
ALGUNS COMENTÁRIOS SOBRE FORÇAS MULTINACIONAIS

Intervenção do autor no decurso da XI Jornada CESEDEN-IDN em Pontevedra, sob o tema geral «Forças Multinacionais», em 17 e 18 de Junho de 1993.

Martins Barrento

ALGUNS COMENTÁRIOS SOBRE FORÇAS MULTINACIONAIS

1. INTRODUÇÃO

Dado que as Forças Multinacionais são o principal centro de atenção neste nosso encontro, pareceu-me interessante, como nota introdutória, deixar um apontamento sobre a utilização desta expressão agora tanto em voga. Com efeito, não deixa de ser curioso que, sendo uma prática muito antiga a utilização de forças aliadas de diversos países, se fale hoje tanto da multinacionalidade, como se fosse algo de novo.

Numa tentativa de interpretação desta tendência parece-nos existirem quatro razões que a explicam, todas elas de natureza substancialmente diferente: económica, semântica, ética e prática.

A razão de natureza económica ganha consistência com o final do império soviético e com a utopia, em que inicialmente muitos acreditaram, de se ter chegado ao fim da História e à Era da Paz Mundial. Diluída a enorme tensão que caracterizara mais de quarenta anos do nosso século e esbatendo-se os contornos da «grande ameaça oriental», a maioria dos Estados do Ocidente poderia «baixar a guarda» e desmobilizar vontades e recursos, reduzindo significativamente as suas Forças Armadas. Mas aceitando-se a existência de menores forças, estas teriam que ser somadas às de outros países se fosse necessária a sua intervenção num conflito maior. Ou seja, a multinacionalidade das forças, que sempre existiu, não se modifica, mas, porque agora cada país contribui com menos forças, ela surge em escalões mais baixos e é de tal forma necessária que se torna imprescindível invocar, mais frequentemente, a sua multinacionalidade.

A razão semântica resulta de o conceito de multinacionalidade raramente ser utilizado em sentido rigoroso, de a expressão estar na moda e de haver uma cumplicidade entre a semântica e a moda. Na verdade, dever-se-ia designar as forças como multiestatais e não como multinacionais, uma vez que se trata da contribuição dos Estados e não das Nações: porque o Estado continua a ser a unidade política fundamental do sistema internacional; porque

numerosos Estados, como sabemos, não são uma Nação. Porém, como a palavra internacional para designar interestatal está consagrada, não era acerca das forças que se iria procurar um rigor que nunca foi cuidado, alterando-se a forma lexical que tem sido comumente aceite e praticada.

A razão ética radica no desejo de se caminhar para a Paz Universal, independentemente do cariz utópico desta pretensão: os «raros» casos de desvio da ordem internacional que se verifiquem e determinem a intervenção de forças volumosas obrigam a que tal intervenção não seja efectuada por este ou aquele Estado, mas pela vontade consensual de vários Estados que, para essa função reguladora do sistema, disponibilizem as suas forças. Note-se que não surge aqui um desvio àquela frase de Maquiavel de que «a guerra é justa quando é necessária», mas apenas a ideia que a avaliação dessa necessidade não deve caber a um «príncipe» de uma República Italiana, mas deve resultar do consenso de um número significativo de Estados, ou da comunidade internacional. É, afinal, o emergir do velho problema da guerra justa e não justa; e a guerra será justa se for democraticamente decidida por vários Estados, se houver um consenso alargado que apoie essa decisão.

A razão prática decorre da observação não só da estrutura e das formas de actuação das forças em Operações de Paz ⁽¹⁾, que ganharam importância com o afastamento da Grande Guerra Mundial, mas também da necessidade e da possibilidade — por menor probabilidade do veto paralizador de um dos membros da «oligarquia nuclear» do Conselho de Segurança da ONU — de a comunidade internacional intervir mais frequentemente em diversos conflitos. E a multinacionalidade dessas forças é, como se pretende e constata, um dado adquirido.

Após esta nota introdutória que teve apenas a finalidade de inscrever o problema das Forças Multinacionais num quadro interpretativo da sua actualidade e omnipresença, vamos seguidamente tratá-lo como se indica: faremos algumas considerações sobre as forças, lembrando as vantagens e os inconvenientes mais relevantes da multinacionalidade, analisaremos certos problemas decorrentes da sua constituição e intervenção, e apresentaremos algumas reflexões sobre o caso particular das Operações de Paz; a terminar, apontaremos algumas conclusões.

(¹) De acordo com a terminologia adoptada recentemente pelas nossas Forças Armadas aquilo que aqui e ao longo do trabalho se designa por «Operações de Paz» dever-se-ia chamar «Operações de Apoio à Paz».

2. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS FORÇAS

Ao falarmos de Forças Multinacionais não vamos tratar, evidentemente, das forças de diferentes países que possam movimentar-se e agir numa mesma área geográfica, mas das forças de vários países, que sob um comando único, concorrem para o cumprimento de uma determinada missão.

Essas forças resultam de alianças já constituídas com a finalidade de atingir certos propósitos, ou de coligações que se formem para a consecussão de determinados fins que se entende deverem ser tratados pela violência organizada, com o concurso do braço armado de diversos países.

A utilização das Forças Multinacionais, qualquer que seja o caso considerado, apresenta várias vantagens e inconvenientes, alguns problemas, e certas particularidades nas Operações de Paz, que pretendemos sublinhar.

a. *As vantagens*

Situando-nos ao nível de uma coligação, entendemos que as principais vantagens são a manifestação do esforço conjugado, os custos repartidos, a possibilidade de «divisão do trabalho», o acréscimo da força material e moral, e a maior capacidade de resistência ao tempo.

No âmbito da manifestação do esforço conjugado, é um facto que as razões de conflito da potência ou potências adversas perdem valor perante as razões somadas dos diversos países, ou de parte significativa da comunidade internacional, definindo como que uma diferença de «potencial de justificação» em favor das Forças Multinacionais. Esta vantagem pode até conduzir ao seguinte desfecho desejável: a constituição da Força e a vontade manifestada de agir serem suficientes para obter os fins pretendidos apenas pela dissuasão. Isto porque é diferente tentar fazer prevalecer o argumento da força contra a vontade de uma outra potência, ou contra a vontade conjugada de várias potências. Note-se, no entanto, que caso a coligação hesite em agir — o que por vezes sucede devido à dificuldade em conseguir decisões consensuais quanto ao volume e organização das forças, intensidade da violência e oportunidade da intervenção — esta situação pode induzir no adversário a ideia de impunidade que permita o seu fortalecimento em termos morais e materiais.

A repartição dos custos é óbvia, porque é muito mais oneroso para um Estado a acção de uma força de certo volume do que a participação desse mesmo Estado numa Força Multinacional de igual volume. Além disso, porque a preparação das forças exige um esforço continuado e custos permanentes, esta solução torna-se menos pesada para os orçamentos dos respectivos Estados e favorece as opiniões públicas condicionadoras da Política e da Estratégia, que dificilmente aceitam sacrifícios financeiros elevados, a menos que exista uma prática política autocrática ou uma ideologia muito mobilizadora, circunstâncias que não ocorrem nos Estados democráticos.

No que se refere à divisão do trabalho, a constituição de Forças Multinacionais permite que se explorem as potencialidades de cada um dos Estados intervenientes e, porque se procura a complementaridade, se superem muitas das suas limitações. É assim possível obter-se, mais facilmente, toda a panóplia de necessidades — fornecendo cada um dos Estados o tipo e volume de Forças mais adequado ao seu potencial — e a convergência de esforços e a sinergia resultantes do aproveitamento das melhores aptidões, que irão ter reflexo na capacidade operacional da força como um todo. Um exemplo histórico desta repartição do trabalho é o da preparação da Força Multinacional inglesa, espanhola e portuguesa para a Campanha do Rossilhão, quando Godoy, em Janeiro de 1793, diz ao Embaixador português em Madrid que «esperava que Portugal lhe prestasse todos os possíveis auxílios... tanto mais quanto que da Inglaterra se não poderiam esperar tropas, por não ser este o seu forte...» (2). Era a consciência da superioridade naval da Grã-Bretanha, que iria conduzir a Trafalgar e do interesse da utilização desse vector militar na manobra global da coligação contra a França revolucionária.

O acréscimo de força material resulta do somatório dos contingentes militares, mas também do valor das capacidades demográficas, industriais e tecnológicas dos vários países que contribuem para a Força Multinacional. Num exemplo recente, como foi o do conflito do Golfo, apesar da supremacia dos EUA em vários domínios, a força material obtida, expressa através das unidades e órgãos dos três Ramos das Forças Armadas presentes

(2) Luz Soriano, «História da Guerra Civil em Portugal», Primeira Época, 1, Lisboa, I. N., 1866, pag. 489.

no Teatro de Operações, foi significativamente superior à que se obteria se os EUA surgissem como único protagonista na luta contra o Iraque. De forma idêntica, no campo das forças morais, o potencial de combate aparece com um valor acrescentado que resulta, por um lado, da natural emulação que emerge no seio de uma aliança entre as forças nacionais presentes, derivada de sentimentos patrióticos, do orgulho nacional e da exaltação da honra, que dão um cariz competitivo à participação; por outro, porque ficando o adversário numa situação de maior isolamento, deve diminuir a sua força moral. É difícil fazer prolongar por muito tempo a vontade de combate de um só país ou de uma coligação menor face a uma hostilidade mais alargada, o que faz aumentar a diferença do potencial anímico das forças em presença em favor das coligações.

Outra vantagem das Forças Multinacionais é a sua superior capacidade para resistir à usura do tempo, porque as várias potencialidades demográficas, industriais e tecnológicas conjugadas, que sustentam os vários aparelhos militares, ficam menos dependentes das contingências e adversidades. Sendo o tempo importante para a resolução dos conflitos — noção que já transparecia quando na época medieval se utilizava o cerco, em que se confrontavam a liberdade da acção do sitiante a quantidade de recursos do sitiado — as potencialidades e as limitações das Forças em presença ampliam-se, favorecendo normalmente as coligações. Como exemplo desta tendência recordamos o curso da Segunda Guerra Mundial na Europa, porque, independentemente da superior capacidade militar alemã que foi demonstrada ao longo de todo o conflito, a partir de 1943 tornou-se evidente o progressivo diferencial de poder disponível em favor dos aliados.

Para além das vantagens das Forças Multinacionais, que observámos segundo o ângulo da coligação que as forma, também há aspectos positivos na constituição dessas forças na óptica de cada um dos países que para elas contribui. Vamos referir os principais.

A primeira vantagem é, sem dúvida, a manifestação de presença e de poder na cena internacional. Se é verdade que a ausência e a omissão podem subtrair os Estados às agruras da guerra — ainda que não haja nunca a garantia de que uma pretensa neutralidade seja respeitada — a atitude de participar é sempre uma manifestação de soberania que aumenta a capacidade negocial do Estado, não só no momento da acção, mas logo que se estabelecem compromissos para a organização da Força Multinacional.

Uma segunda vantagem é a demonstração de solidariedade que representa em relação aos restantes países da aliança ou coligação, que é importante para que os mecanismos de defesa colectiva sejam desencadeados quando esse país for sujeito a ameaças que exijam o contributo dos seus aliados.

A terceira vantagem é a possibilidade que é dada a um país de manifestar o seu poder sem expor demasiadamente as suas fraquezas, função da complementaridade que vai encontrar nas forças dos restantes países. Um país com tecnologia avançada pode oferecer mais tecnologia sem prejudicar, por exemplo, as suas insuficiências demográficas; e, contrariamente, uma país com excessos demográficos, mas com uma modesta tecnologia, não fica inibido de intervir. Além disso, a participação em Forças Multinacionais é sempre um teste para a capacidade operacional dos meios de combate de um Estado interveniente, com custos proporcionais ao seu empenhamento — é a possibilidade de provar a eficiência e de afinar a Força com custos e riscos bastante reduzidos.

Note-se, também, que apesar dos aparelhos militares poderem cumprir totalmente a sua missão em função apenas da sua existência — sem que tenham de passar à acção — as opiniões públicas e publicadas, apesar de condenarem a guerra, estão tanto mais inclinadas em prepugnar pela desnecessidade das Forças Armadas quanto mais evidente for a sua aparente inacção. Logo, a participação em Forças Multinacionais acaba também por surgir com uma «justificação» para os sacrifícios e encargos financeiros que os cidadãos e os Estados fazem com as suas Forças Armadas.

b. *Os inconvenientes*

Mas, porque, como se diz em português, «não há bela sem senão» vamos lembrar, agora, algumas das mais relevantes desvantagens das Forças Multinacionais.

O primeiro dos inconvenientes é que a assunção de certos compromissos de participação em Forças Multinacionais pode conduzir o país a empenhar-se em conflitos em que não é evidente a defesa dos interesses nacionais. Quando tal acontece só se entende a participação, se houve uma garantia de que os correspondentes sacrifícios possam ser ressarcido

no futuro, porque a estratégia de cada Estado é dominada pelos interesses nacionais e não por «belas causas»...

Este problema tem reflexos na própria força e no apoio nacional à intervenção, porque se é fácil e natural que os militares e o país compreendam o preço de sangue e os custos financeiros que é necessário pagar para a defesa do solo pátrio, outro tanto não sucede quando essa participação é como que um «investimento de capital».

A pouca evidência dos interesses em jogo não favorece o moral dos combatentes nem o apoio dos restantes cidadãos, e temos o exemplo do que se passou com a participação portuguesa na Primeira Guerra Mundial, na Europa, em que dificilmente se vislumbrava a aposta política; em que o apelo à honra e à disciplina dos combatentes era mais necessário que o da defesa da Pátria; em que o apoio do País dependia dos humores políticos e era inversamente proporcional à distância que nos separava do conflito.

O segundo grande inconveniente das Forças Multinacionais é a difícil coesão das forças, resultante da sua multinacionalidade. Se a coesão de uma força militar é imperativo operacional, que mesmo em forças nacionais é frequentemente difícil de conseguir, quando se pensa em Forças Multinacionais, em que se cruzam e chocam diferentes maneiras de fazer, de sentir, de comunicar e de compreender a intervenção, o problema da coesão é bem mais complexo. A forma de superar estas dificuldades é conseguir a convergência das vontades para a causa e das unidades para a acção, o que exige apostas políticas esclarecidas e perceptíveis; desenvolvidas qualidades de chefia nos vários níveis de comando; missões muito claras que consigam a convergência de esforços dos vários contingentes nacionais, a adesão dos combatentes e a compreensão das opiniões públicas dos diversos países.

Ligada ao problema da coesão está a dificuldade do exercício do comando aos diversos níveis.

No escalão de decisão política da aliança ou coligação que determina a acção, a define e acompanha, porque sendo um órgão colegial, apesar de tender para decisões ponderadas e equilibradas, não consegue libertar-se da correspondente demora das soluções e tem dificuldade em aceitar riscos, o que pode limitar ou impedir o sucesso da intervenção militar.

Ao nível do comando da Força Multinacional porque é difícil a um só homem conseguir a adesão dos contingentes dos diversos países, mas que

é condição essencial para que o comando se transforme na chefia desejável à consecussão dos objectivos da Força. Voltando ao exemplo da Campanha do Rossilhão e Catalunha, porque é um caso em que os nossos dois Países estiveram envolvidos, as chefias de Ricardos e de Urrutia têm responsabilidade nos sucessos de 1793 e de 1795, respectivamente; mas os comandos do Conde de la Union e do Marquês de Amarillas também estão intimamente ligados à desastrosa Campanha de 1794.

Ao nível do comando dos contingentes nacionais, pela complexidade do planeamento e execução de operações combinadas e pelas qualidades de chefia que são necessárias para se obter a plena adesão do seu próprio contingente nessas circunstâncias.

Como inconvenientes desejamos ainda referir a dificuldade que existe, no âmbito das Forças Multinacionais, em harmonizar e gerir as diversas doutrinas tácticas e logísticas. Se a superação de uma simples diferença de linguagem já obriga ao conhecimento mútuo dos instrumentos de comunicação, na táctica e na logística, bem mais complexas, é necessária a existência de doutrinas comuns ou similares e plataformas de entendimento, sendo desejável que desde o tempo de paz os contingentes militares dos países de uma aliança treinem os procedimentos da sua acção combinada, em cenários semelhantes ao do ambiente de provável emprego.

c. Os grandes problemas

Tendo sido aflorados algumas das vantagens e inconvenientes das Forças Multinacionais, entendemos que os principais problemas da sua intervenção são: a dificuldade da definição e controlo políticos, o exercício do comando e a resolução das necessidades autónomas de defesa de cada um dos países.

A dificuldade de definição política resulta dos interesses convergentes e divergentes dos vários países, da diferença de poder de cada um deles e da disponibilidade das forças. É um assunto que está logo em causa quando se pensam as alianças e que se agudiza no momento da intervenção. Para evitar essa agudização, que é tanto mais grave quanto menos consolidado estiver o quadro operacional, é conveniente trabalhar previamente nos cenários de emprego provável da força, sendo necessárias, também, informa-

ções permanentes e fiáveis que auxiliem a decisão. Apesar disso, surgirão certamente dificuldades quando se passe do planeamento para a acção, particularmente quanto à sua oportunidade. De facto, a oportunidade da acção é um acto de discernimento decisório que, como dissemos, dificilmente existe num órgão colegial. Mas como a escolha do melhor momento de intervenção é, muitas vezes, o principal responsável pelo sucesso, a concentração dos meios no Teatro de Operações e o planeamento da acção nas várias hipóteses deve ser estudado, previamente, com o máximo de rigor.

O controlo político da acção, se já não é fácil no âmbito de actuação de uma força nacional, aqui, surge logicamente muito mais complexo. É que o poder político tem que atender em permanência às consequências das acções que podem originar escaladas do patamar de violência; que alterem o quadro estratégico para o qual se planeou a intervenção como o aparecimento de novos aliados ou defecções; que mudem o comportamento das opiniões públicas condicionantes da intervenção. Ainda que o conflito do Golfo não possa ser considerado paradigmático, função de várias particularidades, ele é exemplar nos cuidados que têm que existir nas áreas citadas e que obrigam a um permanente diálogo entre os políticos dos países intervenientes e entre os escalões político e tático.

O exercício do comando, tarefa igualmente difícil nos vários níveis, como se referiu, exige uma atenção muito cuidada para que estejam linearmente expressas as relações operacionais e os procedimentos táticos e logísticos. A clareza das missões e dos objectivos, o estabelecimento inequívoco de normas de empenhamento, a constituição de órgãos de comando multinacionais (com representantes nacionais que dêem a conhecer ao comandante as várias sensibilidades) e as qualidades de chefia são condições essenciais para o desenvolvimento normal das operações. Os problemas logísticos merecem uma atenção particular pela eventual divergência de doutrinas, hábitos e sustentação de materiais diversos; porque é ela — a logística — quem realmente alimenta o combate; pelo seu significado para o potencial anímico; e, enfim, porque a logística representa a capacidade de manter o nível de violência planeado e a possibilidade de as forças durarem no tempo. Se pensarmos que a tudo isto devemos acrescentar os problemas de transporte a várias zonas de interior, é lícito pensar-se que só uma logística perfeitamente concertada e correcta permitirá às Forças Multinacionais as condições de sucesso.

Importante, ainda, para cada país que participa em Forças Multinacionais, é que ele também tem que prover às suas necessidades de defesa autónoma. Isto parece uma verdade de La Palisse, mas existe por vezes a tentação, ao nível das pequenas potências e em função dos seus poucos recursos, de fazer uma aposta demasiadamente elevada nas alianças. Porém, porque a intervenção das alianças está sempre dependente da avaliação dos vários interesses nacionais e porque o sistema colectivo decisório pode não reagir, ou reagir com falta de oportunidade, nenhum poder político consciente se deverá alhear das suas necessidades de defesa autónoma e deixar de ter em consideração este aspecto fulcral da segurança do seu país quando pense na participação em Forças Multinacionais.

d. As operações de paz

O caso particular das Operações de Paz requer uma referência destacada porque houve uma expansão notável no recurso a este tipo de operações; pelas suas características singulares; e por aquilo em que eles se não desviam do fundamento das outras operações militares, assunto que raramente é tratado com a profundidade que merece, por se falar mais nas diferenças que nas semelhanças.

Em relação ao «crescendo» das Operações de Paz, se nos lembrarmos que nos últimos cinco anos ocorreram tantas intervenções como as efectuadas nos quarenta anos que precederam 1988, facilmente se conclui que elas se vulgarizaram e se compreende que o assunto prenda a atenção das pessoas, dos Estados e das opiniões públicas, e encha e preencha as colunas e os tempos de antena da comunicação social.

Tudo isto acontece porque sucedeu uma revolução: o desejo e a esperança da paz, que ganhou novo alento com o fim da guerra fria, levou a comunidade internacional a pensar que tudo deve ser feito para sanar as tensões declaradas e prevenir as emergentes, por ser esta a forma mais eficaz de as anular ou conter, com a finalidade de evitar a guerra; o estertor das ideologias internacionalistas, que utilizavam o Estado como entidade dominadora da sociedade civil, originou o ressurgimento de sentimentos étnicos, regionalistas, e religiosos que existiam em estado de letargia; o renascer de sentimentos que contestam as razões de Estado indicando que o sentimento se opõe à razão, ou que as circunstâncias condu-

ziram a que deixasse de haver razoabilidade em certos argumentos que os Estados invocam; regressando à noção Haushofferiana de fronteira — isóbara de poderes — o aparecimento de novos poderes tende a criar novas fronteiras ou põe em causa muitas das fronteiras anteriormente estabelecidas.

Com o fim da guerra fria, muitas tensões e vontades autonómicas — que existiam no interior do Estado e se encontravam sublimadas ou dominadas pela ideologia, pelo Estado ou por o ambiente não propiciar a sua emergência — com a alteração das razões dessa contenção, foram libertadas. E essas vontades de cisão ou de redefinição de fronteiras — que em certos casos se expressou pacificamente mas noutros não encontrou a compreensão ou ausência de poder que as permitisse — fizeram com que os sentimentos profundos e as intenções belígeras, somadas ou não a atitudes de simpatia ou repulsão de Estados limítrofes, confluíssem ou tendessem a confluír na guerra.

Face à incapacidade ou anemia do Estado em resolver estes casos, a preocupação passou para a esfera da comunidade internacional e a esperança para as forças multinacionais, exigindo que os Estados estejam atentos a este chamamento, a menos que se desinteressem da paz regional ou mundial, ou abdicuem da sua vontade de afirmação.

A segunda razão para o tratamento particularizado das Operações de Paz é a especificidade que as caracteriza e que se nota em vários domínios, como o das características do universo hostil, a contenção da violência e a estrutura das forças.

No domínio do universo hostil e independentemente do grau de hostilidade das facções em presença, a força multinacional aparece, geralmente, numa posição arbitral que não permite considerá-la como forças inimigas, devendo até pensarem-se como amigas, porque os fins desejados devem ser conseguidos com o seu concurso e não com a sua oposição. A acção das forças de paz, nestes casos, situa-se mais próxima da acção política, da persuasão, do que da coacção que caracteriza as operações militares.

Deste facto decorre a segunda característica — a contenção da violência — que por surgir ao arrepio do que é normal nas operações militares, obriga a uma reflexão. A contenção da violência, como princípio, não é uma novidade, porque só o é na medida em que o nível que aqui a determina é diferente. Nas operações militares clássicas, porque se pretende anular uma vontade oposta que dispõe de um aparelho de força, a lei da

«ascensão aos extremos» de Clausewitz é perfeitamente lógica em termos conceptuais militares. Mas porque existe uma aposta política, o nível político da condução da guerra pode ter que determinar ou restringir o patamar de violência, por forma a que os seus objectivos — e a política, na guerra, tem que estar já a pensar na paz — sejam atingidos da melhor forma. Aliás, esta é uma das primeiras razões para a máxima clausewitziana da «subordinação à política».

A grande diferença nas Operações de Paz é que a contenção da violência já sucede ao nível militar e mesmo nos baixos escalões. Mas isto significa, também, que nestas operações, os militares, singularmente, já agem no campo da política. Deve ainda notar-se que nem todas as Operações de Paz se desenvolvem num nível contido ou baixo de violência, porque devido à missão inicial ou à evolução dos acontecimentos, pode ter de usar-se a coacção característica das forças militares. Por esta razão não é ocioso sublinhar-se que as normas de empenhamento das forças multinacionais em Operações de Paz devem estar definidas com muita clareza e que se torna necessária uma formação específica dos quadros e tropas que dê a conhecer não só o terreno, a população e o ambiente operacional, como também aquelas mesmas normas, para que se obtenha acções correctas e nervos controlados, sem os quais as missões não serão cumpridas e a situação poderá, até, ser substancialmente agravada.

Por todas as razões já indicadas e para que a acção do contingente de um Estado não seja entendida como um acto abusivo de soberania ou uma atitude neocolonialista, mas como um acto de «policia» da comunidade internacional, há toda a vantagem em fazer representar um elevado número de Estados, o que só é conseguido com a presença de vários contingentes nacionais. Porque se trata de contingentes reduzidos, a multinacionalidade da força é levada a níveis mais baixos da estrutura do que é comum nas outras forças multinacionais, sendo normal que a contribuição dos Estados seja em batalhões para as unidades de manobra e escalões menores para as unidades de apoio de combate e de apoio de serviços.

Em relação aquilo em que as Operações de Paz se não desviam das operações militares clássicas, deve sublinhar-se que, para além das missões de observação — que não dispõem do elemento força — as Operações de Paz são efectuadas por forças militares e não por quaisquer outras organizações, porque a capacidade de coacção, em potência ou em acto, tem que

estar presente. Isto porque se espera que elas cumpram as suas missões mesmo quando é exercida violência sobre elas; porque a posição arbitral em que se encontram exige que as suas decisões, por muita persuasão que possa e deva ser utilizada, tenham que ser acatadas — o que pressupõe a capacidade de coacção; porque há Operações de Paz que determinam às facções em presença a aceitação de atitudes e regras que só a violência ou a ameaça da sua utilização podem impor.

Daqui se conclui que por muito vocacionadas que as forças estejam para a execução das particularidades das Operações de Paz, para as quais devem ser convenientemente instruídas e treinadas, o que lhes dá credibilidade é a sua preparação para as acções de combate.

3. REFLEXÕES FINAIS

Após as várias considerações que fizemos, vamos agora apresentar, em jeito de conclusão, algumas reflexões finais.

A designação e o ambiente

Lembrando os quatro elementos que utilizámos na introdução — a economia, a semântica, a ética e a prática — pensamos que eles indiciam, também, alguma da evolução que se vem notando nas referências colectivas: da economia emerge, cada vez mais nítida e insistente, a predisposição e o desejo de se venerar e usufruir do bem-estar; a semântica liga-se à comunicação e, apesar de não existir um utensílio de entendimento universal, universaliza-se a tendência de a comunicação social condicionar a política, a estratégia e, até, a táctica; a ética explica, em parte, a tentativa onírica da harmonização, da paz universal como escatologia, que se vai enraizando no sentir colectivo; o argumento da prática fala-nos do presente, daquilo que se vê, do pragmatismo que se pratica.

Nestas circunstâncias, se aquelas quatro razões podem explicar a frequência com que falamos de Forças Multinacionais, as referências colectivas que a elas se ligam — o bem-estar, a comunicação social, o desejo de paz e o pragmatismo — determinam e condicionam a sua aplicação.

Os compromissos e a política

As Forças Multinacionais resultam da assunção de compromissos a prazo entre vários Estados, como sucede em certas alianças; ou da assunção de compromissos imediatos, o que acontece na coligação que se forma «ad hoc».

Quando um Estado assume compromissos de longo e médio prazo, as hipóteses de empenhamento devem ser muito claras para não se ser arrastado para situações que não sirvam verdadeiramente os interesses do Estado, ou que conduzam a sacrifícios superiores àquilo que se defende; nas coligações efémeras, apesar da ligação e da solidariedade com os outros Estados ser logicamente mais fugaz, os interesses nacionais são normalmente mais perceptíveis, por a opção de intervir ser tomada com o conhecimento de uma situação concreta.

Qualquer das situações apresentadas exige que se faça um estudo muito profundo das relações meios-objectivos e vantagens-inconvenientes, bem como da liberdade de acção que se usufrui, para que a Política de cada Estado possa, conscientemente, fazer as suas opções.

Os interesses nacionais

A conduta da Política tem como primeira referência os interesses nacionais.

Todos os Estados, mas particularmente as pequenas potências, por disporem de uma liberdade de acção mais limitada, devem ser extraordinariamente cautelosos na condução da sua manobra de política externa, por forma a evitar situações em que os sacrifícios exigidos pela participação em Forças Multinacionais sejam superiores à segurança e outras vantagens que dela possam auferir, de imediato ou a prazo. Isto porque as alianças e as coligações devem ser um complemento da capacidade do Estado para garantir os interesses nacionais, mas não são um remédio para suprir a incapacidade de os discernir e defender. Deve notar-se, também, que há interesses que não podendo ser resguardados pelas alianças e coligações, terão que ser garantidos de forma autónoma, somente por Forças Nacionais.

O interesse na participação

A participação do vector militar de um Estado numa Força Multinacional é uma forma de ele se afirmar na cena internacional, resguardando, simultâneamente, as suas vulnerabilidades e fraquezas.

A participação de uma grande potência em Forças Multinacionais visa, mais do que a procura de aumento da força material, um acréscimo de moral para agir e de força moral na acção; para a pequena potência a participação é, muitas vezes, a única possibilidade de actuar, de afirmar princípios e soberania, de defender os seus interesses, de ganhar capacidade negocial.

Assim, por algumas causas comuns mas também por razões diferentes, as grandes e pequenas potências encontram-se lado a lado em Forças Multinacionais.

Operações de paz e guerra

As operações de paz são um caso particular do emprego de Forças Multinacionais, que ganhou relevo com a contradição decorrente do gastamento da ideologia internacionalista que dominou o nosso século e que deu origem, por um lado, ao renascimento de tensões, conflitos e guerras; por outro, ao crescimento de uma ideologia de paz.

Intensificadas neste ambiente, as operações de paz contém, porém, outras contradições: efectuadas por Forças Militares, cuja principal característica é a capacidade de coagir, em grande número de casos não utilizam a violência; ainda que não empreguem frequentemente a violência, aquilo que lhes dá maior credibilidade é a sua capacidade para combater; dispendo da coacção actuam muitas vezes pela habilidade da persuasão, porque apesar de treinadas para usar a força, agem frequentemente no campo da Política; as opiniões públicas que apregoam a paz são bastante reticentes em relação aos sacrifícios de guerra que algumas operações de paz exigem.

De qualquer forma, porque a comunidade internacional em busca da paz se depara, cada vez mais, com posições bélicas intransigentes, o número de conflitos que obriga à imposição da paz pela força, ou em que a comunidade tenha que repensar o interesse de intervir — função dos sacrifícios materiais, humanos e financeiros que isso implica — deve ter tendência para aumentar.

A projecção das forças

A intervenção de Forças Multinacionais exige a projecção das Forças Nacionais que a constituem.

Esta projecção obriga à obtenção e disponibilidade de meios humanos e materiais e à sua sustentação, o que é oneroso; mas porque a projecção das forças pode ser imprescindível para afirmar ou garantir a soberania, quem não quiser pagar estes custos aceita, em parte, abdicar dela.

Além disso, só se projectam as forças que têm e que não fazem falta para o cumprimento de outras missões prioritárias. Porque a guerra se caracteriza por um «consumo acelerado de bens», não há força se se substituir a ideia de racionalidade permanente, que deve existir, por visões economicistas «à outrance»; só há forças quando existe uma real atenção do Poder Político para a sua preparação, manutenção e dimensionamento adequado, o que exige dos principais responsáveis políticos um elevado sentido de Estado.

A operacionalidade das forças

A operacionalidade da Força Nacional que participa em Forças Multinacionais depende de factores de subordinação e de comando que devem ser devidamente acautelados quando se decide a estrutura e se estipula as normas de emprego. Estas decisões são importantes porque da sua efectiva operacionalidade pode resultar uma afirmação de poder e de soberania, mas da sua falta só resulta desprestígio.

As Forças só serão verdadeiramente operacionais, estando aptas a cumprir a panóplia de missões que lhes podem competir, se o aparelho militar estiver correctamente dimensionado e convenientemente comandado aos diversos níveis, e se a Instituição Militar obtiver o prestígio e o reconhecimento que as suas missões de dádiva e sacrifício devem merecer por parte dos cidadãos, da comunicação social e do Poder Político.

Martins Barrento