policial de direitos, liberdades e garantias*. 1st ED. Coimbra: Coimbra Editora.
- Santos, L. e Lima, J. (Coord.), 2016. *Orientações Metodológicas Para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. Lisbon: Military University Institute.
- Sistema de Segurança Interna, 2017. *Relatório Anual de Segurança Interna 2016*, Lisbon: Internal Security System.

RECENSÕES CRÍTICAS

BOOK REVIEWS



MILITIAS AND THE CHALLENGES OF POST-CONFLICT PEACE: SILENCING THE GUNS

Dinis Mendes Faustino

Major de Infantaria
Licenciado (pré-Bolonha) em Ciências Militares pela Academia Militar
Discente do Curso de Estado-Maior Exército de 2017
Instituto Universitário Militar
1449-027 Lisboa
faustino.dm@mail.exercito.pt

1. Dados da obra

A obra intitulada *Militias and the Challenges of Post-Conflict Peace: Silencing the Guns*, é da autoria do Dr. Chris Alden e foi publicada em Londres, em 2011, pela Editora Zed Books, LTD.

Possui 208 páginas e está dividida em sete capítulos. Os dois primeiros para enquadramento, descrição das milícias e caracterização do quadro conceptual usado nos cinco capítulos seguintes, referentes aos estudos de caso das milícias da República Democrática do Congo (RDC), de Timor-Leste, do Afeganistão e do Sudão.

2. Dados dos autores

Dr. Chris Alden, é Professor Associado no departamento de Relações Internacionais na *London School of Economics and Political Science* (LSE). Publicou extensivamente sobre a desmilitarização em jornais como o *Security Dialogue*, *Journal of Modern African Studies and Conflict*, *Security and Development*. Além disso, trabalhou como consultor nestas áreas em Angola, Moçambique e África do Sul.

Dra. Monika Thakur, é especialista nas áreas de Relações Internacionais, segurança internacional, gestão de conflitos e construção de paz pós-conflito. Atualmente é professora assistente no Departamento de Ciência Política, na Universidade de *Concordia*, no Canadá. Das suas obras, destaque para o volume já editado do *Post-Conflict Peacebuilding: Global Perspectives* e das publicações em revistas como, a *African Security*.

Dr. Matthew Arnold, é investigador no Instituto de Segurança e Estudos Internacionais na Universidade *Chulalongkorn* em Bangkok, na Tailândia. Conduziu uma extensa pesquisa

acadêmica sobre conflitos, segurança e fragilidade do Estado, possuindo um conhecimento aprofundado de Mianmar, Timor-Leste, Afeganistão, Sudão do Sul e Tailândia. É coautor da obra *South Sudan: From revolution to Independence* (Oxford University Press, 2012).

3. Resumo do texto

A tendência da conflitualidade atual é caracterizada pela crescente eclosão de guerras internas, que opõem milícias, guerrilhas, grupos criminosos e ainda ameaças transnacionais, como o terrorismo. Todos estes, com interesses estratégicos, económicos e sociais distintos, contribuem para a complexidade dos conflitos contemporâneos, que urge reconhecer e compreender.

“Num conflito atual, um dos problemas na transição para a paz é o papel das milícias”¹ (Alden et al., 2011, p. 1). É deste modo, que os autores introduzem o argumento, que ao longo da obra nos conduz na caracterização das milícias existentes e na demonstração dos esforços de desmilitarização efetuados, que fundamentados em estudos de caso realizados na RDC, em Timor-Leste, no Afeganistão e no Sudão, permitiram demonstrar que a implementação de um processo de desmilitarização demasiado rígido, se revela ineficaz, face aos desafios que envolvem as milícias. Assim, os autores propõem a adoção de novos modelos, funcionalmente adaptáveis à realidade de cada cenário e milícia.

O objetivo desta obra é estudar as milícias e desenvolver uma estrutura conceptual que permita a implementação de um processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) ajustado a cada situação, tendo em consideração as características e contexto social, económico e político em que cada milícia está inserida. Assim, este livro apresenta a singular complexidade que caracteriza o processo de desmilitarização de uma milícia, particularmente na transição pós-conflito.

Partindo de uma revisão histórica e contemporânea, os autores caracterizaram a diversidade de milícias existentes, um pouco por todo o mundo, demonstrando que estas se distinguem das forças convencionais/tradicionais, pelas alianças de conveniência que formam para atingir os seus objetivos e pelas táticas de violência que adotam e desafiam as normas internacionais. Também a tipologia, organização e ideologias distintas de cada milícia, dificultam a aplicação de um sistema normalizado de desmilitarização.

Com base nestas premissas e caracterização, os autores desenvolvem a estrutura conceptual que possibilita a compreensão e contextualização dos estudos de caso que serão de seguida analisados, destacando que para o sucesso a longo-prazo da desmilitarização é fundamental: i) compreender os grupos armados que têm capacidade de destabilizar o processo de paz; ii) reconhecer que o contexto local é fundamental para a elaboração de políticas de desmilitarização eficazes.

É então proposto um quadro de análise para a conceptualização das milícias, onde os autores procuram que a interpretação da análise de capacidades militares, conjugada com as informações, possibilite a compreensão das características singulares das milícias e do seu

¹ Tradução livre do autor.

modo de atuação, assim como o entendimento da história e da cultura, possibilitando deste modo um conhecimento mais aprofundado dos contextos político, económico e social que moldam o processo de desmilitarização.

Este quadro, alicerça os estudos de caso apresentados, relativamente às seguintes milícias: as *South Sudan Defence Force* (SSDF) e as *White Army Militias of South Sudan*, ambas do Sudão, os “Petitionários” de Timor-Leste, as Milícias da República Democrática do Congo (RDC) e as Milícias do Afeganistão.

Fundamentadas nas extensas pesquisas de campo realizadas, os autores vão ao longo da obra evidenciando os resultados da investigação e apresentando propostas para lidar com os desafios colocados pelas milícias, a fim de promover a segurança local. Assim, as principais ideias destacadas são:

- a) Para implementar um plano de DDR é essencial que as estratégias de segurança tenham em consideração o contexto político, social e económico, assim como dos atores locais e comunidades de interesse, sem descuidar os padrões de comportamento que as milícias seguem. Uma compreensão pormenorizada de todos estes fatores, pode evidenciar formas de atuação que possibilitam um impacto rápido, induzindo mudanças significativas no comportamento das milícias.
- b) Tendo por base, os fatores anteriormente evidenciados, é possível uma implementação mais flexível e adaptável do plano de DDR, face ao evoluir da situação. A título de exemplo, evidencia-se a atuação do *Sudan People’s Liberation Army* (SPLA), que evitando o confronto direto, bastou-lhe isolar os grupos remanescentes da milícia SSDF do respetivo apoio logístico para que estes grupos capitulassem. Por vezes no extremo, a melhor estratégia de DDR, pode ser, não realizar nenhuma ação.
- c) O reconhecimento de pontos de convergência, entre os interesses locais e a Comunidade Internacional, possibilita a criação de relações de colaboração. Esta convergência, conforme demonstrado nos estudos de caso da SSDF, da República Democrática do Congo (RDC) e do Afeganistão, foi conseguida na procura de condições de segurança ao nível local, promovendo os esforços de autodefesa das comunidades locais contra os insurgentes.
- d) A transição do programa de DDR, para uma forma a longo prazo da estabilidade pós-conflito (programa de Reforma do Setor de Segurança (RSS)) requer uma atenção mais pormenorizada. Conforme comprovado nos estudos de caso de Timor-Leste, onde o negligenciar do processo de RSS, prolongou a existência da milícia, com as necessárias consequências que daí decorreram para o país, e na RDC, onde a junção de ambos os programas (DDR e RSS), provou ser ineficiente, uma vez que a falta de planeamento e orçamento levou à implementação superficial do programa de RSS, contribuindo para a criação de cisões no seio das Forças Armadas da República Democrática do Congo. Deste modo, e tal como proposto para o programa de DDR, também a implementação de um programa de RSS tem de ter em consideração o contexto político, económico e social.

Os autores concluem que, enquanto agentes de implementação de políticas construtivas para integração das milícias, as instituições locais e internacionais têm de compreender os padrões de comportamento das milícias e possuir a necessária flexibilidade para que as estratégias de segurança a implementar, tenham em consideração o contexto político, social e económico.

4. Análise crítica/interpretativa

Este livro é descrito pela crítica, como um contributo para os estudos no âmbito da Segurança e da Paz, em virtude de possibilitar a compreensão do funcionamento interno dos grupos de milícias e propor formas inovadoras para lidar com os desafios colocados pelas milícias em ambiente de paz, a fim de promover a segurança local.

Os autores procuram de uma forma arrojada e inovadora, efetuar um contributo para a ainda limitada literatura relativa às milícias e aos processos de desmilitarização. Ao substanciar-se em estudos de caso, resultantes do pró-ativo trabalho de campo realizado, os autores sustentam as suas observações e propostas em situações reais.

A obra surge na sequência de um projeto de investigação liderado pela *London School of Economics and Political Science* em 2006, designado *“Reining in the real dogs of war: the demilitarization of armed groups and militias in African conflicts”* e possibilitou a criação da base conceptual que permite a análise das milícias num ambiente pós-conflito, na forma como se relacionam com atores internos e externos e o desenvolvimento de estratégias para a desmilitarização.

Foi assim demonstrado, que a construção de um quadro conceptual que possibilita a compreensão da natureza, as motivações e padrões de conduta das milícias, materializa a criação de melhores condições para definir uma estratégia de desmilitarização e concorrentemente a criação de condições para a estabilidade a longo prazo. De relevar também, que a eficácia da implementação de processos de desmilitarização, está intrinsecamente vinculada ao planeamento, que tem obrigatoriamente de ter em consideração as circunstâncias políticas, sociais, económicas e culturais.

Este facto amplamente defendido e demonstrado ao longo da obra, é também vertido no relatório escrito por Erin McCandless em 2010, a pedido da Organização das Nações Unidas (ONU) e intitulado *“Second Generation DDR practices in Peace Operations”* (McCandless, 2010). Considerando que o DDR tradicional é centrado nas ações sobre milícias, esta nova abordagem ao processo de DDR é centrada nas comunidades que são afetadas pelo conflito, podendo ser implementado mesmo sem acordo de paz.

Porém, o referido relatório vai mais além e ressalta que a prática de DDR tem evoluído ao longo das últimas décadas. Se no início, o processo se centrava no desarmar e desmobilizar de forças militares regulares, atualmente as medidas de “segunda geração” são agrupadas em três categorias. A primeira, contempla as medidas de estabilização pós-conflito, que incluem programas de emprego de emergência e de reinserção adaptados à comunidade em análise. A segunda, dirigida a grupos específicos, inclui programas de desarmamento e apoio ao

desmantelamento de milícias, assim como programas de apoio a grupos de risco e estratégias de recuperação psicossocial. A terceira categoria, são abordagens alternativas que permitem flexibilizar a sequência do programa de DDR, adaptando-se às necessidades exclusivas do contexto em que decorre, por exemplo, o desarmamento e a desmobilização podem ocorrer após a implementação do programa de reintegração.

Reside aqui o primeiro aspeto menos conseguido na obra em análise. A literatura existente nas Nações Unidas, relativa à temática de DDR é caracterizada como prescritiva e orientativa em virtude de se focar nos aspetos técnicos, faltando uma abordagem mais crítica e abrangente da desmilitarização, contudo ao longo da obra, nunca referem a tendência de evolução que desde o início do século tem caracterizado a conduta das Nações Unidas, na implementação de medidas para melhorar os processos de DDR, nomeadamente, o “Relatório Brahimi”² (Nações Unidas, 2000) e o “*Integrated Demobilization, Disarmament and Reintegration Standards*” (IDDRS)³ (UNDDR, 2006), que atestam o permanente esforço de atualização e melhoria das instituições das Nações Unidas. Apesar de adotado pela ONU em 2010, não existe qualquer referência na obra ao DDR de segunda geração.

O quadro conceptual, criado pelos autores é um dos pontos fortes desta obra, porque apresenta um modelo de análise que permite estabelecer um fio condutor nos estudos de caso apresentados e materializa uma contribuição substancial para a compreensão das milícias.

Outro ponto forte, são os referidos estudos de caso, que analisam um conjunto diversificado de ambientes de conflito, nomeadamente o Sudão do Sul, Timor-Leste, a República Democrática do Congo e o Afeganistão, que asseguram a originalidade da obra e validam as conclusões e propostas apresentadas. Estes estudos, ricos em detalhes, apresentam pesquisas originais e de grande profundidade realizadas nesses países. A título de exemplo, o caso do Sudão do Sul, que à data da publicação do livro (2011) se encontrava num processo para a independência e que mesmo desconhecendo o futuro, os autores conseguiram à data apontar as razões que poderiam conduzir a uma reversão do processo de paz em curso. Infelizmente, esses factos foram consumados e em 2013 houve um reatar do conflito que se mantém ainda nos dias de hoje.

Assim, analisando uma das principais lições identificadas pelos autores, no estudo de caso das *White Army Militias of South Sudan*, no referente ao objetivo de rapidamente desarmar grandes concentrações de civis fortemente armados, considera-se que esta conclusão não deve ser aplicada de forma transversal a outras situações de DDR. Especificamente neste ponto, as Nações Unidas consideram como lição aprendida que o desarmamento pode não resolver o problema da insegurança, tornando-se inclusive, fonte de maior insegurança no futuro, pelo que o desarmamento nem sempre é a melhor forma de iniciar um projeto DDR (McCandless, 2010, pp. 13, 14).

² O “Relatório Brahimi” apontou novas diretrizes para fortalecer a gestão de conflitos, após os fracassos em Ruanda, na Bósnia-Herzegovina e na Somália, em meados da década de 1990.

³ Com vista a aprofundar o conhecimento da Comunidade Internacional (CI) sobre os processos de DDR.

No estudo de caso dos “Petitionários” de Timor-Leste, a petição apresentada pelos militares, era referente à não promoção de alguns militares, alegando causas discriminatórias, porém, os reais motivos eram de natureza disciplinar, em virtude dos processos disciplinares que estavam a decorrer, contudo os autores não fazem qualquer referência a este facto, e relevam a inoperância das chefias das FDTL e do Governo para destacar como lição identificada, que no contexto dos mandatos internacionais, é crucial a intervenção/apoio nos momentos críticos, sobre o governo da Nação Hospedeira. Existe ainda outro fator, o interesse estratégico e económico da Austrália, que pode ter influenciado o desenrolar dos acontecimentos, mas que não é desenvolvido pelos autores.

No referente ao quadro conceptual, caracterizado pelos autores no segundo capítulo e utilizado para a caracterização das milícias apresentadas nos estudos de caso, considera-se que este poderia sair beneficiado caso abrangesse uma análise de termos como “senhores da guerra”, “insurgentes” ou “paramilitares”, o que possibilitaria a inclusão de outros grupos de milícias nos estudos de caso, como os Paramilitares da Irlanda do Norte, os “Esquadrões da Morte” Latino-americanos ou as forças de autodefesa da África do Sul na era de transição, permitindo distinguir milícias de outros tipos de atores armados não-estatais (Taylor, 2012, p. 101).

A ligação entre as milícias e os respetivos “senhores da guerra”, merecia uma atenção mais aprofundada com vista a procurar esclarecer os papéis e funções que os “senhores da guerra” desempenham nestes conflitos. Este seria um precioso contributo para a literatura existente e um bom complemento à obra de William Reno “*Warlord Politics and African States*” (Reno, 1999).

A pesquisa histórica de experiências contemporâneas com milícias, poderia ter beneficiado com um relato mais detalhado da experiência dos EUA. A inclusão de experiências Europeias e Norte-Americanas com milícias, que assumindo particularidades distintas no âmbito da segurança quando comparadas, por exemplo, com o Congresso Nacional para a Defesa das Populações (CNDP) para a RDC, poderiam, no entanto, servir para aumentar a aplicabilidade universal que os autores se esforçam para gerar com seu quadro conceptual (Taylor, 2012, p. 101).

Procurando evidenciar a relevância da temática abordada nesta obra, importa destacar as evoluções que têm caracterizado os processos de DDR. Se em 2010 surgiu o DDR de “2.^a Geração”, para fazer face à evolução da conflitualidade, atualmente, a manutenção de paz enfrenta novos desafios que se caracterizam não apenas nos conflitos intraestatais, mas também pelo aumento de combatentes estrangeiros e ideológicos (como *Al-Shabab* na Somália ou *ISIS* na Síria e no Iraque), que levam os especialistas a falar do DDR de 3.^a geração (Anon., 2016). As Nações Unidas, assim como outras entidades, procuram então adaptar os programas de DDR às novas tendências da conflitualidade. Prova disso, é o facto de as Nações Unidas estarem empenhadas na Somália na desradicalização dos combatentes do *Al-Shabab*, o que exige novas experiências e uma maior tolerância ao risco.

Conforme publicado por Robert Muggah e Chris O’Donnel, no *Stability Journal*, esta adaptação é bem-vinda, mas requer avaliações rigorosas de equipas de especialistas para que o DDR se possa adaptar e lidar com as situações complexas criadas por estes grupos

armados. O DDR transformou-se num conjunto alargado de medidas que podem incluir a negociação e até mesmo o implementar dos termos de paz em si (2015).

Não obstante as questões anteriormente suscitadas, esta obra revela-se original e aliciante pelos estudos de caso apresentados, sustentando de forma prática o quadro de análise criado para o efeito. Apresenta-se bem estruturada, proporcionando ao leitor uma descrição geral das milícias existentes no mundo contemporâneo, mostrando a sua diversidade de forma e funções, assim como, uma introdução aos esforços de DDR dirigidos às mesmas. A estrutura concetual desenvolvida pelos autores, constitui-se no fio comum que liga os estudos de caso, proporcionando uma narrativa lógica, coerente e de fácil leitura.

Conclusão

Militias and the Challenges of Post-Conflict Peace: Silencing the Guns é um forte contributo para a literatura relativa às milícias e aos processos de DDR. Os principais destaques são a estrutura conceptual e os estudos de caso apresentados.

A estrutura conceptual criada pelos autores, possibilita analisar o carácter, as relações, as motivações e estratégias das milícias, assim como os fatores históricos, políticos e económicos e ainda as dinâmicas regionais e internacionais em que se inserem.

O argumento central do livro, sustentado nos estudos de caso apresentados, é que para a implementação de um processo de DDR ser bem-sucedida é fundamental que as estratégias de segurança tenham em consideração o contexto político, social e económico, assim como dos atores locais e comunidades de interesse, sem descurar os padrões de comportamento que as milícias seguem, em virtude de possibilitar a compreensão do funcionamento interno dos grupos de milícias e propor formas inovadoras para lidar com os desafios colocados pelas milícias em ambiente de paz, a fim de promover a segurança local.

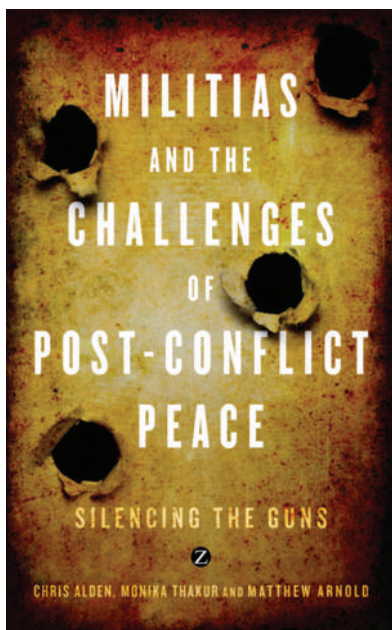
Com este enquadramento das milícias no Sudão do Sul, no leste da RDC, em Timor-Leste e no Afeganistão, esta obra possibilita aos países envolvidos e à Comunidade Internacional, a implementação de políticas, de medidas proactivas e inclusive a criação de modelos teóricos para implementar em situações futuras.

Face à tendência de evolução da conflitualidade (aumento dos conflitos intraestatais, e de combatentes estrangeiros e ideológicos), as Nações Unidas têm procurado adaptar as suas políticas e procedimentos, falando-se atualmente em DDR de 2.^a e 3.^a geração. Contudo, apesar de a presente obra ter sido publicada em 2011, não existem até ao momento alternativas com a profundidade de análise que encontramos nesta obra.

Esta obra é direcionada primariamente aos militares e civis do Corpo Diplomático, do Ministério da Defesa Nacional, de outros Ministérios e das Forças Armadas, envolvidos em questões de reconstrução pós-conflito, Desarmamento, Desmobilização e Reintegração e Reforma do Setor de Segurança, nomeadamente no setor diplomático. Também para qualquer cidadão envolvido em estudos, projetos ou simplesmente com interesse nesta área da integração de milícias no pós-conflito.

Referências bibliográficas

- Alden, C., Thakur, M. e Arnold, M., 2011. *Militias and the Challenges of Post-Conflict Peace: Silencing the Guns*. London e New York: Zed Books Ltd.
- Anon., 2016. *Building on 2nd Generation DDR Strategies for a 3rd Generation Framework*. [Em linha] Disponível em: <<https://cve-initiative.org/2016/10/17/building-on-2nd-generation-ddr-strategies-for-a-3rd-generation-framework/>>, [Consult. em 20 de abril de 2017].
- McCandless, E., 2010. *Second Generation DDR practices in Peace Operations*. Nova Iorque: United Nations.
- Muggah, R. e O'Donnel, C., 2015. *Next Generation Disarmament, Demobilization and Reintegration*. *Stability: International Journal Of Security & Development*, 21 Mai. pp. 1-12.
- Nações Unidas, 2000. *Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects*. Nova Iorque: Conselho de Segurança das Nações Unidas.
- Reno, W., 1999. *Warlord Politics and African States*. Estados Unidos da América: Lynne Rienner Publishers.
- Taylor, S., 2012. *Militias and the Challenges of Post-conflict Peace: Silencing the Guns*. *Journal of International Relations Research – Violence and Terrorism*. Volume 1, pp. 100-101.
- United Nations Disarmament Demobilization and Reintegration (UNDDDR), 2006. *Integrated Disarmament Demobilization and Reintegration Standards*. [Pdf] Disponível em: <<http://cpwg.net/wp-content/uploads/sites/2/2013/08/UN-2006-IDDRS.pdf>>, [Consult. em 27 de maio de 2017].



MILITIAS AND THE CHALLENGES OF POST-CONFLICT PEACE: SILENCING THE GUNS

Dinis Mendes Faustino

Infantry Major
Pre-Bologna degree in Military Science at the Military Academy
Currently enrolled in the 2017 Staff Course
Military University Institute
1449-027 Lisbon
faustino.dm@mail.exercito.pt

1. Book data

The book under review, *Militias and the Challenges of Post-Conflict Peace: Silencing the Guns*, by Dr Chris Alden, was published in London in 2011 by Zed Books, LTD.

The book is 208 pages long and is divided into seven chapters. The first two chapters provide background information and a description of the militias and the conceptual framework applied over the next five chapters, which cover the case studies of militias in the Democratic Republic of Congo (DRC), Timor-Leste, Afghanistan, and Sudan.

2. Author data

Dr Chris Alden is an Associate Professor at the Department of International Relations of the London School of Economics and Political Science (LSE). He has published extensively on the topic of demilitarization in journals such as *Security Dialogue*, *the Journal of Modern African Studies*, and *Conflict, Security and Development*. He has also worked as a consultant in these areas in Angola, Mozambique, and South Africa.

Dr Monika Thakur is an expert in International Relations, international security, conflict management, and post-conflict peacebuilding. She is currently an assistant professor at the Department of Political Science of Concordia University in Canada. She is the author of several books, such as the edited volume *Post-Conflict Peacebuilding: Global Perspectives*, and has also published articles in journals like the *African Security Review*.

Dr Matthew Arnold is a researcher at the Institute for Security and International Studies of Chulalongkorn University in Bangkok, Thailand. He has done extensive research

in the areas of conflict, security, and state fragility, and is an expert on Myanmar, Timor-Leste, Afghanistan, South Sudan, and Thailand. He co-authored the book *South Sudan: From Revolution to Independence* (Oxford University Press, 2012).

3. Book summary

Contemporary conflicts are increasingly characterised by internal wars where militias, guerrillas, criminal groups, and even transnational threats such as terrorist groups face off against each other. These groups have different strategic, economic, and social interests that contribute to the complexity of today's conflicts, and it is crucial that we are able to recognise and understand those interests.

"One of the most serious problems confronting transitions from conflict to peace today is the role of militias" (Alden et al., 2011, p. 1). This is how the authors introduce the argument that guides the book's description of today's militias and the various attempts at their demilitarization. As the case studies of the DRC, Timor-Leste, Afghanistan, and Sudan show, if a demilitarization process is too rigid, it will fail due to the challenges posed by militias. In light of this, the authors propose new models that can be adapted to any scenario or militia.

The book aims to study militias and to develop a conceptual structure for the implementation of a Disarmament, Demobilisation, and Reintegration (DDR) process that can be applied in any scenario and that takes into account the social, economic, and political characteristics and contexts in which militias operate. The book describes the specific complexity involved in demilitarizing militias, particularly in the transition to post-conflict peace.

In order to classify the various militias currently operating throughout the world, the authors provide a historical and contemporary review where they demonstrate that those militias differ from conventional/traditional forces in the way they form alliances of convenience to achieve their goals and use violent tactics that defy international norms. The fact that militias have different typologies, organizations, and ideologies also poses problems for the application of a standardised demilitarization system.

The authors use these premises and classification as a basis to develop a conceptual structure to explain and contextualise the case studies covered in the book, arguing that for successful long-term demilitarization it is crucial that we: i) understand that armed groups can destabilise a peace process; ii) recognise that taking the local context into account is essential for developing effective demilitarization policies.

The authors propose a framework of analysis to conceptualise militias, which will allow them to combine the analysis of military capabilities with intelligence to understand the specific characteristics of militias, their way of operating, and their history and culture, in order to improve our knowledge of the political, economic, and social contexts that shape the demilitarization process.

This framework is based on case studies conducted on the following militias: the South Sudan Defense Force (SSDF) and the White Army Militias of South Sudan in Sudan, the

“Petitioners” of Timor-Leste, the militias of the Democratic Republic of Congo (DRC), and the Afghan militias.

The authors present the results of their extensive field research and propose ways to address the challenges posed by militias to promote local security. The main ideas are:

- a) In order to implement a DDR plan, all security strategies must take into account the political, social, and economic context, as well as local actors and communities of interest, while also considering the patterns of behaviour that militias follow. Understanding these factors may allow us to discover courses of action that have an immediate impact and effect significant changes in the behaviour of militias.
- b) If the above factors are considered, the DDR plan can be implemented in a more flexible and adaptable manner that responds to the realities on the ground. For example, the Sudan People’s Liberation Army (SPLA) avoided a direct confrontation by isolating other SSDF militia groups and cutting them off from their logistical support, forcing those groups to surrender. Sometimes, in extreme situations, the best DDR strategy may be to take no action at all.
- c) Recognising points of convergence between local interests and the International Community promotes relationships based on collaboration. In the case studies of the SSDF, the Democratic Republic of Congo (DRC), and Afghanistan, this convergence was founded on the search for local security and was achieved by supporting the selfdefence efforts of local communities against insurgents.
- d) The transition from the DDR programme to longterm postconflict stability (Security Sector Reform programme – SSR) requires further attention. In the TimorLeste case study, neglecting the SSR process resulted in prolonging the existence of the militia, with the expected consequences for the country. In the DRC, the combination of both programmes (DDR and SSR) proved to be ineffective because lack of planning and an insufficient budget led to a superficial implementation of the SSR programme, contributing to create divisions within the DRC. Therefore, as with DDR programmes, SSR programme implementation must take into account the political, economic, and social context.

The authors conclude that local and international institutions, as stakeholders in the implementation of constructive policies to integrate militias, must understand the behaviour patterns of militias and be flexible enough to implement security strategies that consider the political, social, and economic context.

4. Critical review/interpretation

Some critics have pointed out that the book contributes to Security and Peace studies by providing an understanding of the inner workings of militia groups and by proposing new ways of dealing with the challenges posed by militias in peace time environments, thus promoting local security.

The authors intend to make a bold and innovative contribution to the still scarce literature on militias and demilitarization processes. By basing their analysis on proactive fieldwork and on the resulting in case studies, the authors use real situations to support their observations and proposals.

The origin of the book is a research project led by the London School of Economics and Political Science in 2006, "Reining in the real dogs of war: the demilitarization of armed groups and militias in African conflicts", in which they created a conceptual basis for analysing militias in post-conflict environments, which allowed them to examine how they relate to internal and external actors to develop demilitarization strategies.

The book demonstrates that building a conceptual framework to understand the nature, motivations, and patterns of conduct of militias enables the definition of a demilitarization strategy, and, at the same time, creates the conditions for long-term stability. Furthermore, the effectiveness of demilitarization processes is inherently linked to planning, in which all political, social, economic, and cultural circumstances must be considered.

Such facts are clearly demonstrated throughout the book and are also mentioned in a 2010 United Nations (UN) report by Erin McCandless, "Second Generation DDR practices in Peace Operations" (McCandless, 2010). Traditional DDR focuses on actions on militias, whereas this new approach to the DDR process focuses on the communities affected by the conflict and can be implemented even without a peace agreement.

However, the report goes even further, stating that the practice of DDR has evolved over the last decades. While initially the process focused on disarming and demobilizing regular military forces, current "second generation" measures are grouped into three categories. The first addresses post-conflict stabilization measures, including emergency employment and reintegration programmes tailored to a specific community. The second targets specific groups and includes incentive programmes for disarmament and dismantlement of militias, as well as programmes to support at-risk groups and psychosocial recovery strategies. The third category consists of alternative approaches to make the sequence of the DDR programme more flexible by adapting it to the unique needs of the context. For example, disarmament and demobilisation can occur after the reintegration programme has been implemented.

This is the book's first shortcoming. The United Nations literature on DDR is described as prescriptive and policy-oriented because it focuses on the technical aspects and lacks a more critical and comprehensive approach to demilitarization, but there is no mention in the text that, since the beginning of the century, the United Nations have implemented measures to improve the DDR processes, such as the "Brahimi Report"¹ (United Nations, 2000) and the "Integrated Demobilization, Disarmament and Reintegration Standards" (IDDRS)² (UNDDR, 2006), which point to an ongoing effort to update and improve United Nations institutions. Although the UN adopted second generation DDR in 2010, there is no mention of this in the book.

¹ The "Brahimi Report" set out new guidelines for stronger conflict management after the failures in Rwanda, Bosnia and Herzegovina, and Somalia in the mid-1990s.

² To provide the International Community (IC) with more information on the DDR process.

The conceptual framework created by the authors is one of the book's strong points, as the model of analysis provides a common thread for the case studies, contributing in a significant way to our understanding of militias.

The case studies are another of the book's strong points, providing a diversified analysis of conflict environments, namely South Sudan, Timor-Leste, the Democratic Republic of Congo, and Afghanistan, ensuring the originality of the work and validating the book's conclusions and proposals. The case studies are detailed and contain original and in-depth field research into the above countries. An example of this is the case study of South Sudan, where a process of independence was taking place at the time of publication of the book (2011). Although the authors could not predict what the future would bring, they were able to pinpoint reasons that could potentially lead to a reversal of the ongoing peace process. Regrettably, the authors' predictions proved to be true and the conflict, which resumed in 2013, is still ongoing.

Thus, after analysing one of the main lessons drawn by the authors from the case study of the White Army Militias of South Sudan, regarding the objective of rapidly disarming large concentrations of heavily armed civilians, it is our opinion that the conclusions of this case study should not be applied across the spectrum of DDR situations. One of the lessons drawn by the United Nations from this specific issue is that disarmament alone cannot solve the problem of insecurity, and may even become the source of further insecurity, therefore it is not always the best way to launch a DDR process (McCandless, 2010, pp. 13, 14).

In the case study of the East Timor "Petitioners", it is stated that a petition was submitted regarding the refusal to promote a group of officers on the basis of discrimination, but the real motive was that those officers were being subject to disciplinary action. However, the authors make no reference to this and instead draw a lesson from the failure of FDTL and Government leadership: in the context of international mandates, it is necessary to intervene or provide support to the government of the Host Nation at crucial moments. Furthermore, the strategic and economic interests of Australia were another factor that may have influenced the way events unfolded, but this angle is not explored by the authors.

In the conceptual framework introduced in the second chapter, which the authors use to classify the militias addressed in the case studies, the addition of an analysis of terms such as "warlords", "insurgents", or "paramilitaries" would have allowed the authors to distinguish militias from other types of non-state armed actors (Taylor, 2012, p. 101) and introduce case studies on other militia groups, such as the paramilitary groups of Northern Ireland, the Latin American "Death Squads", or the South African self-defence forces in the transitional era.

The link between militias and their "warlords" deserves further attention to clarify the roles and functions those "warlords" play in the conflicts. This would be a valuable contribution to the current literature and would be a useful addition to William Reno's work "Warlord Politics and African States" (Reno, 1999).

The historical background on current situations involving militias would have benefited from a more detailed account of the experiences of the U.S. Although the European and American experiences with militias have different security characteristics from, for example, the DRC's National Congress for the Defense of the People (CNDP), including those

experiences would have increased the universal applicability that the authors strive for in their conceptual framework (Taylor, 2012, p. 101).

The relevance of the topic should be highlighted by mentioning the evolution of DDR processes. “Second Generation” DDR emerged in 2010 to address the way conflict was changing, but today peacekeeping efforts face new challenges related not only to intrastate conflicts but also to the increase of foreign and ideological combatants (such as Al-Shabab in Somalia or ISIS in Syria and Iraq), leading experts to talk about third generation DDR (Anon., 2016). The United Nations and other organizations are striving to adapt their DDR programmes to the new trends of conflict. Proof of this is the fact that the United Nations now have a mandate in Somalia to de-radicalise Al-Shabab fighters, which involves new experiences and greater tolerance to risk.

As Robert Muggah and Chris O’Donnell note in the *Stability Journal*, this is a welcome change, but one that requires rigorous assessments by expert teams so that DDR can be adapted to deal with the complex situations created by these armed groups. DDR has become a broad set of measures that may include not only negotiating but also implementing the terms of peace itself (2015).

Notwithstanding the issues raised above, the case studies make the work original and engaging and support the framework of analysis created by the authors. The book is well organised, providing the reader with a general description of the militias operating in the world today, showing that they take different forms and serve different functions, and also addresses the DDR efforts directed at those militias. The conceptual structure developed by the authors is the common thread that links the case studies, resulting in a logical, coherent, and engaging narrative.

Conclusion

The book *Militias and the Challenges of Post-Conflict Peace: Silencing the Guns* is a strong contribution to the literature on militias and DDR processes. The conceptual structure and the case studies presented in the book are its two strongest points.

This conceptual structure makes it possible to analyse the nature, relationships, motivations, and strategies of militias, as well as the underlying historical, political, and economic factors and the regional and international dynamics in which they operate.

The book’s central premise, which is based on the case studies, is that in order to effectively implement the DDR process, all security strategies must take into account the political, social, and economic context, as well as local actors and communities of interest, while also considering the behaviour patterns that militias follow, as this will allow us to understand the inner workings of militia groups and to propose innovative ways to deal with the challenges posed by militias in peace time environments, thus promoting local security.

By providing a background for the militias operating in South Sudan, eastern DRC, TimorLeste, and Afghanistan, this work provides those countries and the International

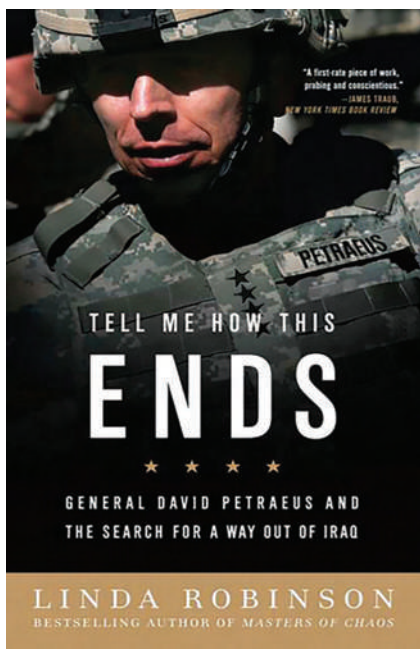
Community with the means to implement policies and proactive measures, and even to create theoretical models that can be used in the future.

In the face of the current trends in conflict (the increase of intrastate conflicts and of foreign and ideological combatants), the United Nations has sought to adapt its policies and procedures, and experts currently talk of second and third generation DDR. However, although the book was published in 2011, there have been no other works published since that provide the same depth of analysis.

The book is mainly aimed at the military and civilian personnel of the Diplomatic Corps, of the Ministry of National Defence, of other Ministries, and of the Armed Forces, all of which are involved in post-conflict reconstruction, Disarmament, Demobilisation, and Reintegration, and Security Sector Reform, particularly in the diplomatic sector. The book is also useful for anyone involved in post-conflict militia integration studies, projects, or simply with an interest in the subject.

Works cited

- Alden, C., Thakur, M. e Arnold, M., 2011. *Militias and the Challenges of Post-Conflict Peace: Silencing the Guns*. London and New York: Zed Books Ltd.
- Anon., 2016. *Building on 2nd Generation DDR Strategies for a 3rd Generation Framework*. [online] Available from: <https://cve-initiative.org/2016/10/17/building-on-2nd-generation-ddr-strategies-for-a-3rd-generation-framework>, [Accessed 20 April 2017].
- McCandless, E., 2010. *Second Generation DDR practices in Peace Operations*. New York: United Nations.
- Muggah, R. e O'Donnel, C., 2015. *Next Generation Disarmament, Demobilization and Reintegration*. *Stability: International Journal Of Security & Development*, 21 May pp. 1-12.
- Nações Unidas, 2000. *Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects*. New York: United Nations Security Council.
- Reno, W., 1999. *Warlord Politics and African States*. United States of America: Lynne Rienner Publishers.
- Taylor, S., 2012. *Militias and the Challenges of Post-conflict Peace: Silencing the Guns*. *Journal of International Relations Research – Violence and Terrorism*. Volume 1, pp. 100-101.
- United Nations Disarmament Demobilization and Reintegration (UNDDR), 2006. *Integrated Disarmament Demobilization and Reintegration Standards*. [pdf] Available from: <http://cpwg.net/wp-content/uploads/sites/2/2013/08/UN-2006-IDDRS.pdf>, [Accessed 27 May 2017].



TELL ME HOW THIS ENDS: GENERAL DAVID PETRAEUS AND THE SEARCH FOR A WAY OUT OF IRAQ

Carlos Miguel Coelho Rosa Marques da Silva

Major de Infantaria
Licenciado (pré-Bolonha) em Ciências Militares pela Academia Militar
Discente do Curso de Estado-Maior Exército de 2017
Instituto Universitário Militar
1449-027 Lisboa
silva.cmcrm@mail.exercito.pt

1. Dados da obra

A obra *Tell Me How This Ends: General David Petraeus and the Search for a Way Out of Iraq*, da autoria de *Linda Robinson*, foi publicada a 02 de setembro de 2008 em Nova Iorque, pela editora *Public Affairs*. Esta primeira edição encontra-se disponível em vários formatos, incluindo o formato ebook (Robinson, 2008).

Só disponível em língua inglesa e com aproximadamente 450 páginas, está organizada em 15 capítulos. Como enquadramento geral, a autora apoia-se numa descrição dos principais atores presentes no Teatro de Operações (TO), bem como de um mapa da região de Bagdade.

Esta obra, centrada na guerra do Iraque no período de 2007 e 2008, retrata uma perspetiva da vivência das operações no terreno, baseando-se para tal em reportagens e entrevistas, expondo as dificuldades de interligação das matérias militares com as políticas, identifica as lições aprendidas, a forma de abordagem do General Petraeus durante o seu comando no Iraque e sugestões para a administração dos Estados Unidos da América (EUA) a suceder em 2009.

2. Dados da autora

A autora Linda Robinson, vive em *Washington D.C.*, e é atualmente uma analista de política internacional dos quadros da empresa RAND¹. Presentemente os seus estudos são centrados na estratégia americana no combate ao autoproclamado Estado Islâmico, conflitos emergentes, desenvolvimento de partilha de capacidades e operações de forças especiais.

¹ *Research And Development* – é uma instituição sem fins lucrativos, que atua como uma entidade que desenvolve pesquisas e análises para o Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América.

Recentemente foi convocada pelo Congresso Americano a fim de apresentar a sua visão da política de contra-terrorismo americana. As suas recentes publicações incluem: *Improving Strategic Competence – Lessons from 13 years of war* (Robinson, 2013), *a Council on Foreign Relations report on special operations* (Robinson, 2012), *os best sellers: One Hundred Victories – Special Ops and the Future of American Warfare* (Robinson, 2012) e *Master of Chaos* (Robinson, 2004). É conselheira do *National Defense University* e tem assento no *Army War College*, onde em outubro de 2016 foi condecorada com a “*Outstanding Civillian Service Medal*”. Antes de pertencer aos quadros da RAND, a autora conduziu pesquisas no âmbito da política pública na *Woodrow Wilson International Center* e foi consultora no *International Institute of Strategic Studies* (Anon., s.d.).

Anteriormente a todos os desempenhos de funções mencionados, a autora foi durante um largo período, correspondente e frequente comentadora no programa *Washington Week in Review* do canal *Public Broadcasting Service*. É membro honorário do *Council on Foreign Relations*, recebeu o prémio *Nieman Fellow* da Universidade de Harvard e o prémio *Maria Moors Cabot* da *Columbia University* (Robinson, 2016).

3. Resumo do texto

Este livro debruça-se sobre a estratégia adotada pelos Estados Unidos no Iraque entre os anos de 2006 e 2008 para fazer face à instabilidade neste território e assim reverter a tendência crescente de insucesso do Exército dos EUA naquele território. Neste sentido, a autora trata entre outros, os seguintes assuntos:

- a) Antecedentes que potenciaram a alteração de estratégia política e militar por parte dos americanos no TO do Iraque;

Este tema é desenvolvido nos capítulos I e II no qual é apresentado de uma forma clara, os antecedentes e o contexto em que a estratégia americana designada de “*The Surge*”² é implementada. A descrição política, intimamente ligada ao fracasso que se vivia de instabilidade no Iraque e à necessidade de mudança de um paradigma militar e político é descrita de forma cronológica, iniciando em 2006, momento em que a Guerra no Iraque parecia perdida. O enquadramento dos antecedentes revela-nos de uma forma incisiva as políticas erradas desencadeadas no pós-conflito por parte da Autoridade Provisória da Coligação (APC) na “desintegração” do Iraque, que fez com que a outrora dominante etnia Sunita de Saddam Hussein não tivesse perspectivas de reintegração na estrutura social, política e militar do território. O dilema vivido ao nível político e militar é exposto pela autora, salientando por um lado, a forte pressão exercida pelas chefias militares americanas face ao alegado saturamento, exaustão e falta de efetivos existentes nas fileiras e por outro a vontade proeminente do poder político americano em funções, de não querer correr o risco de fracassar militarmente e daí advir a perda de influência no panorama internacional.

² Designação adotada pela administração Bush para a estratégia americana de reforço de efetivo para além de um investimento financeiro na reconstrução económica e social do Iraque.

- b) O percurso decorrido até à nomeação do General Petraeus para Comandante da força militar americana no TO do Iraque;

A autora explora nos capítulos III e IV com relativo pormenor, a carreira militar do General Petraeus, bem como o processo de construção da sua “equipa” para fazer face ao desafio assumido de liderar a força militar no Iraque. Ainda que não seja uma biografia exaustiva, é feita uma síntese da sua carreira, ilustrando de forma incisiva o seu conhecimento profundo das matérias de contrainsurgência para além das dinâmicas regionais do Iraque. A autora enaltece a visão do General Petraeus na resolução do problema do conflito iraquiano, na medida em que para este militar, a proteção da população iraquiana se constituía como um pré-requisito para alcançar progresso político, ao contrário da estratégia anterior que enfatizava exclusivamente o treino das forças iraquianas por forma a assegurar uma apressada retirada das forças americanas do TO.

- c) A estratégia de emprego da força militar adotada pelo General Petraeus e a sua implementação no “terreno humano”;

A autora desenvolve nos capítulos V, VI, VII e X a caracterização da estratégia assumida pelo General Petraeus de forma profunda, explorando a importância da interação próxima entre os militares americanos e a população local iraquiana. A ideia geral seria a de combinar as manobras militares americanas com as das forças de segurança locais, vivendo e comunhando o espaço com a população de forma permanente. A descentralização de comando atingiria um nível de Batalhão ao invés de Divisão ou Brigada. Esta abordagem foi tida e considerada como sendo uma abordagem “radical” no seio da doutrina do Exército americano. Ainda nestes capítulos, é revelada a alteração comportamental decisiva por parte da etnia *Sunita* face ao conflito, muito potenciado pelo aumento da violência indiscriminada e radicalismo islâmico imposto a esta etnia por parte da *Al-Qaeda*, precipitando desta forma aquilo que se viria a denominar de “*Despertar Sunita*”. Este movimento ou momento, materializou-se num conjunto de operações militares em que houve cooperação entre americanos e os outrora insurgentes *sunitas* (denominados por *Sons of Iraq*) com o objetivo comum de derrotar as células terroristas da *Al-Qaeda*.

- d) O Comando enquanto ferramenta de liderança no contributo para o sucesso da missão;

Neste âmbito, a análise efetuada nos capítulos VIII, IX explana de forma mais pormenorizada toda a mais valia da sua obra ao efetuar os relatos próximos das operações de duas das mais fustigadas unidades americanas em combate no pós-Vietname e a forma como a liderança constituiu uma ferramenta de sucesso no cumprimento da missão.

No primeiro destes dois capítulos é feita referência ao 1.º Batalhão de Infantaria do 26º Regimento de Infantaria que estava em Adhamiya, também conhecido por *The Blue Spaders* e o 1.º Batalhão do 5.º Regimento da 1.ª Divisão de Cavalaria na região de Amerya. Estas unidades possuíam um conjunto de oficiais experientes, facto esse que constituía uma mais valia nas estratégias implementadas nestas regiões, tidas como das mais perigosas regiões no Iraque. Apesar das significativas baixas que estas forças sofreram, souberam, pelas qualidades ímpares de comando dos comandantes aos diversos escalões, manter elevados índices de disciplina no cumprimento da missão.

e) A dificuldade em estabelecer sinergias permanentes entre os vetores políticos e militares, quer no seio da sociedade americana quer entre as etnias iraquianas;

Sobre esta alínea, a autora desenvolve nos capítulos XI, XII, XIII e XIV os esforços diplomáticos americanos no sentido de integrar todas as etnias nas forças de segurança e governativas do Iraque, na urgência e pressão da apresentação aos americanos, de factos objetivos de melhorias sustentadas neste TO por parte do General Petraeus, bem como o dilema de consolidar as condições atingidas com a retração de forças sem pôr em causa a situação frágil e reversível sentida no território iraquiano.

f) Análise pós implementação da estratégia *“The Surge”* e os desafios que se colocam para o futuro.

No capítulo XV, a autora identifica um visível melhoramento da situação de segurança no Iraque, como consequência da implementação do *“The Surge”*. A autora conclui que estavam reunidas as condições para desenvolver de forma proeminente os alicerces económicos, sociais e políticos do país. Salienta que no final de 2007, milhares de iraquianos de todas as etnias estavam a ser integrados a fim de receberem treino policial e vocacional. Ainda assim deixa uma mensagem final de que apesar dos progressos, fica a ideia de que os iraquianos estão demasiadamente fracionados e condicionados para atingir os compromissos de forma autónoma, sendo expectável que seja necessária a permanência da influência americana no território.

4. Análise Crítica/Interpretativa

A autora estruturou a obra de forma a assegurar que qualquer leitor, com ou sem conhecimento das dinâmicas complexas do conflito no Iraque, conseguisse entender a génese do mesmo. O facto de ter estruturado o livro com um enquadramento, quer do espaço físico, quer dos atores relevantes, através de um mapa da região, bem como da identificação dos atores presentes no TO, facilita a perceção da situação envolvente ao leitor.

A construção do texto apresenta uma sequência cronológica dos acontecimentos, permitindo ao leitor compreender não só os antecedentes das situações, mas entender as motivações dos intervenientes relevantes.

Apesar da obra fazer referência a um período passado de cerca de uma década, consegue-se identificar grandes analogias para a atualidade, no que respeita às ameaças atuais, à dificuldade de convergência dos vetores políticos e militares, à forma de abordagem dos conflitos regionais e por último à importância de uma liderança militar forte, proactiva e descentralizada. Estes são alguns dos pontos enaltecidos pela autora e que se mantêm perfeitamente atuais.

É uma obra de fácil leitura, bastante informativa e de grande mais-valia pela perspetiva da reportagem de terreno (Gropman, 2008).

É descrito pela crítica como sendo das poucas obras de referência que concilia de forma brilhante as operações militares no Iraque com o “mortífero” drama político existente no seio do conflito. Repleta de batalhas dramáticas, confrontações políticas e análises astutas, a obra

revela de forma simples todo o contexto do conflito e deixa em claro as opções estratégicas a tomar para uma futura administração dos EUA (Traub, 2008).

Sendo esta obra uma descrição de entrevistas e operações militares num complexo TO, a ideia que fica deste texto decorre de dois pontos distintos de análise. Um primeiro centrado na complexa malha política que medeia entre a aceitação social americana das medidas políticas tomadas e o impacto que a nível operacional e tático as mesmas acarretaram, e um segundo, na capacidade de análise e de comando de um Oficial General do Exército EUA, de fazer cumprir os desígnios políticos, privilegiando o cumprimento da missão e salvaguardando o valor da vida humana.

Inevitável será pois identificar a invulgar liderança do General Petraeus, descrita não só pela autora como também relatada por militares que com ele serviram no período em análise (Ricks, 2012).

A abordagem ao cumprimento da missão e à forma de liderança adotada pelo General Petraeus confirma o conceito doutrinário de que "...a arte de comando é o exercício criativo e hábil da autoridade através da tomada de decisão e liderança", em que esta última, "refere-se ao processo de influenciar pessoas...para a melhoria da organização no decurso de uma missão (Exército Português, 2012).

As passagens descritas na publicação, revelam a importância de não só pôr em prática os desígnios concetuais escritos em manuais, como também ter a perspicácia de, com exemplos reais, poder inferir a preponderância que uma liderança pode ter no decurso de um conflito. Nesse sentido, esta obra, constitui-se como leitura recomendada para militares em funções de comando.

A descrição e relatos próximos dos intervenientes permite ao leitor perceber e de certa forma "viver" a complexidade das ações desempenhadas na conduta das operações. A forma pessoal de como a autora viveu a experiência de integrar e se relacionar com forças americanas e iraquianas e as transmitir na obra, constituiu um enriquecimento de conhecimento ímpar não comum noutras publicações deste género literário (Chase, 2009).

No entanto, importa salientar algumas considerações que se considera serem pontos fracos da obra. A linguagem inglesa por vezes demasiado sofisticada, para um leitor com menor conhecimento da mesma, poderá condicionar a compreensão direta na abordagem descritiva de eventos.

Da mesma forma, consegue-se inferir das opiniões explanadas ao longo da obra, nomeadamente nas análises e opiniões ao poder político americano que são efetuadas, uma certa convergência ou tendência de "direita partidária", ou seja, no caso político americano, ao Partido Republicano, pondo assim em causa a sua imparcialidade (Anon., s.d.).

A avaliação geral feita pela autora na obra no que respeita à estratégia do "The Surge" é, no entanto pouco consensual. Dados revelam que a violência no Iraque começou a decrescer antes da implementação desta estratégia, muito devido ao facto de oitenta por cento das casualidades ocorrerem num raio inferior a cinquenta quilómetros de Bagdade o que por si só inviabiliza a análise, para além de coincidir com a altura em que as operações de limpeza étnica terem atingido o seu propósito em algumas regiões (Kingsbury, 2014).

Para além dos factos apresentados no parágrafo anterior, o *stand-down* de milícias insurgentes neste período pré-*Surge*, nomeadamente o *Mahdi Army* sob o controlo do clérigo *Shiita* Moqtada al-Sadr, é outro dos fatores intangíveis que de forma incisiva afetou a diminuição das ações insurgentes e consequentemente o aumento da segurança na região (Thiel, 2011).

Também o General Bolger, que foi Comandante quer no Iraque quer no Afeganistão, apesar de ter tido 80 baixas sob o seu comando, considera que a estratégia “*The Surge*” não contribuiu para nenhuma vitória quer militar quer política. Na sua opinião apenas permitiu ganhar tempo, e permitiu aos americanos “*kill some bad guys and feel better about ourselves...*”. Para este militar, uma sociedade iraquiana altamente corrupta associado a um governo sectário patrocinado pelos Estados Unidos, apenas fez com que a implementação desta estratégia funcionasse como um “punhado” de aspirinas que apenas atenua os sintomas de uma gripe e não a cura (Bolger, 2014). Estes pontos de vista contraditórios à versão da autora, salientam a hipótese de parcialidade face à análise efetuada na obra.

Esta obra, não sendo uma biografia explícita do General Petraeus, aborda de forma profunda o seu papel no desenrolar dos acontecimentos descritos. Não colocando em causa o valor e a preponderância que este militar teve no sucesso da implementação do “*The Surge*” no Iraque, fica a perceção de uma exacerbada e por vezes tendenciosa análise do seu desempenho, nomeadamente no que respeita às más decisões e às baixas militares sofridas (Bates, 2012).

A grande divisão sentida no seio das forças armadas americanas perante esta estratégia do “*The Surge*” referida pela autora, é algo que indubitavelmente marca, sem qualquer dúvida, uma cisão quase fraturante nas chefias militares. Esta situação, bem refletida na obra em análise, coloca uma fação de Generais preocupada pela situação quase limite, quer de efetivos, quer de moral e material, e por outro lado, uma fação que pretende afastar qualquer sombra de uma derrota militar no Iraque e que para tal se disponibiliza a exercer um esforço adicional para atingir estes objetivos (National Public Radio, 2008).

Carl Von Clausewitz, na sua obra “*On War*” dizia que o propósito da Guerra é permitir a continuação da política por outros meios. Nesta conformidade, a grande ideia desta obra é a importância da convergência política com o instrumento militar, associado à importância da identificação do problema numa perspetiva, estratégica, operacional e tática. As experiências descritas enaltecem de forma explícita os atributos de liderança, valor intelectual e presença que um General soube ter, ao inverter de forma perspicaz o rumo de uma sociedade em profunda queda. Para além disso, é inevitável inferir que esta publicação transmite uma ideia de patriotismo subliminar ao vincar as capacidades técnicas e pessoais dos soldados que sob sacrifício da sua própria vida cumprem os desígnios políticos sem hesitar (Robinson, 2008, p. 197).

Conclusão

Para um leitor comum, esta obra permitirá de uma forma geral entender a gênese de um conflito que tende a ser replicado noutros países daquela região. As dinâmicas regionais tão claramente explicadas aliadas a um discurso próximo de quem se envolveu no conflito, acaba por atrair uma maior audiência alvo.

O acesso e a conjugação de informação tática recolhida *in loco* no terreno com a informação estratégica obtida nos “bastidores” políticos americanos por parte da autora, potencia sem dúvida, a percepção ao leitor, das dificuldades em estabelecer sinergias entre o patamar político e militar. Por esta razão, torna-se esta obra ainda mais completa por permitir de uma forma ampla perceber o emprego destes dois vetores na realidade quotidiana de um TO, através de exemplos práticos e reais.

A forma peculiar como a *profissão* militar é enaltecida por parte de uma civil (autora) no que respeita ao espírito de missão e de sacrifício enquanto valores intrínsecos para a condição militar no cumprimento dos desígnios políticos de uma nação, faz desta obra uma leitura imparcial e obrigatória para uma sociedade que se pretende esclarecida e responsável.

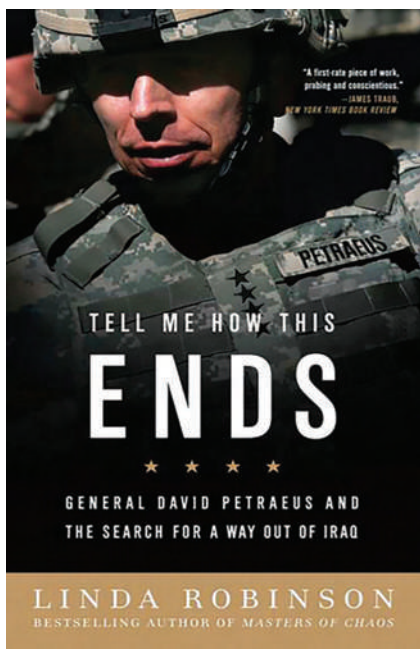
Considero que a obra se constitui como um bom instrumento pedagógico castrense, na medida em que permite que o leitor perceba e entenda a complexidade do ambiente operacional em todas as suas vertentes, identifique o problema, reconheça e empregue as ferramentas enquanto militar e líder, na sua solução. Estas questões levantadas não são mais do que os passos que a Administração dos EUA planeou, e o General Petraeus concretizou.

Apesar da sofisticação da linguagem apresentada na descrição de alguns eventos, considera-se de uma forma geral ser de fácil compreensão, no entanto, por só ter sido editado no idioma inglês, poderá este facto constituir-se como uma barreira para quem não esteja familiarizado com a língua. Em resumo do que foi dito, recomendo a sua leitura, aos auditores do Curso de Oficial de Estado-Maior, aos alunos da Academia Militar, da Escola de Sargentos do Exército, aos Oficiais e Sargentos do Exército, porquanto representa um instrumento pedagógico assente num acontecimento real e que de certa forma permanece atual, quer pelas características de emprego operacional de forças militares, quer pelas qualidades e valores de comando e liderança bem vertidos nesta obra.

Referências bibliográficas

- Anon., s.d. *Buffalo and Erie County Public*. [Em linha] Disponível em: <<https://www.buffalolib.org/vufind/Record/1723257/Reviews#tabnav>>, [Consult. em 2 de abril de 2017].
- Anon., s.d. *RAND corporation*. [Em linha] Disponível em: <http://www.rand.org/about/people/r/robinson_linda.html>, [Consult. em 20 de março de 2017].
- Bates, D., 2012. *Mail online*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.dailymail.co.uk/news/article-2231814/How-David-Petraeus-charmed-Linda-Robinson-female-biographer.html>>., [Consult. em 2 de abril de 2017].
- Bolger, L., 2014. *The truth about the wars*. *New York Times*, p. A31.

- Chase, A., 2009. *The white rhyno report*. [Em linha] Disponível em: <<http://whiterhinoreport.blogspot.pt/2009/07/tell-me-how-this-ends-by-linda-robinson.html>>, [Consult. em 13 de março de 2017].
- Exército Português, 2012. *Publicação Doutrinária do Exército 3.00 – Operações*. Lisboa: Exército Português.
- Gropman, A., 2008. *washingtonpost.com*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/12/17/AR2008121703614.html>>, [Consult. em 12 de março de 2017].
- Kingsbury, A., 2014. *Boston Globe*. [Em linha] Disponível em: <<https://www.bostonglobe.com/opinion/2014/11/17/why-surge-iraq-actually-failed-and-what-that-means-today/0NaI9JrbtSs1pAZvgzGtaL/story.html>>, [Consult. em 17 de abril de 2017].
- National Public Radio, 2008. *'Tell Me How This Ends' Quizzes Petraeus On Iraq*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=94472408>>, [Consult. em 15 de abril de 2017].
- Ricks, T., 2012. *FP Group*. [Em linha] Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2012/11/26/wait-a-minute-i-served-under-petraeus-in-iraq-and-i-saw-the-difference-he-made/>>, [Consult. em 15 de março de 2017].
- Robinson, L., 2008. *Tell me how this ends*. 1.ª Edição ed. Nova Iorque: Public Affairs.
- Robinson, L., 2016. *Facebook*. [Em linha] Disponível em: <<https://www.facebook.com/LindaRobinsonSpecialOps/>>, [Consult. em 16 de março de 2017].
- Thiel, J., 2011. *Small war journal*. [Em linha] Disponível em: <<http://smallwarsjournal.com/jrn/art/the-statistical-irrelevance-of-american-sigact-data-iraq-surge-analysis-reveals-reality>>, [Consult. em de 16 abril de 2017].
- Traub, J., 2008. *New York Times*. [Em linha] Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2008/10/05/books/review/Traub-t.html>>, [Consult. em 12 de março de 2017].



TELL ME HOW THIS ENDS: GENERAL DAVID PETRAEUS AND THE SEARCH FOR A WAY OUT OF IRAQ

Carlos Miguel Coelho Rosa Marques da Silva

Infantry Major
Pre-Bologna degree in Military Science at the Military Academy
Currently enrolled in the 2017 Staff Course
Military University Institute
1449-027 Lisbon
silva.cmcrm@mail.exercito.pt

1. Book data

Linda Robinson's *Tell Me How This Ends: General David Petraeus and the Search for a Way Out of Iraq* was published in New York by Public Affairs on 2 September 2008. This first edition is available in several formats, including an e-book version (Robinson, 2008).

Only available in English, the book is about 450 pages long and is divided into 15 chapters. To provide a background for the book, Robinson describes the main actors in the Theatre of Operations (TO) and includes a map of the Baghdad region.

The book, which deals with the Iraq war of 2007 and 2008, uses reports and interviews to give an account of the operations on the ground and of the difficulties in conciliating military and political issues. The author identifies the lessons learned, describes General Petraeus' approach to his command in Iraq, and makes suggestions for the U.S. administration that would take office in 2009.

2. Author data

The author, Linda Robinson, lives in Washington D.C., and is currently an international politics analyst for the RAND Corporation¹. Her current areas of research are the U.S. strategy to counter the self-proclaimed Islamic State, emerging conflicts, developing shared capabilities, and special operations forces.

¹ "Research and Development". RAND is a non-profit institution that acts as a research and analysis organization for the United States Department of Defence.

Recently, she was called before the U.S. Congress to offer her insight on the U.S. counterterrorism policy. Her recent publications include: *Improving Strategic Competence – Lessons from 13 years of war* (Robinson, 2013), a Council on Foreign Relations report on special operations (Robinson, 2012), and the best-selling *One Hundred Victories – Special Ops and the Future of American Warfare* (Robinson, 2012) and *Master of Chaos* (Robinson, 2004). She is an advisor for the National Defense University and has a seat at the U.S. Army War College, which awarded her the Outstanding Civilian Service Award in October 2016. Before joining RAND, the author conducted research on public policy at the Woodrow Wilson International Center for Scholars, and was a consultant at the International Institute for Strategic Studies (Anon., n.d.).

Before taking on the above roles, the author was a long-time correspondent and frequent commentator for the Public Broadcasting Service's *Washington Week in Review*. She is an honorary member of the Council on Foreign Relations, and has received a Nieman Fellowship from Harvard University and the Maria Moors Cabot Prize from Columbia University (Robinson, 2016).

3. Book summary

The book addresses the U.S. strategy for Iraq between 2006 and 2008, which was adopted to deal with the country's instability and reverse the trend of increasing U.S. Army failures in that territory. To that end, the author covers the following subjects (among others):

- a) The reasons for the change in the U.S. political and military strategy for the Iraqi Theatre of Operations;

This topic is addressed in chapters I and II, which provide background and context to the American strategy known as the "Surge"². The chapters give a chronological overview of the policy, which was closely linked to the failure to secure stability in Iraq and the need to change the military and political paradigm, beginning in 2006 when the Iraq War seemed all but lost. This background paints a clear picture of the role played by the illadvised post-conflict policies implemented by the Coalition Provisional Authority (CPA) in the "breakdown" of Iraq, which resulted in the once dominant Sunni ethnicity (Saddam Hussein's) having no hope of ever reintegrating the country's social, political, and military structure. The author describes this political and military dilemma, stressing, on the one hand, the strong pressure by the U.S. military leadership in the face of alleged weariness, exhaustion, and lack of military personnel and, on the other, a U.S. political administration that did not want to risk a military failure that would result in loss of influence in the international scene.

- b) The leadup to the appointment of General Petraeus as Commander of the U.S. military force in Iraq;

In Chapters III and IV, the author explores General Petraeus' military career in some detail, as well as the process of building a "team" able to meet the challenge of leading the U.S. forces in Iraq. Although the book is not an exhaustive biography, the author provides a summary of

² The name given by the Bush administration to the U.S. strategy of reinforcing personnel in addition to investing financially in Iraq's economic and social reconstruction.

the general's career, accurately describing his deep knowledge of counterinsurgency issues as going beyond the regional dynamics of Iraq. The author praises General Petraeus's vision for solving the problem of the Iraq war by prioritizing the protection of the Iraqi people as a requirement for achieving political progress, in contrast to the previous strategy, which focused exclusively on training the Iraqi forces to ensure a quick drawdown of U.S. forces from the TO.

- c) General Petraeus' strategy for the employment of the U.S. forces and its implementation in the "human terrain";

In chapters V, VI, VII and X, the author gives a detailed description of the strategy adopted by General Petraeus, stressing the importance of close interaction between the American military and the local Iraqi population. The general idea was to combine US military manoeuvres with those of the local security forces by living and sharing a space with the population. Decentralized command was adopted at battalion level rather than at division or brigade level. This was considered a "radical" departure from U.S. Army doctrine. These chapters also describe the decisive change in Sunni attitude towards the war, which was largely caused by the increase of indiscriminate violence and Islamic radicalism perpetrated by Al-Qaeda against this ethnic group, triggering what would become known as the "Sunni Awakening". This movement or momentum took the form of a series of military operations where the U.S. forces and former Sunni insurgents (known as the Sons of Iraq) cooperated with the common goal of taking down al-Qaeda terrorist cells.

- d) Command as a leadership tool and its role in mission success;

The analysis provided in chapters VIII and IX delves into the book's strongest point, the detailed account of the operations of two of the most battle-hardened U.S. units post-Vietnam War and of how leadership was instrumental for the mission's success.

Chapter VIII deals with the 1st Infantry Battalion of the 26th Infantry Regiment stationed in Adhamiya, also known as The Blue Spaders, and the 1st Battalion of the 5th Regiment of the 1st Cavalry Division stationed in the Amerya region. These units were full of experienced officers, a fact that benefitted the strategies implemented in these regions, considered some of the most dangerous in Iraq. Despite the significant number of casualties sustained by these forces, thanks to the unique leadership skills of their commanders at various levels, they were able to maintain the high levels of discipline required to accomplish the mission.

- e) The difficulty in establishing permanent synergies between political and military interests, both within US society and among the different Iraqi ethnicities;

In chapters XI, XII, XIII, and XIV, the author describes the US diplomatic efforts to integrate all ethnic groups into the Iraqi security and government forces, the urgent pressure on General Petraeus to provide the American people with objective evidence of sustained improvement in this TO, as well as the dilemma of consolidating that improvement by withdrawing forces without undermining the fragile and reversible progress in Iraq.

- f) Post-implementation review of the "Surge" strategy and challenges for the future.

In Chapter XV, the author attributes the visible improvement of the security situation in Iraq to the implementation of the "Surge" strategy. The author concludes that the conditions

have been created to develop the economic, social, and political foundations of the country in a significant way. Moreover, the author states that in late 2007 thousands of Iraqis of all ethnic groups were being integrated and receiving police and vocational training. Nevertheless, Robinson leaves a final message that, despite the progress made, the fact remains that the Iraqi people is too divided and conditioned to fulfil their commitments autonomously, and U.S. presence in the territory is expected to remain a necessity.

4. Critical review/interpretation

The way the author organised the book ensures that any reader, regardless of their level of familiarity with the complex dynamics of the war in Iraq, can understand the origin of the conflict. The book includes a map of the region, which provides a geographic background, and identifies the actors involved in the TO, which helps the reader understand the context of the surrounding environment.

The text presents the events in chronological order so that the reader can understand not only the reasons for those events but also the motivations of the actors involved in them.

Although the book refers to events that took place around a decade ago, some fitting analogies can be drawn with the present, regarding current threats, the difficulty in finding common ground between political and military factors, the approach to regional conflicts, and, finally, the importance of a strong, proactive, and decentralised military leadership. These are some of the arguments made by the author, which are still perfectly current.

The book makes for an easy, highly informative read, its strongest point being its use of on-the-ground reporting (Gropman, 2008).

Critics describe the book as one of few works that brilliantly addresses both the military operations in Iraq and the “deadly” political drama playing out during the conflict. Filled with dramatic battles, political confrontations, and sharp analysis, the book reveals the background to the conflict in a straightforward manner and clarifies possible strategic options for future U.S. administrations (Traub, 2008).

Since the book consists of a description of interviews and military operations in a complex TO, the impression it leaves stems from two distinct angles of analysis. The first deals with the complex political fabric between the American society’s acceptance of the policy measures undertaken and the operational and tactical impact of those measures, and the second focuses on a U.S. Army general’s capacity for analysis and command, which allowed him to attain political goals while prioritising the accomplishment of the mission and the value of human life.

This inevitably leads us to General Petraeus’ unusual leadership style, which is noted not only by the author but also by officers who served with the general during the period under review (Ricks, 2012).

The book’s approach to how the mission was accomplished and to the type of leadership exercised by General Petraeus confirms the doctrinal concept that “... the art of command is the creative and skilful exercise of authority through decision making and leadership”, where

the latter “refers to the process of influencing people [...] to improve the organization during a mission” (Exército Português, 2012).

The episodes described in the book show that it is not enough to put into practice the conceptual plans laid down in manuals, it is also necessary to have the insight to use real examples to illustrate the role of leadership in the way a conflict unfolds. Therefore, the book is recommended reading for military commanders.

Through the descriptions and accounts of people involved in the conflict, the reader is able to understand and, to some degree, “experience” the complexity of the actions performed in the conduct of the operations. The author’s personal experience integrating and establishing a relationship with both the U.S. and the Iraqi forces, which she was able to convey in the book, provides a unique contribution to knowledge that is not usually found in literary publications of this type (Chase, 2009).

However, the book also has some shortcomings. The author’s level of English is at times too sophisticated for readers who are not advanced speakers, which can make the descriptions of events difficult to understand.

Moreover, the opinions expressed at various points in the book, for example, in the analyses and personal opinions on the U.S. political administration are somewhat “right wing” leaning, which, in the case of U.S. politics, means the Republican Party, calling into question the author’s impartiality (Anon., n.d).

Furthermore, the author’s overall evaluation of the “Surge” strategy is not universally accepted. The data show that violence began to decline in Iraq before the strategy was implemented largely because eighty percent of the casualties occurred within a radius of less than fifty kilometres from Baghdad, a fact that skews the analysis, in addition to coinciding with the completion of the ethnic cleansing of some regions (Kingsbury, 2014).

Furthermore, the stand-down of insurgent militias, such as the Mahdi Army controlled by Shiite cleric Moqtada al-Sadr, in the period that preceded the “Surge” is another intangible factor that had a decisive impact on insurgent actions and resulted in the increase of security in the region (Thiel, 2011).

Despite the 80 casualties that occurred under his command, General Bolger, a commander in both Iraq and Afghanistan, also believes that the “Surge” strategy did not contribute to any military or political victories. In his opinion, it only served to gain time and allow the U.S. to “kill some bad guys and feel better about ourselves”. For this officer, thanks to a highly corrupt Iraqi society and a sectarian government sponsored by the U.S., this strategy worked as a “handful” of aspirin that treated the symptoms of a flu but did not cure the disease (Bolger, 2014). These opinions are contrary to the author’s, indicating that the analysis provided in the book may be biased.

The book, while not explicitly a biography of General Petraeus, explores his role in the unfolding of the events described. Without calling into question the importance and relevance of this officer in the success of the implementation of the “Surge” in Iraq, the analysis of his performance is exaggerated and at times biased, notably in regards to bad decisions and to the number of casualties taken (Bates, 2012).

The deep rift within the US military regarding the “Surge” strategy undoubtedly points to an almost divisive schism in the upper echelons. The book does a good job of describing this split, which opposed a group of generals concerned about the almost total lack of personnel, morale, and equipment and those that sought to remove any possibility of a military defeat in Iraq and were willing to make additional efforts to achieve those goals (National Public Radio, 2008).

In his work *On War*, Carl von Clausewitz states that the purpose of War is the continuation of politics by other means. Similarly, the main idea of this book is that the convergence between the political power and the military instrument is of the utmost importance, as is identifying the problem from a strategic, operational and tactical perspective. The detailed accounts highlight the leadership, intellectual brilliance, and charisma of a general who cleverly reversed the decline of a society. Moreover, the idea that remains is that there is an underlying thread of subliminal patriotism in this book due to the emphasis on the technical and personal capabilities of the soldiers who risked their own lives without hesitation to carry out the actions defined by policy (Robinson, 2008, p.197).

Conclusion

The common reader will find this book useful in understanding the origin of a conflict that tends to reappear in other countries of the same region. The regional dynamics are clearly explained and, together with the accounts of those who participated in the conflict, they make the book attractive to a broad target audience.

The author's access to tactical information collected on the ground combined with strategic information obtained in the political “backstage” paints a vivid picture for the reader of the difficulties in establishing synergies between the political and military levels. Explaining how these two factors interact in the day-to-day realities of a TO through practical and real examples adds to the completeness of the book.

The unusual way in which the military profession is praised by a civilian (the author), who considers that the sense of mission and sacrifice in service of the political goals of a nation are values intrinsic to the military condition, bring impartiality to the book and make it required reading for any society that wishes to be well-informed and responsible.

In our opinion, the book constitutes a fine educational instrument for military purposes, as it allows readers to experience and understand the complexity of the different facets of the operational environment, to identify the problem, and to recognise the tools used to solve it as officers and leaders. The issues raised are simply the measures planned by the U.S. Administration and implemented by General Petraeus.

Despite the advanced level of English used in the description of some events, the book is generally easy to understand; however, the fact that it was only published in English may constitute a barrier for those who do not speak the language. In conclusion, the book is recommended for auditors of the Staff Course, for students of the Military Academy and

the Army Sergeants School, and for Army officers and sergeants, as it is an educational instrument based on real events that remains largely current, both due to the characteristics of the operational use of military forces and to the qualities and values of command and leadership that the book describes in detail.

Works cited

- Anon., n.d. *Buffalo and Erie County Public*. [online] Available from: <https://www.buffalolib.org/vufind/Record/1723257/Reviews#tabnav>, [Accessed 2 April 2017].
- Anon., n.d. *RAND corporation*. [online] Available from: http://www.rand.org/about/people/r/robinson_linda.html, [Accessed 20 March 2017].
- Bates, D., 2012. *Mail online*. [online] Available from: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2231814/How-David-Petraeus-charmed-Linda-Robinson-female-biographer.html>, [Accessed 2 April 2017].
- Bolger, L., 2014. *The truth about the wars*. *New York Times*, p. A31.
- Chase, A., 2009. *The white rhino report*. [online] Available from: <http://whiterhinoreport.blogspot.pt/2009/07/tell-me-how-this-ends-by-linda-robinson.html>, [Accessed 13 March 2017].
- Exército Português, 2012. *Publicação Doutrinária do Exército 3.00 – Operações*. Lisboa: Exército Português.
- Gropman, A., 2008. *washingtonpost.com*. [online] Available from: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/12/17/AR2008121703614.html>, [Accessed 12 March 2017].
- Kingsbury, A., 2014. *Boston Globe*. [online] Available from: <https://www.bostonglobe.com/opinion/2014/11/17/why-surge-iraq-actually-failed-and-what-that-means-today/0NaI9JrbtSs1pAZvgzGtaL/story.html>, [Accessed 17 April 2017].
- National Public Radio, 2008. *'Tell Me How This Ends' Quizzes Petraeus On Iraq*. [online] Available from: <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=94472408>, [Accessed 15 April 2017].
- Ricks, T., 2012. *FP Group*. [online] Available from: <http://foreignpolicy.com/2012/11/26/wait-a-minute-i-served-under-petraeus-in-iraq-and-i-saw-the-difference-he-made/>, [Accessed 15 March 2017].
- Robinson, L., 2008. *Tell Me How This Ends*. 1st Ed. New York: Public Affairs.
- Robinson, L., 2016. *Facebook*. [online] Available from: <https://www.facebook.com/LindaRobinsonSpecialOps/>, [Accessed 16 March 2017].
- Thiel, J., 2011. *Small war journal*. [online] Available from: <http://smallwarjournal.com/jrnl/art/the-statistical-irrelevance-of-american-sigact-data-iraq-surge-analysis-reveals-reality>, [Accessed 16 April 2017].
- Traub, J., 2008. *New York Times*. [online] Available from: <http://www.nytimes.com/2008/10/05/books/review/Traub-t.html>, [Accessed 12 March 2017].

NORMAS PARA PUBLICAÇÃO NA REVISTA DE CIÊNCIAS MILITARES (RCM)

1. A *Revista de Ciências Militares* (RCM) é uma publicação de divulgação científica, que compreende trabalhos de autores nacionais e internacionais, destinada a um público nacional e internacional.
2. A RCM tem como principal objetivo, no âmbito das Ciências Militares, olhar para as questões da Segurança e da Defesa, em geral, e da Estratégia, Operações e Administração das Forças Armadas e da Guarda Nacional Republicana, em particular, tanto no plano nacional como internacional. De forma complementar, constitui-se como um fórum de reflexão, debate e divulgação da produção académica, científica e de investigação realizada no Instituto Universitário Militar (IUM), através da apresentação de temas e artigos de relevante qualidade, interesse e oportunidade.
3. A decisão de publicar os artigos científicos submetidos à RCM é do Comandante do IUM, sob proposta da Direção Editorial – depois de sujeitos a uma plataforma *ad hoc* para deteção de inconformidades e de parecer favorável da avaliação de, pelo menos, dois “revisores” externos (*peer review*) em regime de duplo anonimato (*double-blind*). Nesta avaliação os artigos podem ser classificados como: *Sim, sob a forma atual; Sim, sofrendo algumas correções; Não deve ser publicado*.
4. A notificação do resultado é efetuada por correio electrónico ao(s) autor(es), e é acompanhada pelas fichas de avaliação elaboradas pelos revisores científicos.
5. A Direção Editorial reserva-se o direito de promover e publicar entrevistas, debates, reflexões e incluir artigos de revisão, estudos de caso, resenhas e conclusões de seminários ou *workshops*, no âmbito temático da RCM, não estando estas contribuições sujeitas à avaliação de revisores externos.
6. A RCM é editada em duplo formato, digital (*e-book*, versão integralmente bilingue, no sítio do IUM) e impresso.
7. As normas de autor/redação constam numa publicação de uma das Linhas Editoriais do IUM, e estão disponíveis no respetivo sítio, especificamente:

Santos, L. e Fachada, C., 2017. *Regras e Normas de Autor no CIDIUM: Transversais e Específicas das Várias Linhas Editoriais*. IUM Atualidade,

7. [Livro eletrónico] Lisboa: Instituto Universitário Militar. Disponível em: <https://cidium.ium.pt/docs/artigos/iesmatualidade_7.pdf>, [Consult. em 06 de novembro de 2017].

8. Conforme indicado – quer no sítio do IUM, que versa as Normas de Autor (disponível em: <<https://www.ium.pt/cisdi/index.php/pt/publicacoes/nucleo-editorial>>), quer na publicação elencada no ponto 7. –, os artigos devem ser acompanhados por uma declaração de originalidade e uma ficha de identificação do artigo/autor.

PUBLICATION GUIDELINES OF THE *JOURNAL OF MILITARY SCIENCE* (JMS)

1. The *Journal of Military Science* (JMS) is a scholarly journal that publishes articles and reviews by Portuguese and foreign authors aimed at national and international audiences.
2. Its scope being the field of Military Science, the JMS deals with Security and Defence issues, especially with the Strategy, Operations, and Administration of the Portuguese Armed Forces and the *Guarda Nacional Republicana*, both at home and abroad. It is also a forum where the academic, scientific, and research work carried out at the Military University Institute (IUM) can be reflected on, discussed, and disseminated by highlighting relevant, interesting, and timely themes and articles.
3. The IUM Commander is responsible for the decision to publish the scientific articles submitted to the JMS at the proposal of the Editorial Board, after the articles have been checked for discrepancies using an automated software and once they have been approved by at least two external “referees” (peer review) in a double-blind system. The articles can receive an evaluation of: “Accepted in its current form”; “Accepted after some revision”; “Should not be published”.
4. The author(s) receive an email informing them if their article has been accepted and a file with the reviewers’ comments and suggestions.
5. The Editorial Board reserves the right to disseminate and publish interviews, discussions, and reflections, including review articles, case studies, reviews, and conclusions of seminars or workshops within the themes covered by the JMS. These contributions do not undergo external peer-review.
6. The RCM is published in two formats: digital (fully bilingual e-book available on the IUM website – English and Portuguese) and in print (in the original Portuguese).
7. The author/article guidelines have been published in one of the issues of the IUM Editorial Lines, and can be downloaded from the IUM website:

Santos, L. and Fachada, C., 2017. *CIDIUM Publication Guidelines: General and Specific Guidelines of the IUM Editorial Lines*. IUM Actuality

7. Translated from the Portuguese by A. Araújo. [e-book] Lisbon: Military University Institute. Available from: <<https://cidium.ium.pt/docs/artigos/k7j3f8rsin4kww4sc.pdf>>, [Retrieved on 01 March 2018].
8. As stated in the IUM website – where the full Publication Guidelines can be downloaded (available from: <<https://www.ium.pt/cisdi/index.php/en/publicacoes/nucleo-editorial>>) – and in the issue listed in point (7), the articles must be accompanied by a declaration of originality and the article/author identification form.



Editorial: revistacienciasmilitares@ium.pt
Telefone: (+351) 213 002 100; Fax: (+351) 213 002 162
Morada: Rua de Pedrouços 1449-027 LISBOA



Capa

Composição Gráfica

Tenente-Coronel TINF Rui José da Silva Grilo

Sobre aguarela de

Tenente-General Vítor Manuel Amaral Vieira