

NÃO CLASSIFICADO

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL SUPERIOR – MARINHA

2010/2011



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

O APOIO HUMANITÁRIO.
CONTRIBUTOS DAS FORÇAS CONJUNTAS E COMBINADAS.

DOCUMENTO DE TRABALHO

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA.

ALEXANDRE CORREIA NUNES DA SILVA
Capitão-tenente Graduado

NÃO CLASSIFICADO



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**O APOIO HUMANITÁRIO,
CONTRIBUTOS DAS FORÇAS CONJUNTAS E COMBINADAS**

Capitão-tenente Grad Alexandre Correia Nunes da Silva

Trabalho de Investigação Individual do CPOS – Marinha 2010/2011

Lisboa, 2011



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**O APOIO HUMANITÁRIO,
CONTRIBUTOS DAS FORÇAS CONJUNTAS E COMBINADAS**

Capitão-tenente Grad Alexandre Correia Nunes da Silva

Trabalho de Investigação Individual do CPOS – Marinha 2010/2011

Orientador: Capitão-tenente António Jacinto Coelho Gomes

Lisboa, 2011

Agradecimentos

Este trabalho não ficaria completo sem os agradecimentos a todos os que, de uma forma directa ou indirecta, colaboraram na sua longa realização. Gostaria de iniciar pelo meu orientador, CTEN Coelho Gomes, pela sua permanente disponibilidade, acompanhamento e superior orientação, durante todo o trabalho, contribuindo de uma forma bastante positiva para a sua consolidação.

Aos CFR FZ Barroca Constante e 1TEN FZ Macedo Alves pela disponibilidade e colaboração manifestada nos seus contributos.

Em termos institucionais, ao Instituto de Estudos Superiores Militares, onde encontrei um ambiente salutar entre o corpo docente e o corpo discente, que me foi estimulando durante a elaboração deste estudo.

A todos os camaradas e amigos, principalmente do CPOS - Marinha mas, também do Exército, Força Aérea e GNR, pela solidariedade e camaradagem manifestada nos diversos momentos partilhados nestes meses.

Finalmente mas, não menos importante, à minha família e, especialmente à minha mulher Filipa, pela sua compreensão, apoio e dedicação durante mais este período de ausência. Aos meus filhos, Gonçalo e Vasco, uma palavra não de agradecimento mas, de desculpa, pelos momentos que não passámos juntos.

Índice

Agradecimentos	ii
Índice.....	iii
Resumo.....	v
Abstract	vi
Palavras-chave	vii
Lista de Abreviaturas, Siglas e Acrónimos	viii
Introdução.....	1
1. Enquadramento Legislativo e Doutrinário.....	6
a. Quadro Legislativo Nacional.....	6
(1) Constituição da República Portuguesa.....	6
(2) Lei de Defesa Nacional	6
(3) Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas.....	6
(4) Programa do Governo	6
(5) Conceito Estratégico de Defesa Nacional	7
(6) Missões Específicas das Forças Armadas	7
(7) Lei de Bases da Protecção Civil	7
b. Quadro Legislativo Internacional	8
(1) Carta das Nações Unidas e Tratado do Atlântico Norte	8
(2) Quadro de cooperação entre a ONU e a NATO	9
c. Doutrina NATO	9
d. Síntese conclusiva.....	11
2. Operações Conjuntas e Combinadas de Apoio Humanitário.....	12
a. Perspectivas da ONU e da NATO	12
b. A Força de Reacção da NATO (NATO Response Force)	14
c. O Sistema de Forças Nacional - Capacidades	14
d. Operações de Apoio Humanitário efectuadas na sequência de catástrofes naturais ..	15
e. Síntese conclusiva.....	17
3. Formação, treino e exercícios operacionais	20
a. Considerações relativas à formação e treino	20
b. Exercícios operacionais no âmbito Nacional	21
(1) Exercício ZARCO.....	21
(2) Exercício DISTEX.....	22
c. Exercícios operacionais no âmbito Internacional	23
(1) Exercício FELINO (CPLP/ONU)	23
(2) Exercício CMX - Crisis Management Exercise (NATO)	23
(3) Exercícios organizados pelo <i>Euro-Atlantic Disaster Response Coordination</i> <i>Centre</i> (NATO).....	24
d. Síntese Conclusiva.....	25
4. Conclusões	26
Bibliografia.....	29

Anexos

Anexo A – Glossário de Conceitos

Anexo B - Operação de Apoio Humanitário – Temporal na Ilha da Madeira (2010)

Anexo C - Operação de Apoio Humanitário – Terramoto no Haiti (2010)

Anexo D - Operação de Apoio Humanitário – Terramoto no Paquistão (2005)

Quadros

Quadro 1 - Tipos de Operações de Apoio a Ajuda Humanitária

Quadro 2 - Síntese dos meios envolvidos e suas capacidades, na missão após o Temporal na Ilha da Madeira

Quadro 3 - Síntese dos meios envolvidos e suas capacidades, na missão após o Terramoto no Haiti

Quadro 4 - Síntese dos meios envolvidos e suas capacidades, na missão após o Terramoto no Paquistão

Resumo

Actualmente, para além do desempenho de todas as missões militares necessárias para garantir a soberania e a integridade territorial do Estado, as Forças Armadas (FFAA), têm a incumbência de participar e colaborar em Operações de Apoio Humanitário.

Este trabalho procura descrever o conceito de Operações de Apoio Humanitário, tendo em conta a intervenção das FFAA no território nacional e no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) e da *North Atlantic Treaty Organization (NATO)*, efectuando a análise do quadro legislativo e doutrinário existente. São estudadas as formas de operação, a nível institucional e funcional, das Forças Conjuntas e Combinadas (FCC) em Operações de Apoio Humanitário.

Esta investigação tem como objectivo analisar os contributos das FCC, em Operações de Apoio Humanitário, tentando identificar as suas capacidades e avaliar o seu nível de eficiência, considerando as acções de formação e treino, com o objectivo de otimizar os recursos disponíveis. Utilizando o método hipotético-dedutivo, começou por se efectuar um enquadramento legislativo, conceptual e doutrinário da utilização das FCC em Operações de Apoio Humanitário. Em seguida, analisou-se as perspectivas da ONU e da NATO, sobre a relevância do Apoio Humanitário na actuação das FCC e foram identificadas as capacidades das FCC, com a investigação de três casos práticos de Operações de Apoio Humanitário, efectuadas na sequência de catástrofes. Seguidamente, foram analisadas as acções de formação, treino e exercícios operacionais, tendo sido conferida a sua adequabilidade e proficiência, relativamente às situações reais.

Concluiu-se que, as FCC possuem inúmeras capacidades, relevando-se, para as Operações de Apoio Humanitário, a busca e salvamento, o apoio médico e evacuação, o transporte aéreo e marítimo de pessoal e material, a logística e a engenharia militar, sendo cruciais para garantir os objectivos destas missões – salvar a vida de pessoas em perigo, atenuar o sofrimento humano e restaurar as infra-estruturas básicas do país afectado.

Finalmente, como contributo para melhorar a eficiência e a eficácia das FCC, nas Operações de Apoio Humanitário, recomenda-se que seja considerada a aquisição de um Navio Polivalente Logístico e se realize um incremento nas acções de formação e treino, nomeadamente na rentabilização de infra-estruturas existentes e aumento de exercícios conjuntos e combinados.

Abstract

Currently, in addition to the performance of all military missions to ensure the sovereignty and territorial integrity of the State, the Armed Forces, have a responsibility to participate and collaborate in humanitarian support operations.

This work describes the concept of humanitarian support operations, taking into account the intervention of the armed forces on national territory and within the United Nations (UN) and North Atlantic Treaty Organization (NATO), making the analysis of the legislative and existing doctrine. Studying the modes of operations at the institutional and functional cooperation between the Combined Joint Task Force (CJTF) in support humanitarian missions.

This research purpose to analyze the contributions of the CJTF in support of humanitarian missions, trying to identify their skills and assess their level of efficiency, considering the training and practice, with the aim of optimizing the available resources. Using the hypothetical-deductive method, started out to make a legislative, conceptual and doctrinal framework, of the use of the CJTF in support of humanitarian missions. Next, was analyzed the prospects of the UN and NATO, on the relevance of humanitarian support in the activities of CJTF and identified the capabilities of the CJTF, the investigation of three case studies to support humanitarian missions, made in response to disasters. Next, was analyzed the learning, training and operational exercises, and was conferred the suitability and proficiency in relation to real situations.

It was concluded that the CJTF have many capabilities, revealing itself, for Missions Humanitarian Aid, search and rescue, medical support and evacuation, air and maritime personnel and equipment, logistics and military engineering, and crucial to achieve the objectives of these missions - saving people's lives in danger, to relieve human suffering and restore basic infrastructure in the affected country.

Finally, as a contribution to improving the efficiency and effectiveness of the CJTF in humanitarian support operations, it is recommended to consider the purchase of a Multipurpose and Logistics Vessel and there could be an increase in learning and training, including the profitability of existing infrastructures and increase joint and combined exercises.

Palavras-chave

Ajuda Humanitária;
Apoio Humanitário;
Capacidades;
Catástrofe;
Crise;
Forças Armadas;
Forças Conjuntas e Combinadas;
Meios;
Operações Combinadas;
Operações Conjuntas;
Operações de Apoio Humanitário.

Lista de Abreviaturas, Siglas e Acrónimos

AAP	<i>Allied Administrative Publication</i>
ACC	<i>Air Component Command</i>
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ACO	<i>Allied Command Operations</i>
ACT	<i>Allied Command Transformation</i>
AJP	<i>Allied Joint Publication</i>
ANPC	Autoridade Nacional de Protecção Civil
CCO	Centro de Coordenação Operacional
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMGFA	Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas
CEPC	<i>Civil Emergency Planning Committee (NATO)</i>
CIMIC	<i>Civil-military Cooperation</i>
CJTF	<i>Combined Joint Task Force</i>
CMX	<i>Crisis Management Exercise</i>
CNPCE	Conselho Nacional de Planeamento Civil de Emergência
COA	Comando Operacional dos Açores
COC	Comando Operacional Conjunto
COM	Comando Operacional da Madeira
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CPX	<i>Command Post Exercise</i>
CRO	<i>Crisis Response Operations</i>
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSDN	Conselho Superior de Defesa Nacional
CSMM	Centro de Simulação Médica da Marinha
DAE	Destacamento de Acções Especiais
DISTEX	<i>Disaster Relief Exercise</i>
DJTF	<i>Deployable Joint Task Force</i>
EADRCC	<i>Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (NATO)</i>
EADRU	<i>Euro-Atlantic Disaster Response Unit (NATO)</i>

EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
ETNA	Escola de Tecnologias Navais
FCC	Forças Conjuntas e Combinadas
FFAA	Forças Armadas
FND	Força Nacional Destacada
FSS	Forças e Serviços de Segurança
GIPS	Grupo de Intervenção de Protecção e Socorro
GNR	Guarda Nacional Republicana
HIP	Hipótese
IASC	<i>Inter-Agency Standing Committee</i>
IAEM	Instituto de Altos Estudos Militares
IESM	Instituto de Estudos Superiores Militares
JOTC	<i>Joint Operations and Tasking Center</i>
JTF	<i>Joint Task Force</i>
LBPC	Lei de Bases da Protecção Civil
LCC	<i>Land Component Command</i>
LDN	Lei de Defesa Nacional
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
LOEMGFA	Lei Orgânica do Estado-Maior-General das Forças Armadas
MAI	Ministério da Administração Interna
MC	<i>Military Committee (NATO)</i>
MCC	<i>Maritime Component Command</i>
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MIFA	Missões Específicas das Forças Armadas
MINUSTAH	<i>Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haiti (ONU)</i>
MRCC	<i>Maritime Rescue Coordination Centre</i>
MRSC	<i>Maritime Rescue Coordination Subcentre</i>
NAC	<i>North Atlantic Council (NATO)</i>
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NAVPOL	Navio Polivalente Logístico
NBQR	Nuclear, Biológico, Químico e Radiológico
NCRS	<i>NATO Crisis Response System</i>
NDRT	<i>NATO Disaster Relief Team</i>

NRF	<i>NATO Response Force</i>
NRP	Navio da República Portuguesa
NSA	<i>NATO Standardization Agency</i>
OCHA	<i>(United Nations) Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i>
OI	Organização Internacional
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ORC	Operações de Resposta a Crises
OSCE	<i>Organization for Security and Co-operation in Europe</i> Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
OST	<i>Operational Sea Training</i>
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCB	Posto de Comando a Bordo
PCT	Posto de Comando em Terra
PD	Pergunta Derivada
PP	Pergunta de Partida
PSP	Polícia de Segurança Pública
RAM	Região Autónoma da Madeira
SAR	<i>Search and Rescue</i>
SFN	Sistema de Forças Nacional
SFN-CFT	Sistema de Forças Nacional – Componente Fixa ou Territorial
SFN-COP	Sistema de Forças Nacional – Componente Operacional
SHAPE	<i>Supreme Headquarters Allied Powers Europe</i>
SIED	Serviço de Informações Estratégicas de Defesa
SIS	Serviço de Informações de Segurança
SRPC	Serviços Regionais de Protecção Civil
STANAG	<i>Standardization Agreement</i>
TII	Trabalho de Investigação Individual
UBS	Unidade de Busca e Salvamento Urbano
UNHCR	<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i>
EU	União Europeia
USAR	<i>Urban Search and Rescue</i>
ZMM	Zona Marítima da Madeira

“Com o aumento da frequência e da intensidade das catástrofes naturais e, conseqüentemente, das crises daí decorrentes, fazem-nos pensar novamente sobre a escala de velocidade e da eficácia da nossa resposta”.

Valerie Amos

Subsecretária-Geral das Nações Unidas para os Assuntos Humanitários

Introdução

No panorama actual, as missões atribuídas às Forças Armadas (FFAA), tanto a nível nacional, como internacional, são cada vez menos de carácter exclusivamente de defesa militar.

Às FFAA, para além de lhes incumbir o desempenho de todas as missões militares necessárias para garantir a soberania, a independência nacional e a integridade territorial do Estado, devem ainda, caso tal venha a ser necessário, participar e colaborar em Operações de Apoio Humanitário a populações ou países vítimas de acidentes, crises ou guerras, onde a dignidade humana esteja posta em causa e de acordo com os compromissos assumidos pelo país.

Tais obrigações estão, a nível nacional, expressas na Constituição da República Portuguesa (CRP)¹, no n.º 5 do seu Artigo 275º, que refere que incumbe às FFAA, “...participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte.” e no n.º 6 do mesmo Artigo, “...colaborar em missões de protecção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações...”.

No âmbito das missões das FFAA, considerando o novo quadro de segurança internacional e os objectivos da política de Defesa, bem como as áreas de interesse estratégico nacional e as organizações internacionais e sistemas de alianças a que Portugal pertence, as missões das Forças Armadas Portuguesas devem ser adequadas a este novo quadro e corresponder às suas prioridades, devendo, para além das missões tradicionais, participar “... em missões internacionais de apoio à política externa, designadamente, de gestão de crises, de natureza humanitária e de manutenção de paz...” (Programa do XVIII Governo Constitucional, 2009: 120).

De acordo com o n.º 8.2 do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN)² as FFAA deverão ter, para o desempenho das suas missões, “...capacidade de participação em missões de paz e humanitárias, nomeadamente no quadro das Nações Unidas, da

¹ Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de Agosto (7ª revisão constitucional)

² Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003, de 20 de Janeiro

Aliança Atlântica e da União Europeia;” e ainda, ter “...*capacidade de, sem prejuízo das missões de natureza intrinsecamente militar, realizar outras missões de interesse público, nomeadamente (...) apoio à protecção civil e auxílio às populações em situação de catástrofe ou calamidade...*”.

Nos dias de hoje, as notícias de crises humanitárias e de catástrofes naturais ou provocadas pelo homem são relatadas logo no imediato. Este é um dos factores que torna mais importante a acção dos intervenientes nas acções de apoio a essas situações.

Embora a prioridade principal das FFAA seja a eficácia em operações de combate, estas detêm enormes capacidades em termos de meios materiais e, senão mais importante, em termos de pessoal, com preparação para actuar em situações extremas com acumulados conhecimentos e experiência em missões nos espaços marítimo, terrestre e aéreo, que se consideram de vital importância. As circunstâncias extremamente difíceis e os graves riscos para a população que caracterizam essas situações, exigem uma resposta imediata, a qual, com a contribuição das forças expedicionárias treinadas e proficientes em operações de resposta a crises diversas, visa atenuar o sofrimento humano e restaurar a capacidade da nação afectada.

Apesar de existir registo de ocorrência de alterações climáticas na Terra desde sempre, actualmente, este fenómeno é considerado como um problema sério à escala global, devido ao ritmo acelerado com que está a acontecer, aumentando a probabilidade de existência de catástrofes e calamidades.

O tema adquire ainda uma elevada importância, na medida em que se insere num novo quadro conceptual, no qual estão englobadas as operações de resposta a crises, onde se esbate a tradicional distinção entre segurança e defesa e se relevam as capacidades e valências existentes nas FFAA e a mais vasta utilização que lhes pode estar reservada neste novo quadro.

Em todo o mundo, as organizações militares têm geralmente assumido, com satisfação, um novo papel na área humanitária. Com o fim da Guerra Fria, o envio de FFAA em Operações de Apoio Humanitário conferiu uma nova lógica e um apoio público acrescido aos militares. Simultaneamente, ofereceu aos Comandantes a possibilidade de testarem as suas tropas, equipamento e sistemas logísticos em condições próximas das do campo de batalha.

As potencialidades da acção conjunta, a complementaridade de valências, a mobilidade, a modularidade e os sistemas de comando e controlo devem ser explorados ao nível inter-ramos (Conceito Estratégico Militar, 2003).

É igualmente relevante estudar as possibilidades de melhorar, a nível institucional e funcional, a cooperação entre os ramos das FFAA na perspectiva de Forças Conjuntas³, e entre as FFAA Portuguesas e as dos países pertencentes às organizações internacionais de que Portugal faz parte, no âmbito de Forças Combinadas⁴, para a execução de Operações de Apoio a Ajuda Humanitária (terminologia NATO, que passará a designar-se mais resumidamente como Operações de Apoio Humanitário).

Considera-se ainda importante, recolher informação e lições identificadas das acções de treino e exercícios operacionais conjuntos já realizados, bem como de operações efectuadas, de forma a, no futuro, planear e dirigir o treino, na medida do possível, para situações desta natureza, com o objectivo de potenciar as capacidades dessas forças.

O presente estudo visa descrever o conceito de Operações de Apoio Humanitário, tendo em conta a intervenção das FFAA no território nacional e no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) e da *North Atlantic Treaty Organization (NATO)*, efectuando a análise do quadro legislativo e doutrinário existente, visando igualmente, enquadrado nas perspectivas destas duas Organizações, interpretar a relevância deste tipo de missões. Pretende ainda, contribuir para a identificação e avaliação das capacidades das Forças Conjuntas e Combinadas (FCC), em Operações de Apoio Humanitário, tentando avaliar o seu nível de eficiência, tendo em consideração as acções de formação e treino, com o objectivo de otimizar os recursos disponíveis.

De uma forma geral, a finalidade desta investigação é analisar os contributos das FCC, em Operações de Apoio Humanitário, tentando identificar as potencialidades das FFAA ao nível das capacidades humanas e logísticas, bem como, a sua preparação e as suas valências para lidarem com as situações de crise, tendo como referência algumas missões ocorridas, quer no território nacional, quer sob a égide da ONU e da NATO. Pretende-se identificar formas de aumentar a rentabilização das suas capacidades, lacunas que limitam operacionalmente as suas acções e ainda sugerir aspectos que possam torná-las mais efectivas.

Assim, tendo presente o objecto de estudo, este trabalho de investigação procura atingir os seguintes objectivos específicos:

- Análise do quadro legislativo e doutrinário em que se enquadra o tema;
- Identificação e análise das capacidades das FCC em Operações de Apoio Humanitário;

³ Constituídas por elementos de dois ou mais ramos das FFAA

⁴ Constituídas por elementos de dois ou mais países

- Identificação e avaliação das acções de formação e treino existentes, no âmbito das Operações de Apoio Humanitário.

A metodologia e o percurso utilizados nesta investigação tiveram como base as etapas programadas no Manual de Investigação em Ciências Sociais, de Raymond Quivy e Luc Van Campenhoud (1998: pp. 24-31). A primeira etapa foi a elaboração do Plano de Trabalho, onde se procedeu a uma pesquisa bibliográfica sobre o tema em questão, que resultou na construção do modelo de análise baseado no método hipotético-dedutivo. Numa segunda fase efectuou-se a recolha de dados que permitiu testar as hipóteses, através de análise de diplomas legais enquadrantes, leituras de bibliografia relacionada, pesquisa *on-line*, principalmente no que diz respeito à doutrina e missões efectuadas no âmbito da NATO e da ONU e, realização de entrevistas exploratórias. Pretendeu-se contactar entidades envolvidas em Operações de Apoio Humanitário, procurando, pela sua experiência e vivências nas missões, obter registos e contributos importantes para responder aos objectivos do presente trabalho, nomeadamente, analisar os contributos das FCC, em Operações de Apoio Humanitário, tentando identificar as potencialidades das FFAA. Numa terceira etapa realizou-se a análise das informações, onde se foi verificar se as informações recolhidas correspondiam às hipóteses, ou seja, se os resultados observados corresponderam ao esperado face às hipóteses geradas. Na quarta etapa finalizou-se a investigação com a caracterização, análise e síntese dos resultados, respondendo às questões propostas.

Nesta sequência, tendo em conta o tema do presente estudo, formula-se a seguinte Pergunta de Partida (PP):

“Como é que as FCC podem actuar de forma mais eficaz e eficiente nas Operações de Apoio Humanitário?”

A pergunta de partida deu origem às seguintes **Perguntas Derivadas (PD)**:

PD 1 – Existe legislação ou doutrina que enquadre a utilização e participação das FCC, em Operações de Apoio Humanitário?

PD 2 – As capacidades das FCC são adequadas para efectivar as Operações de Apoio Humanitário?

PD 3 – O modelo de formação e treino existente para as FCC é adequado para a sua participação em Operações de Apoio Humanitário?

Perante estas perguntas derivadas, levantaram-se as seguintes Hipóteses (HIP), que se procurarão validar no decurso do trabalho de investigação.

HIP 1 – O actual quadro legal, normativo e doutrinário que estabelece o universo do emprego das FCC em Operações de Apoio Humanitário, está actualizado e adequado de forma a permitir uma correcta actuação na resposta a situações de catástrofe ou de conflito;

HIP 2 – As capacidades existentes nas FCC, são adequadas, garantindo uma resposta operacional eficiente e eficaz, em Operações de Apoio Humanitário, lideradas pela ONU e pela NATO;

HIP 3 – As acções de formação, treino e exercícios operacionais, conjuntos ou combinados, tanto a nível nacional como internacional, estão ajustados às exigências encontradas em situações reais.

No sentido de clarificar o tema a nível conceptual e para efeitos da presente investigação, considerou-se fundamental definir alguns termos e conceitos. Face à limitação imposta, no que diz respeito à dimensão do trabalho, foi incluído um Glossário de Conceitos (*Anexo A*), onde estão descritas as definições dos termos mais relevantes.

Ao longo do trabalho, tendo como base o modelo de análise definido e partindo das hipóteses em estudo, procurou-se responder às perguntas derivadas e validar as hipóteses nas sínteses conclusivas de cada capítulo. Para responder à pergunta de partida e cumprir o objectivo do estudo, organizou-se o trabalho em cinco partes. Após a presente introdução, e no primeiro capítulo, inicia-se a investigação, definindo o enquadramento legislativo, conceptual e doutrinário. No segundo capítulo são analisadas as perspectivas da ONU e da NATO sobre a relevância do Apoio Humanitário na actuação das FCC e identificadas as capacidades das FCC. Foram ainda analisadas três Operações de Apoio Humanitário, efectuadas na sequência de catástrofes naturais, sendo uma no território nacional e as outras a nível internacional, no âmbito da ONU e da NATO. No terceiro analisam-se as acções de formação e treino, identificando alguns exercícios operacionais que se realizam no âmbito das FCC, com a finalidade de treinar as Operações de Apoio Humanitário. No capítulo final, e como corolário desta investigação, são apresentadas as conclusões do estudo através das quais se visará a resposta à **PP** e, assim, ao tema do trabalho de investigação.

1. Enquadramento Legislativo e Doutrinário

a. Quadro Legislativo Nacional

O actual quadro legal e normativo nacional estabelece as responsabilidades e incumbências das FFAA Nacionais, bem como a natureza das suas missões, através do acervo legislativo composto pelos seguintes documentos:

(1) Constituição da República Portuguesa

De acordo com a 7ª revisão da CRP, no n.º 5 do seu Artigo 275º, para além da defesa militar da República, incumbe às FFAA, “...*participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte.*” e no n.º 6 do mesmo Artigo, “...*colaborar em missões de protecção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações...*”.

(2) Lei de Defesa Nacional

A Lei de Defesa Nacional (LDN)⁵, refere no seu artigo 24º, que incumbe às FFAA “*participar nas missões militares internacionais necessárias para assegurar os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar, incluindo missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte*”.

(3) Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas

Igualmente, na Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA)⁶, no seu artigo 4º, está definido que incube às FFAA “*participar nas missões militares internacionais necessárias para assegurar os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar, incluindo missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte*”.

(4) Programa do Governo

No que diz respeito às missões das Forças Armadas, o Programa do XVIII Governo Constitucional, refere que, para além das missões tradicionais, as Forças Armadas devem participar “... *em missões internacionais de apoio à política externa, designadamente, de gestão de crises, de natureza humanitária e de manutenção de paz, no quadro das organizações internacionais de que Portugal é membro, nomeadamente a ONU, União Europeia, NATO, a OSCE e a CPLP.*”

⁵ Lei Orgânica n.º 1-B/2009 de 7 de Julho

⁶ Lei Orgânica n.º 1-A/2009 de 7 de Julho

(5) Conceito Estratégico de Defesa Nacional

De acordo com o n.º 8.2 do CEDN as FFAA deverão ter, para o desempenho das suas missões, “...*capacidade de participação em missões de paz e humanitárias, nomeadamente no quadro das Nações Unidas, da Aliança Atlântica e da União Europeia;*” e ainda, ter “...*capacidade de, sem prejuízo das missões de natureza intrinsecamente militar, realizar outras missões de interesse público, nomeadamente (...) apoio à protecção civil e auxílio às populações em situação de catástrofe ou calamidade...*”.

(6) Missões Específicas das Forças Armadas

As Missões Específicas das Forças Armadas (MIFA04), definidas em Conselho Superior de Defesa Nacional (CSDN) em 21 de Outubro de 2004, estabelecem as missões específicas das FFAA no seu conjunto – para as quais a Marinha, o Exército e a Força Aérea contribuem com as capacidades e meios previstos no Sistema de Forças Nacional (SFN04) para as respectivas componentes, e o Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) no âmbito do Comando e Controlo – bem como as missões que são particulares de cada um dos Ramos.

Em termos de Missões Específicas das FFAA no seu conjunto, este documento refere que, no âmbito do apoio à política externa, as FFAA devem “... *participar em missões de paz e humanitárias assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte*”.

(7) Lei de Bases da Protecção Civil

A Lei de Bases da Protecção Civil (LBPC)⁷ dedica às FFAA um capítulo específico (Cap. VI), e define, no n.º 1. c) do artigo 46.º, que as FFAA são agentes de protecção civil, tal como as Autoridades Marítima e Aeronáutica (n.º 1. d). Por seu turno, o artigo 52.º estabelece que as FFAA colaboram, no âmbito das suas missões específicas, em funções de protecção civil, definindo de seguida quais as entidades que podem solicitar a sua colaboração, formas de colaboração e condições do seu emprego.

A colaboração das FFAA pode revestir-se, pelo artigo 54.º, das seguintes formas:

- a) Acções de prevenção, auxílio no combate e rescaldo em incêndios;

⁷ Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho

- b) Reforço de pessoal civil nos campos da salubridade e da saúde, em especial na hospitalização e evacuação de feridos e doentes;
- c) Acções de busca e salvamento;
- d) Disponibilização de equipamentos e de apoio logístico para as operações;
- e) Reabilitação de infra-estruturas;
- f) Execução de reconhecimentos terrestres, aéreos e marítimos, e prestação de apoio em comunicações.

São ali também definidas as duas formas de apoio das FFAA (Art.º 58.º):

Apoio programado – É prestado de acordo com o previsto nos programas e planos de emergência previamente elaborados, após parecer favorável das FFAA, havendo, para tanto, um oficial de ligação integrado nos Centros de Coordenação Operacional (CCO);

Apoio não programado – É prestado de acordo com a disponibilidade e prioridade de emprego dos meios militares, cabendo ao EMGFA a determinação das possibilidades de apoio e a coordenação das acções a desenvolver em resposta às solicitações apresentadas.

b. Quadro Legislativo Internacional

(1) Carta das Nações Unidas e Tratado do Atlântico Norte

A Carta das Nações Unidas, assinada em São Francisco em 26 de Junho de 1945, fornece a base legal para a criação da ONU e reconhece a responsabilidade global do Conselho de Segurança da ONU para a paz e a segurança internacionais.

Um dos objectivos das Nações Unidas, conforme o n.º 3 do seu Artigo 1.º da Carta das Nações Unidas é “... *realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de carácter económico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião*”.

O preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte, assinado em Washington em 04 de Abril de 1949 deixa claro que a Carta das Nações Unidas é o quadro em que a Aliança Atlântica opera.

(2) Quadro de cooperação entre a ONU e a NATO

Desde 1990 que a ONU e a NATO têm o compromisso de manter a paz e a segurança internacionais.

A ONU está no centro do quadro de organizações internacionais em que a Aliança opera, um princípio que está consagrado no Tratado fundador da NATO.

Ao longo dos anos, estas organizações têm vindo a estabelecer um quadro de concertação e de cooperação alargada entre as duas organizações, nomeadamente em áreas como a gestão de crises, a cooperação civil-militar e o planeamento civil de emergência, bem como, em questões de interesse comum, incluindo a comunicação e a partilha de informação, treino e exercícios, lições aprendidas, planeamento e suporte para contingências e coordenação operacional e de apoio.

Aumentar a cooperação entre estas organizações, contribuirá significativamente para enfrentar as ameaças e desafios que a comunidade internacional enfrenta.

A estreita cooperação entre a NATO e a ONU e as suas agências é um elemento importante no desenvolvimento de uma "*Comprehensive Approach*", a nível internacional, para a gestão de crises e operações.

c. Doutrina NATO

Em termos de doutrina NATO, podem considerar-se dois grandes tipos de Operações, as chamadas Operações de Defesa Colectiva (Artigo 5.º) e as Operações de Resposta a Crises (Não Artigo 5º).

De acordo com a publicação NATO AJP 3.4 (A)⁸, as Operações de Resposta a Crises (ORC)⁹ podem definir-se como "*operações multifuncionais que englobam actividades políticas, militares e civis, iniciadas e executadas de acordo com a lei internacional para contribuir para a prevenção e resolução de conflitos e gestão de crises*" (AJP 3.4 (A), 2010: xiii).

Actualmente, conforme a mesma publicação, as Operações de Apoio a Ajuda Humanitária (anteriormente denominadas Operações Humanitárias) estão inseridas no Apoio às Autoridades Civas, deixando de ser considerada uma Operação de Apoio à Paz, conforme estava previsto na anterior publicação AJP 3.4.

⁸ Allied Joint Publication (AJP) 3.4 (A) – Allied Joint Doctrine for Non-Article 5 Crisis Response Operations (2010)

⁹ CRO – Crisis Response Operations, em termos de doutrina NATO

As Operações de Apoio às Autoridades Civas podem definir-se como *“actividades militares, permitidas por lei, para proporcionar apoio temporário às autoridades e/ou comunidade civil que estejam empenhadas em actividades fora do normal ou quando uma emergência sobrecarrega as capacidades das autoridades civis”* (AJP 3.4 (A), 2010: 3-8).

Assim, podemos considerar seis tipos de Operações de Apoio a Ajuda Humanitária, com as respectivas missões específicas, conforme o seguinte quadro:

Quadro 1: Tipos de Operações de Apoio a Ajuda Humanitária

TIPO	MISSÃO
Ajuda Humanitária	Minorar sofrimento humano quando as autoridades locais não podem ou não querem providenciar apoio adequado à população. Garantir ajuda de emergência e criar condições em que agências civis possam operar com mais liberdade e eficácia (apoio em comunicações, gestão de abastecimentos, distribuição de abastecimentos, apoio médico, protecção, etc.).
Apoio a Desastres	Dar resposta de emergência a catástrofes naturais ou humanas.
Apoio a Civas Deslocados	Fornecer os meios primários de sobrevivência a grandes massas humanas que forçados ou voluntariamente abandonaram os seus locais de residência (apoio na organização de campos, serviços básicos de construção, fornecimento de abastecimentos, apoio aos deslocamentos, etc.).
Missões de Segurança	Garantir a segurança às Organizações Internacionais (escortas, segurança a equipamentos).
Apoio e Assist. Técnica	Garantir o apoio e assistência através de equipas especializadas (Comunicações, Engenharia, etc.).
Controlo de Danos	Manter ou restaurar os serviços essenciais após um desastre ou catástrofe.

Em Portugal, os Ramos das FFAA implementam doutrina da NATO, de âmbito conjunto ou específico do seu ramo.

Existem inúmeras publicações que enquadram, definem e balizam a actuação das forças neste tipo de operações. Está igualmente definida a ligação com os restantes intervenientes nestes teatros, Organizações Internacionais, Governamentais e Não Governamentais.

De acordo com a Lei Orgânica do Estado-Maior-General das Forças Armadas (LOEMGFA)¹⁰, no seu artigo 8º, alínea f), é atribuição do Estado-Maior Conjunto *“promover o desenvolvimento, o acompanhamento e a actualização da doutrina militar conjunta e combinada e processos subsequentes”*.

¹⁰ Decreto-Lei n.º 234/2009 de 15 de Setembro

d. Síntese conclusiva

A nível conceptual e organizativo da Defesa Nacional, está definido que as FFAA devem dispor de uma organização flexível e modular adequada aos modernos requisitos de empenhamento operacional, conjunto e combinado, privilegiando a interoperabilidade dos meios e, desejavelmente, com capacidades crescentes de projecção e sustentação, protecção de forças e infra-estruturas, comando, controlo, comunicações e informações.

Conceptual e legalmente, as FFAA estão preparadas para assumir a participação em missões conjuntas e combinadas. A legislação nacional, permite que as FFAA Portuguesas participem em Operações de Apoio Humanitário, não só no território Nacional, mas também integradas em FCC, sob a égide da ONU e no âmbito da NATO.

Doutrinariamente, é igualmente garantido o enquadramento nas Operações de Apoio Humanitário, quer a nível nacional, quer sob a égide da ONU ou da NATO.

Do que antecede, considera-se validada a HIP 1 – *“O actual quadro legal, normativo e doutrinário que estabelece o universo do emprego das FCC em Operações de Apoio Humanitário, está actualizado e adequado de forma a permitir uma correcta actuação na resposta a situações de catástrofe ou de conflito”*. E respondida a PD 1 – *“Existe legislação ou doutrina que enquadre a utilização e participação das FCC, em Operações de Apoio Humanitário?”*.

2. Operações Conjuntas e Combinadas de Apoio Humanitário

a. Perspectivas da ONU e da NATO

Inicialmente, o envolvimento dos militares em Operações de Apoio Humanitário, foi recebido com um certo grau de cepticismo pelas organizações de ajuda humanitária. No entanto, ao longo dos últimos anos, este tem vindo a ganhar um respeito considerável pelo contributo que os militares podem trazer à realização do seu trabalho (ACNUR¹¹: 1995).¹²

A intervenção da ONU atinge todos os cantos do globo. Para além das acções de manutenção da paz, consolidação da paz, prevenção de conflitos e assistência humanitária, as Nações Unidas e o seu sistema (agências especializadas, fundos e programas), intervêm num amplo leque de questões fundamentais, do desenvolvimento sustentável, meio ambiente, protecção aos refugiados e ajuda humanitária, direitos humanos, igualdade de género e a promoção das mulheres, entre outros, com o objectivo de coordenar os esforços para tornar o mundo mais seguro e melhor para as gerações presente e futuras¹³.

A ONU tem quatro objectivos principais: manter a paz em todo o mundo; desenvolver relações amistosas entre as nações; ajudar as nações a trabalhar em conjunto para melhorar as vidas das pessoas pobres, para combater a fome, as doenças e o analfabetismo e encorajar o respeito de uns pelos outros e pelos direitos e liberdades; e ser um centro destinado a harmonizar a acção das nações para alcançar essas metas.

É o *OCHA*¹⁴, Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários, que tem a responsabilidade de mobilizar e coordenar o Apoio Humanitário, em parceria com os actores nacionais e internacionais, a fim de aliviar o sofrimento humano em desastres e emergências¹⁵.

No que concerne à NATO, pretende actualmente, conforme está referido no seu mais recente Conceito Estratégico¹⁶ (Cimeira de Lisboa em Novembro de 2010), cumprir eficazmente três tarefas essenciais: a defesa colectiva, a gestão de crises e a segurança cooperativa.

¹¹ Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

¹² Disponível no Site Oficial do ACNUR-Lisboa em: http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/swr/cap3-2.html

¹³ Disponível no Site Oficial da ONU em: <http://www.un.org/en/aboutun/index.shtml>

¹⁴ UN-OCHA - United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

¹⁵ Disponível no Site Oficial do OCHA em: <http://www.unocha.org/about-us/who-we-are>

¹⁶ Disponível no Site Oficial da NATO em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_56626.htm

Para a concretização de uma dessas tarefas fundamentais, a gestão de crises, a NATO possui um conjunto de capacidades políticas e militares para lidar com o espectro da crise, antes, durante e após os conflitos.

A NATO está a adoptar uma abordagem holística para a gestão de crises, visando o seu envolvimento em todas as fases. Está a incentivar um maior número de actores a participar e coordenar os seus esforços e está a considerar uma ampla gama de ferramentas para ser mais eficaz em todo o espectro de gestão de crises. Esta abordagem global e abrangente para as crises, com maior ênfase na formação e no desenvolvimento das forças locais, caminha lado a lado com os esforços para melhorar o planeamento e a coordenação civil-militar.

No âmbito da NATO, o objectivo do planeamento civil de emergência é coligir, analisar e partilhar informações sobre a actividade de planeamento nacional para assegurar a utilização mais eficaz dos recursos públicos para utilização em situações de emergência, em conformidade com os objectivos da Aliança. Este objectivo permite que os Aliados e os países parceiros possam colaborar uns com os outros na resposta às consequências do desastre, da crise ou do conflito.

O planeamento civil de emergência é antes de tudo uma responsabilidade nacional. No entanto, a abordagem ampla da NATO para a segurança, reconhece que as grandes emergências civis podem constituir uma ameaça para a segurança e estabilidade.

Enquanto as Nações Unidas mantêm o papel principal na coordenação do Apoio Humanitário internacional, a NATO fornece uma acção eficaz em que a utilização de meios civis e militares podem ser articulados para atingir o objectivo desejado. Dada a exigência, para as comunidades civis e militares desenvolverem e manterem uma cooperação sólida, o planeamento civil de emergência, no âmbito da NATO¹⁷, concentra-se em cinco áreas:

- Apoio civil para Operações de Defesa Colectiva (Artigo 5º);
- Suporte para Operações de Resposta a Crises (Não-artigo 5º);
- Apoio às autoridades nacionais em casos de emergência civil;
- Apoio às autoridades nacionais para a protecção das populações contra os efeitos das armas de destruição em massa;
- Cooperação com os países parceiros na preparação e resposta a desastres.

¹⁷ Disponível no Site Oficial da NATO em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49158.htm

A prestação de apoio às autoridades nacionais em momentos de emergências civis, naturais ou antropogénicas, é realizada numa base *ad hoc*, conforme solicitado pelas autoridades nacionais em tempos de crise ou em circunstâncias extraordinárias.

Os pedidos de assistência, dos países membros ou parceiros, na sequência de desastres naturais ou provocados pelo homem, são dirigidos para o *Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC)*, que é o principal mecanismo da Aliança de reacção a crises deste tipo. O EADRCC coordena as respostas e as ofertas dos países da NATO e dos seus Parceiros para, de seguida, efectuar o envio da assistência pretendida para o país requerente. Desta forma, a duplicação de esforços é evitada. Desde a sua criação, em 1998, o EADRCC esteve envolvido em mais de quarenta operações em todo o mundo.

b. A Força de Reacção da NATO (NATO Response Force)

Quando existe a necessidade de efectuar uma missão sob a égide da NATO, os países membros ou parceiros, indicam as capacidades que podem disponibilizar em termos de pessoal, equipamento e material, mediante os requisitos e as necessidades inicialmente identificadas pela NATO para o cumprimento da missão.

A NATO não possui forças militares, por si só. Numa operação da NATO, as denominadas "forças da NATO" são forças multinacionais constituídas por militares e meios provenientes dos seus países membros e, nalguns casos, dos países parceiros.

É no processo de geração de forças que são asseguradas as capacidades necessárias para alcançar os objectivos definidos para a missão.

A *NATO Response Force (NRF)*, é uma força multinacional altamente preparada e tecnologicamente avançada, composta por componentes terrestre, aérea, marítima e de forças especiais, que a Aliança pode projectar rapidamente para onde for necessário. Tem a finalidade primordial de ter capacidades para dar uma rápida resposta militar para uma crise emergente, quer seja no âmbito de defesa colectiva ou em operações de resposta a crises¹⁸.

c. O Sistema de Forças Nacional - Capacidades

O Sistema de Forças Nacional (SFN04)¹⁹ é constituído por duas componentes: a Componente Operacional (COP) – que compreende as forças e os meios – e a Componente Fixa ou Territorial (CFT) – que engloba os comandos, as unidades, os estabelecimentos e os órgãos do EMGFA e dos Ramos.

¹⁸ Disponível no Site Oficial da NATO em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49137.htm

¹⁹ Definido em Conselho Superior de Defesa Nacional, em 21 de Outubro de 2004

No SFN04 estão definidas as capacidades do EMGFA e das três Componentes, a Naval, a Terrestre e a Aérea, para que possam cumprir as Missões Específicas e as Missões Particulares, que lhe estão cometidas nas MIFA04. Para as Operações de Apoio Humanitário, importa referir as seguintes capacidades:

- EMGFA – Comando e Controlo;
- Componente Naval – Comando e Controlo, Projecção de Força, Fiscalização e Busca e Salvamento, Assinalamento Marítimo, Combate à Poluição e Autoridade Marítima;
- Componente Terrestre – Comando, Controlo e Comunicações, Reacção Rápida, Defesa Imediata dos Arquipélagos, Apoio Geral, Sustentação Logística da Força e Execução de Outras Missões de Interesse Público;
- Componente Aérea – Comando, Controlo, Comunicações e Sistemas de Informação, Vigilância e Controlo do Espaço Aéreo, Transporte Aéreo Incluindo Evacuação Médica, Projecção de Forças, Busca e Salvamento e Apoio ao Combate a Incêndios.

d. Operações de Apoio Humanitário efectuadas na sequência de catástrofes naturais

Para as Operações de Apoio Humanitário, consideram-se fundamentais as seguintes capacidades das FCC:

- Busca e salvamento;
- Evacuação médica e de pessoas isoladas;
- Apoio médico em hospitais de campanha e em unidades móveis;
- Transporte aéreo e marítimo de pessoal e material;
- Comando, controlo, comunicações e sistemas de informação;
- Engenharia militar;
- Logística;
- Segurança;
- Ligação com autoridades nacionais e Organizações Internacionais.

Irão ser abordadas sucintamente, algumas das Operações de Apoio Humanitário, efectuadas na sequência de catástrofes naturais de grande dimensão, que ocorreram a nível nacional e a nível internacional, no âmbito da ONU e da NATO.

A abordagem a esta temática será efectuada através da análise de uma missão em território nacional, na sequência das cheias e derrocadas ocorridas na Ilha da

Madeira, devido ao temporal de 20 de Fevereiro de 2010 (*Anexo B*). Serão igualmente analisadas duas missões que se desenvolveram na sequência dos terramotos ocorridos no Haiti, em 12 de Janeiro de 2010 e no Paquistão em 08 de Outubro de 2005, no âmbito da ONU (*Anexo C*) e sob a égide da NATO (*Anexo D*), respectivamente.

As Operações de Apoio Humanitário efectuadas na Ilha da Madeira foram efectuadas com elevada prontidão por parte dos militares, no imediato pelos elementos das Unidades/Organismos locais (o Regimento de Guarnição N.º 3, do Exército e o Comando da Zona Marítima da Madeira, da Marinha). Posteriormente, foi efectuado o reforço de meios humanos e materiais por parte da Marinha (uma Fragata reforçada com um helicóptero, fuzileiros, mergulhadores e equipa médica e mais tarde uma Corveta com fuzileiros), pelo Exército (equipa de engenharia militar especializada em pontes) e pela Força Aérea (2 helicópteros). De referir ainda que, os elementos e o material do Exército e de outros agentes da protecção civil envolvidos na missão foram transportados por aviões C-130 da Força Aérea.

Sendo, a busca e salvamento, uma das prioridades das Operações de Apoio Humanitário, as FFAA deram uma resposta rápida e eficaz nas suas acções, tendo sido salvas e resgatadas diversas pessoas isoladas e em perigo de vida.

Nesta missão constatou-se a lacuna existente na Marinha e, conseqüentemente, nas FFAA, pelo facto de não existir ainda um Navio Polivalente Logístico (NAVPOL), com capacidade de comando e controlo, meios orgânicos de desembarque (tipo lanchas) e helicópteros e meios de apoio médico-sanitário, que permita efectuar o transporte de forças e meios militares e efectuar operações isoladamente ou integrada em forças internacionais, de Ajuda Humanitária a crises ou catástrofes. Esta lacuna, sobejamente identificada, foi já referida no rescaldo da “Operação Crocodilo” levada a cabo em 1998, por ocasião da Operação de Apoio Humanitário executada na Republica da Guiné, durante a grave crise vivida naquele país, e que culminaria com a evacuação de cidadãos nacionais e de países amigos para território seguro. Os Almirantes Reis Rodrigues e Silva Santos referiram a propósito que *“tudo poderia ser mais eficaz e seguro se Portugal já tivesse disponível, (...), o navio polivalente, já previsto nos planos de reequipamento militar. As vantagens seriam enormes”*.²⁰

²⁰ Rodrigues, Alexandre Reis e Santos, Américo Silva (2007). Bissau em chamas Junho de 1998. Lisboa. Casa das Letras, pp 186.

Este navio servirá os 3 ramos das FFAA, constituindo um meio fundamental para os desígnios da capacidade de projecção e permanência na zona de acção, em Operações de Apoio Humanitário.

Na Operação de Apoio Humanitário, efectuada sob a égide da ONU, após o terramoto no Haiti, as FCC colaboraram de uma forma muito relevante, principalmente em termos logísticos. Para além da constituição da base logística para apoio da *Joint Task Force*, garantiram o transporte aéreo de pessoal e bens de primeira necessidade, que é particularmente importante no início das operações e, o transporte marítimo, que se revela fundamental na sustentação das operações nas semanas e meses após a catástrofe.

No Paquistão, na sequência do terramoto, foi efectuada uma ponte aérea com a Alemanha e a Turquia. A capacidade de transporte aéreo foi, uma vez mais, crucial para o transporte urgente da ajuda humanitária.

Nesta Operação de Apoio Humanitário, liderada pela NATO, foi a primeira vez que foi empregue a *NRF* numa missão deste tipo, constituída principalmente por médicos, engenheiros e pilotos.

e. Síntese conclusiva

Com as alterações constantes no mundo actual, têm aumentado as exigências sobre as Nações Unidas. A ONU proporciona uma plataforma única para a acção internacional. Oferece legitimidade sem precedentes de envolvimento global, devido à sua abrangência universal, à sua inclusão nos processos de decisão, ao seu inigualável alcance e à sua capacidade de fornecer serviços essenciais que são importantíssimos para a paz, segurança, estabilidade e prosperidade.²¹

Um dos principais objectivos da ONU é criar condições para que as nações possam efectuar acções de apoio a populações vítimas de crise ou conflito, de forma a reduzir o sofrimento das pessoas.

No que concerne à NATO, uma das principais contribuições nas Operações de Apoio Humanitário é a função de coordenação, de ligação e de facilitação que o EADRCC e as estruturas militares da Aliança podem fornecer. Estas permitem que pequenos Aliados, que isoladamente não poderiam contribuir, forneçam capacidades, tais como um hospital militar ou uma unidade de purificação de água.

²¹ Disponível no Site Oficial da ONU em: <http://www.un.org/en/strengtheningtheun/>

Estas duas organizações, a ONU e a NATO, têm dado cada vez mais relevância à actuação das FCC nas Operações de Apoio Humanitário.

Face à probabilidade iminente de ocorrência de situações de catástrofe, em qualquer parte do mundo, é importante manter e se possível melhorar os níveis de adestramento das FCC, bem como os mecanismos de coordenação e interoperabilidade, entre os ramos e/ou entre os países, para que as FCC possam otimizar as suas capacidades, com a finalidade principal de salvar as pessoas em perigo.

Da análise efectuada aos casos práticos indicados nos *Anexos B a D*, importa, para este estudo, referir o seguinte:

Relativamente às Operações de Apoio Humanitário efectuadas na Ilha da Madeira, na sequência do temporal ocorrido em Fevereiro de 2010, (...) a participação das Forças Armadas e a excelente ligação, conhecimento mútuo, e colaboração com o Serviço Regional de Protecção Civil foi determinante para a resolução da situação causada pela referida catástrofe, facto amplamente reconhecido quer pelos media, quer pelas entidades civis, continentais e regionais assim como pela população madeirense (Ramalhete, 2010: II-5).

Nas Operações de Apoio Humanitário, realizadas após o terramoto no Haiti, sob a égide da ONU, foi referido no relatório do IASC que *“a comunidade humanitária e os militares colaboraram de forma produtiva, inclusive através do Logistics Cluster e do JOTC, para garantir a segurança do transporte e distribuição de alimentos e outros bens não alimentares”*.

Após o terramoto do Paquistão, verificou-se que o transporte aéreo militar foi crucial para transportar de forma urgente os bens de ajuda humanitária necessários, uma vez que nem sempre estão disponíveis aviões comerciais em número suficiente. Além disso, os helicópteros demonstraram terem sido essenciais durante a primeira fase da Operação de Apoio Humanitário, quando as estradas se encontravam demasiado danificadas para serem utilizadas.

As FFAA possuem um vasto conjunto de características intrínsecas, valências próprias e capacidades, que lhes permitem assumir um importante papel em acções de protecção civil. E sendo bem utilizadas, exploradas e potenciadas, situam-nas como um elemento essencial no âmbito da segurança e defesa das populações (Henriques, 2009: 34).

Uma das prioridades das Operações de Apoio Humanitário é a busca e salvamento. As FCC, têm capacidades e meios, em termos das três componentes,

marítima, terrestre e aérea, que permitem de uma forma eficaz e eficiente, salvar a vida das pessoas que se encontram em perigo.

Entre as potencialidades que tornam as FFAA particularmente aptas para este tipo de missões, há que referir (...) a capacidade de se constituírem como uma plataforma logística, fundamental para o apoio logístico às operações, nomeadamente no que respeita a transportes, evacuação de sinistrados e apoio em material diverso (tendas, geradores, depósitos de água, combustível, cozinhas e refeitórios de campanha, alimentação, etc.) (Henriques, 2009: 34).

De referir ainda, que as FFAA, possuem e conseguem garantir às populações, os recursos que são precisamente os mais escassos em situações de catástrofe, como por exemplo, capacidade de alojamento, medicamentos, equipamentos para construção, etc.

Face ao atrás exposto, considera-se validada a HIP 2 – ***“As capacidades existentes nas FCC, são adequadas, garantindo uma resposta operacional eficiente e eficaz, em Operações de Apoio Humanitário, lideradas pela ONU e pela NATO”***. E respondida a PD 2 – ***“As capacidades das FCC são adequadas para efectivar as Operações de Apoio Humanitário?”***.

3. Formação, treino e exercícios operacionais

a. Considerações relativas à formação e treino

O emprego das FCC é hoje condicionado por factores extremamente importantes, tais como: a complexidade das operações, o uso de equipamentos tecnologicamente avançados, a integração e sincronização de meios em operações, o emprego de forças militares constituídas por meios oriundos de diferentes ramos das FFAA e/ou nacionalidades, o elevado grau de exigência física e psicológica das operações e a necessidade de liderança.

Neste contexto, as FFAA têm necessidade de conduzir acções de treino, no sentido de minimizar o recurso ao imprevisto e adquirir práticas e rotinas que contribuam, decisivamente, para o sucesso da condução de operações reais. Exercícios frequentes garantem que as forças são capazes de operar de forma eficaz e eficiente em operações de resposta a crises.

A formação básica e o treino das FFAA para as Operações de Apoio Humanitário é efectuado individualmente por cada ramo e/ou por cada país. Compete-lhes a preparação e manutenção dos militares, dos meios e das infra-estruturas para garantir as melhores valências possíveis com vista à interoperabilidade na integração numa FCC.

Este esforço de treino culmina com a programação de exercícios aos mais diversos escalões, envolvendo meios de um ou mais ramos, e/ou forças de outras nações (...), com a finalidade de tornar mais fácil uma eventual transição para uma situação de emprego real.²²

No âmbito da NATO, os exercícios proporcionam oportunidades para testar e validar todos os aspectos das operações, incluindo os procedimentos, conceitos, sistemas e táctica. Também incentivam e reforçam a interoperabilidade, incidindo na formação prática de pessoal dos países da NATO e dos países com os quais a Aliança coopera.

Na conclusão de um exercício da NATO, os comandantes e, em muitos casos, os próprios militares, no seu colectivo, revêem o seu desempenho. Este processo permite-lhes identificar as áreas que funcionam bem (*“best practices”*) e áreas que podem ser melhoradas (*“lessons learned”*).

²² Disponível no Site Oficial do MDN em: <http://www.mdn.gov.pt/mdn/pt/Defesa/operacoes/ex/>

A NATO tem uma rede de escolas de formação e instituições, que realizam cursos de formação e exercícios regulares. A Escola da NATO em Oberammergau, na Alemanha, é o principal centro de formação no âmbito operacional. O nível de formação operacional está direccionado para o planeamento conjunto das operações da NATO, na área logística, comunicações, planeamento civil de emergência, ou a cooperação civil-militar.²³

Dos diversos cursos existentes na Escola da NATO²⁴ em Oberammergau, realçam-se, os seguintes:

- *NATO Crisis Management Course (M3-52)* – apresentação e descrição do conceito de Gestão de Crises da NATO, a sua organização, sistemas e procedimentos, incluindo as iniciativas de cooperação e parcerias de gestão de crises;
- *Combined Joint Operations Center Course (P3-53)* – ensino aos Oficiais da NATO e da *Partnership for Peace (PfP)* a exercer funções a qualquer nível num *Combined Joint Operations Centre (CJOC)* de um Quartel-General da NATO;
- *NATO Civil Emergency Planning (CEP) Course (M9-56)* – introdução ao Planeamento Civil de Emergência (CEP) da NATO, incidindo sobre as ligações entre o CEP e as autoridades militares no âmbito da NATO, em particular em CIMIC, durante o planeamento e a execução das operações da NATO, bem como, as ligações a outras organizações internacionais.
- *NATO CIMIC Staff Course (M9-57)* – explicação do contexto em que a CIMIC é praticada, inserida numa operação liderada pela NATO e ensino dos princípios, atribuições e competências necessárias para exercer as funções de planeamento, ligação ou operações numa célula J9 do NATO HQ.

b. Exercícios operacionais no âmbito Nacional

(1) Exercício ZARCO

O Exercício ZARCO, organizado pelo Comando Operacional da Madeira (COM), no cumprimento do seu programa de Treino Operacional, tem como principal finalidade exercitar o planeamento operacional e a condução de uma operação militar conjunta, visando a intervenção de forças e meios das FFAA

²³ Disponível no Site Oficial da NATO em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49206.htm

²⁴ Disponível no Site Oficial da NATO em: https://www.natoschool.nato.int/academic_courses.asp

sedeadas na Região Autónoma da Madeira (RAM) ou enviados em reforço, em resposta a solicitações das Forças e Serviços de Segurança (FSS) e da estrutura regional da Protecção Civil.²⁵ A sua finalidade é treinar, em colaboração com outros agentes da protecção civil, a articulação de meios e procedimentos em situações de catástrofes naturais e a implícita necessidade de apoio às populações (Ramalhete, 2010: II-2).

(2) Exercício DISTEX

Na Marinha, faz parte dos padrões de prontidão dos navios ter capacidades (“*skills*”) para prestar apoio às populações vítimas de acidentes graves ou catástrofes. Para tal, e sempre que os navios se encontram em período de treino operacional, é ministrada formação e treino às respectivas guarnições no âmbito do Apoio Humanitário, através da realização de exercícios DISTEX²⁶.

A organização dos navios para os DISTEX é um bom exemplo do conceito de “Marinha de duplo uso”, pois ao surgir como necessidade de resposta a um desafio colocado às fragatas classe “Vasco da Gama” durante os Operational Sea Training (OST), realizados no Reino Unido, logo foi validado como requisito operacional, tirando partido da polivalência dos meios para promover sinergias entre vertentes distintas da sua actividade. Inicialmente restrito ao plano de empenho operacional das unidades combatentes e depois como algo inerente às missões de natureza não militar, e face à descontinuidade territorial de Portugal e vulnerabilidade dos Arquipélagos da Madeira e dos Açores a acidentes naturais (Henriques, 2009: 20-21).

O DISTEX é realizado na “Vila D’Ela”²⁷, localizada na Escola de Tecnologias Navais, no Alfeite, que pretende simular uma pequena vila que tenha sofrido uma catástrofe, cujas valências são únicas no País, é constituída pelas seguintes infra-estruturas e simuladores:

- Unidade de Busca e Salvamento Urbano (UBS), composta por dois edifícios com quatro níveis de piso, onde se pretende simular o abatimento de pavimentos e são treinadas operações de busca e salvamento urbano (USAR)²⁸ e reforços estruturais;

²⁵ Disponível no Site Oficial do EMGFA em: <http://www.emgfa.pt/pt/organizacao/com/exercicioscom>

²⁶ *Disaster Relief Exercise*

²⁷ Inaugurado em Fevereiro de 2009

²⁸ *Urban Search and Rescue*

- Centro de Simulação Médica da Marinha (CSMM), dispendo de simuladores de suporte básico e suporte avançado de vida, possibilitando às equipas médicas dos navios praticarem Suporte Básico de Vida/Medicina de Catástrofe;
- Diversos edifícios parcialmente destruídos simulando, entre outros, uma igreja, um restaurante, uma prisão e uma central eléctrica;
- Diversos circuitos de incêndios.

O DISTEX permite treinar as seguintes acções: remoção de sinistrados de escombros de edifícios, assistência médica, instalação de um hospital de campanha, alojamento da população sinistrada, reforço estrutural de edifícios, recuperação estradas e pontes, combate a incêndios, recuperação de circuitos eléctricos e de água, descontaminação biológica e química e contactos com a imprensa.

Este treino reveste-se de uma importância fundamental para que os militares possam efectuar, de forma eficaz e eficiente, Operações de Apoio Humanitário em situações de catástrofe.

Actualmente, só os militares da Marinha utilizam a UBS na “Vila D’Ela”. O CSMM é utilizado, para além dos militares da Marinha, por médicos, enfermeiros e socorristas do Exército e da Força Aérea, na preparação de missões para o exterior.

c. Exercícios operacionais no âmbito Internacional

(1) Exercício FELINO (CPLP/ONU)

O Exercício FELINO insere-se na série de Exercícios Militares Conjuntos e Combinados, desenvolvidos no âmbito da cooperação técnico-militar com a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), têm a finalidade de permitir a interoperabilidade das FFAA dos Estados Membros da CPLP e o treino para o emprego das Forças Tarefa Conjuntas e Combinadas em Operações de Paz e de Apoio Humanitário, sob a égide da ONU, respeitadas as legislações nacionais.

Em 2010, realizou-se em Angola e o FELINO 2009 ocorreu em Moçambique. Portugal organizou o FELINO 2008, na região de Ovar.²⁹

(2) Exercício CMX - Crisis Management Exercise (NATO)

²⁹ Disponível no Site Oficial do EMGFA em: <http://www.emgfa.pt/pt/operacoes/exerc/felino>

Este exercício do tipo CPX (Command Post Exercise) decorre ao nível estratégico político-militar, no âmbito da NATO, sob o patrocínio do Secretário-geral da NATO. Tem por finalidade praticar, testar e validar a gestão, as medidas e os mecanismos relacionados com o processo de consulta e de decisão colectiva na resposta a crises, de maneira a manter e melhorar a capacidade da Aliança na resolução de crises.

Os seus principais objectivos são: treinar os procedimentos de gestão de crises; treinar os STAFF's; treinar e avaliar o NATO Crisis Response System (NCRS); treinar os processos de consulta e decisão política; testar a aptidão NATO de resposta a ameaças NBQR³⁰; treinar a cooperação civil-militar; treinar os procedimentos de informação pública e treinar Operações psicológicas e de Informação.

A nível nacional participam elementos do MDN (entidade coordenadora), Ministério dos Negócios Estrangeiros, Conselho Nacional de Planeamento Civil de Emergência (CNPCE), Ministério da Administração Interna (MAI), EMGFA, Serviço de Informações de Segurança (SIS) e Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED).³¹

(3) Exercícios organizados pelo *Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre* (NATO)

O *EADRCC*, que é o principal mecanismo de reacção a crises da NATO, organiza, desde 2000, um Exercício anual, simulando grandes catástrofes, com o objectivo de efectuar o treino para os participantes locais e internacionais e a formação de capacidades de interoperabilidade das *Euro-Atlantic Disaster Response Unit* (*EADRU*) não permanentes, aproveitando a experiência e as lições aprendidas para futuras operações.

Normalmente, este tipo de exercício tem três fases, a preparação e o treino para o exercício, o exercício de campo propriamente dito e termina com um *debriefing*, demonstrações e uma cerimónia de encerramento.

Em 2010, realizou-se na Arménia e estiveram presentes mais de 600 participantes da NATO e dos países parceiros, bem como representantes de

³⁰ Nucleares, Biológicas, Químicas e Radiológicas

³¹ Disponível no Site Oficial do EMGFA em: <http://www.emgfa.pt/pt/operacoes/exerc/cm2>

outras organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas (UN-OCHA) e as ONG.³²

d. Síntese Conclusiva

A complexidade das operações, o uso de equipamentos tecnologicamente avançados, a integração e sincronização de meios em operações, o emprego de forças militares constituídas por meios oriundos de diferentes ramos das FFAA e/ou nacionalidades e o elevado grau de exigência física e psicológica das operações faz com que exista a necessidade de formação e treino das FCC.

A formação básica e o treino das FFAA para as Operações de Apoio Humanitário é efectuado individualmente por cada ramo e/ou por cada país, competindo-lhes a preparação e manutenção dos militares, dos meios e das infra-estruturas para garantir as melhores valências possíveis na sua interoperabilidade.

As acções de treino, utilizadas para minimizar o recurso ao improvisado e adquirir práticas e rotinas que contribuam, decisivamente, para o sucesso da condução de operações reais e, a realização de exercícios frequentes garantem que as forças sejam capazes de operar de forma eficaz e eficiente em operações de resposta a crises.

No âmbito da ONU e da NATO, é dada bastante relevância às Operações Conjuntas e Combinadas de Apoio Humanitário, em termos de treino e exercício. A *NATO School* é, sem dúvida uma mais-valia em termos de formação, na área operacional.

Face ao que antecede, considera-se validada a HIP 3 – *“As acções de treino e os exercícios operacionais, conjuntos ou combinados, tanto a nível nacional como internacional, estão ajustados às exigências encontradas em situações reais”*. E respondida a PD 3 – *“O modelo de formação e treino existente para as FCC é adequado para a sua participação em Operações de Apoio Humanitário?”*.

³² Disponível no Site Oficial da NATO em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_66198.htm

4. Conclusões

Apesar de existir registo de ocorrência de alterações climáticas na Terra desde sempre, actualmente, este fenómeno é considerado como um problema sério à escala global, devido ao ritmo acelerado com que está a acontecer, aumentando a probabilidade de existência de catástrofes e calamidades.

O facto de, nos dias de hoje, as notícias de crises humanitárias e de catástrofes serem relatadas logo no imediato, torna ainda mais importante a acção dos intervenientes nas acções de apoio a essas situações.

Para abordar o tema proposto “*O Apoio Humanitário. Contributos das FCC*”, definiu-se, como fio condutor a **PP**: “*Como é que as FCC podem actuar de forma mais eficaz e eficiente nas Operações de Apoio Humanitário?*” Neste contexto, dividiu-se o problema em três **PD**, cujas respostas se tentou encontrar ao longo do trabalho e que serão abordadas nesta conclusão, para assim se atingir a resposta à **PP** formulada. O processo de pesquisa constou da consulta, estudo e análise de diplomas legais enquadrantes e documentação oficial nacional, NATO e da ONU, obtida *on-line* ou através da leitura de bibliografia.

Com esta investigação procurou-se descrever o conceito de Operações de Apoio Humanitário, tendo em conta a intervenção das FCC no território nacional e no âmbito da ONU e da NATO. Analisou-se o quadro legislativo e doutrinário existente e interpretou-se a relevância deste tipo de missões, na perspectiva destas duas Organizações.

Um dos principais objectivos da ONU é criar condições para que as nações possam efectuar acções de apoio a populações vítimas de crise ou conflito, de forma a reduzir o sofrimento das pessoas.

Enquanto as Nações Unidas mantêm o papel principal na coordenação do Apoio Humanitário internacional, a NATO fornece uma acção eficaz (actualmente utiliza a *NRF*, como força multinacional composta por componentes terrestre, aérea, marítima e de forças especiais) em que a utilização de meios civis e militares podem ser articulados para atingir o objectivo desejado. Estas duas organizações, têm dado cada vez mais importância à actuação das FCC nas Operações de Apoio Humanitário.

Apesar de não ter sido sempre assim, actualmente é reconhecido pelas agências de ajuda humanitária que, as FCC têm um papel muito importante nas Operações de Apoio Humanitário, contribuindo eficazmente para o êxito das acções humanitárias dessas agências.

- Para as Operações de Apoio Humanitário, consideram-se fundamentais as seguintes capacidades das FCC: busca e salvamento; evacuação médica e de pessoas isoladas; apoio médico em hospitais de campanha e em unidades móveis; transporte aéreo e marítimo de pessoal e material; comando, controlo, comunicações e sistemas de informação; engenharia militar, logística, segurança e ligação com as autoridades nacionais e Organizações Internacionais.

Dos três casos práticos analisados, conclui-se que as FFAA possuem e conseguem garantir às populações, os recursos que são precisamente os mais escassos em situações de catástrofe (capacidade de alojamento, medicamentos e equipamentos para construção), conseguindo potenciar as suas capacidades quando actuam de forma conjunta e combinada.

Do atrás exposto, considera-se que se validam as hipóteses formuladas. Assim:

- A participação das FFAA Portuguesas em Operações de Apoio Humanitário, no território nacional e no estrangeiro, está perfeitamente legislada nos diplomas nacionais e também, em termos de legislação e doutrina, no âmbito da ONU e da NATO. Este enquadramento permite a correcta e adequada actuação, das FCC nas Operações de Apoio Humanitário;
- As FCC possuem uma panóplia de valências próprias e capacidades, tais como a elevada prontidão, a flexibilidade e sustentação que, agregadas aos meios que dispõem, nas suas componentes marítima, terrestre e aérea, permite-lhes efectuar de uma forma eficaz e eficiente, as Operações de Apoio Humanitário. As suas capacidades de busca e salvamento, apoio médico e evacuação, transporte aéreo e marítimo de pessoal e material, logística e engenharia militar, são cruciais para assegurar os principais objectivos do Apoio Humanitário – salvar a vida de pessoas em perigo, atenuar o sofrimento humano e restaurar as infra-estruturas básicas do país afectado;
- As acções de treino, utilizadas para minimizar o recurso ao imprevisto e adquirir práticas e rotinas que contribuam, decisivamente, para o sucesso da condução de operações reais e, a realização de exercícios frequentes, tanto a nível nacional como internacional, garantem que as forças sejam capazes de operar de forma eficaz e eficiente em operações de resposta a crises. Estão, por isso, ajustados às exigências encontradas em situações reais.

Perante as presentes conclusões e atendendo a que se validaram as HIP apresentadas, considera-se respondida à PP: ***“Como é que as FCC podem actuar de forma mais eficaz e eficiente nas Operações de Apoio Humanitário?”***.

As FCC contribuem decisivamente para o sucesso das Operações de Apoio Humanitário, a populações vítimas de crises, conflitos ou catástrofes, reduzindo o sofrimento humano e garantindo a satisfação das necessidades básicas, dessas populações afectadas.

Face à probabilidade iminente de ocorrência de uma das situações atrás referida, em qualquer parte do mundo, torna-se indispensável aperfeiçoar os conhecimentos técnicos e práticos, bem como os mecanismos de coordenação e interoperabilidade, entre os ramos e/ou entre os países, para que as FCC possam otimizar as suas capacidades e melhorar a sua actuação, com a finalidade principal de salvar as pessoas em perigo.

Com o objectivo de melhorar a eficiência e a eficácia das FFAA Portuguesas, nas Operações de Apoio Humanitário, recomenda-se o seguinte:

- Aquisição do NAVPOL, para aumentar a capacidade de projecção e transporte, potenciando enormemente as acções das forças conjuntas dos três ramos, permitindo igualmente, participar de uma forma mais profícua em Operações de Apoio Humanitário, no teatro internacional;
- Rentabilização da “Vila D’Ela” com a realização de exercícios conjuntos e até com os outros agentes de protecção civil;
- Realização de pelo menos um exercício conjunto, a nível nacional, em complemento aos efectuados pelos Comandos Operacionais da Madeira e dos Açores.

Bibliografia

- AAP-6 (2010). *NATO Glossary of Terms and Definitions*.
- ACNUR (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/>
- AFONSO, Mário (2010). *Apoio Humanitário, capacidades da Marinha Portuguesa*. TII do CPOS 2009/2010. IESM
- AJP-01(D) (2010). *NATO Allied Joint Doctrine*.
- AJP 3.4 (A) (2010). *NATO Allied Joint Doctrine for Non-article 5 Crisis Response Operations*.
- AJP 3.4.1 (2001). *NATO Peace Support Operations*.
- AJP 4.10 (2002). *NATO Allied Joint Medical Support Doctrine*.
- ALVES, ITEN FZ Macedo – Comandante da Força de Fuzileiros empregue na missão do Temporal na Ilha da Madeira [Entrevista efectuada em 29 de Abril de 2011].
- ANPC (2011). [Em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.prociv.pt>
- CNPCE (2011). [Em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.cnpce.gov.pt>
- Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN). (2003). Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003. Publicado no DR n.º 16 - I Série-B de 20 de Janeiro de 2003.
- Conceito Estratégico Militar (CEM), (2004). Aprovado pelo MDN em 22 de Dezembro de 2003. Confirmado em CSDN em 15 de Janeiro de 2004. (CONFIDENCIAL).
- Decreto-Lei n.º 231/2009 de 15 de Setembro. *Lei Orgânica do Exército*. Publicado no DR n.º 179 – 1ª Série de 15 de Setembro de 2009.
- Decreto-Lei n.º 232/2009 de 15 de Setembro. *Lei Orgânica da Força Aérea*. Publicado no DR n.º 179 – 1ª Série de 15 de Setembro de 2009.
- Decreto-Lei n.º 233/2009 de 15 de Setembro. *Lei Orgânica da Marinha*. Publicado no DR n.º 179 – 1ª Série de 15 de Setembro de 2009.
- Decreto-Lei n.º 234/2009 de 15 de Setembro. *Lei Orgânica do EMGFA*. Publicado no DR n.º 179 – 1ª Série de 15 de Setembro de 2009.

- EADRCC (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.nato.int/eadrcc/>
- EMGFA (2011). [Em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.emgfa.pt/>
- EXÉRCITO (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.exercito.pt/>
- FORÇA AÉREA (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.emfa.pt/>
- GOVERNO (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.portugal.gov.pt/>
- HENRIQUES, António (2009). *O dispositivo e as capacidades das Forças Armadas na resposta a situações de crise decorrentes de catástrofe ou calamidade pública*. TII do CPOG 2008/2009. IESM.
- IASC (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/>
- IASC (2010). Report “*Response to the Humanitarian Crisis in Haiti*”. [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-news-newsdetails&newsid=143>
- IDN (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.idn.gov.pt/>
- IESM. (2010). *Norma de execução permanente nº 218, Trabalhos de investigação*. IESM, Lisboa.
- JORNAL DE NOTÍCIAS (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.jn.pt>
- JORNAL PÚBLICO (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.publico.pt>
- Lei n.º 27/2006 de 3 de Julho. *Lei de Bases da Protecção Civil*. Publicada no DR n.º 126 – 1ª Série de 3 de Julho de 2006.
- Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de Agosto. *Constituição da República Portuguesa (7ª Revisão)*. Publicada no DR n.º 155 - I Série-A de 12 de Agosto de 2005.

- Lei Orgânica n.º 1-A/2009 de 7 de Julho. *Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA)*. Publicada no DR n.º 129 – 1ª Série de 7 de Julho de 2009.
- Lei Orgânica n.º 1-B/2009 de 7 de Julho. *Lei de Defesa Nacional (LDN)*. Publicada no DR n.º 138 – 1ª Série de 20 de Julho de 2009.
- Lei Orgânica n.º 4/2006 de 29 de Agosto. *Lei de Programação Militar*. Publicada no DR n.º 166 - I Série de 29 de Agosto de 2006.
- LOPES, Nuno (2010). *A acção das forças conjuntas e combinadas face à migração ilegal. Contributos nacionais*. TII do CEMC 2009/10. IESM.
- MAI (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.mai.gov.pt/>
- MARINHA (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.marinha.pt/>
- MDN (2011). [Em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.mdn.gov.pt/>
- MIRANDA, Jorge, (2009). Curso de Direito Internacional Publico, Lisboa, Principia Editora Lda.
- Missões Específicas das Forças Armadas (MIFA04). Definidas em CSDN, em 21 de Outubro de 2004. (RESERVADO).
- MOURA, Rui (2010). *Doutrina Militar Conjunta: contributos para a concepção, ratificação, aprovação, difusão e implementação. Articulação com o ensino militar conjunto*. TII do CPOG 2009/2010. IESM.
- NATO (2006). NATO Handbook. Brussels: NATO Public Diplomacy Division.
- NATO (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.nato.int/>
- NATO SCHOOL (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <https://www.natoschool.nato.int/>
- NATO (2010). “*Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*”. [em linha]. Disponível na Internet em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm
- OCHA (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.unocha.org/>
- ONU (2010). *Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti* (22 February 2010).
- ONU (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.un.org/>

- OPERACIONAL (2011). [Em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.operacional.pt>
- Programa do XVIII Governo Constitucional 2009 – 2013. [em linha]. [Referência de 21 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Programa_GC18.pdf
- QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc. V. (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 2ª ed. Lisboa: Gradiva.
- RAMALHETE, João (2010). *As Forças Armadas e a Protecção Civil no âmbito Nacional e Regional*. TII do CPOG 2009/2010. IESM.
- REIS RODRIGUES, Alexandre, SILVA SANTOS, Américo (1998). *Bissau em chamas 1998*, Lisboa, Casa das Letras.
- REVISTA DE MARINHA (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.revistademarinha.com/>
- REVISTA MILITAR (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://www.revistamilitar.pt/>
- SANTOS, Carlos (2009). *Interoperabilidade: um desafio contínuo em operações conjuntas*. TII do CPOG 2008/2009. IESM.
- Sistema de Forças Nacional – Componente Fixa (SFN04 – CF). Definido em CSDN, em 03 de Novembro de 2005. (CONFIDENCIAL).
- Sistema de Forças Nacional – Componente Operacional (SFN04 – COP). Definido em CSDN, em 21 de Outubro de 2004. (CONFIDENCIAL).
- WIKINOTÍCIAS (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://pt.wikinews.org>
- WIKIPÉDIA (2011). [em linha]. Disponível na Internet em: <http://pt.wikipedia.org>

Anexo A

Glossário de Conceitos

Acidente grave – acontecimento inusitado com efeitos relativamente limitados no tempo e no espaço, susceptível de atingir as pessoas e outros seres vivos, os bens ou o ambiente (Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho, Artigo 3.º, n.º 1).

Ajuda Humanitária – Os recursos necessários para aliviar directamente o sofrimento humano (AAP-6, 2010: 2-H-5).

Assistência Humanitária – como parte de uma operação, a utilização de recursos militares disponíveis para auxiliar ou complementar os esforços dos actores da sociedade civil responsáveis na área operacional ou organizações humanitárias civis especializadas, no cumprimento da sua responsabilidade primordial de aliviar o sofrimento humano (AAP-6, 2010: 2-H-5).

Catástrofe – acidente grave ou a série de acidentes graves susceptíveis de provocarem elevados prejuízos materiais e, eventualmente, vítimas, afectando intensamente as condições de vida e o tecido socioeconómico em determinadas áreas ou na totalidade do território (Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho, Artigo 3.º, n.º 2).

As catástrofes podem ser de origem natural (causadas por forças da Natureza) ou antropogénicas (provocada pela acção do ser humano no decorrer por exemplo de intervenções político-militares ou de crises territoriais, étnicas ou religiosas).

Capacidade – aptidão ou possibilidade para atingir um efeito ou objectivo, pela execução de diferentes acções, através da combinação eficiente de um ou mais componentes funcionais de doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infra-estruturas e interoperabilidade (PMLP 07-24, 2007: 86).

Certificação – processo de oficialmente reconhecer que organizações, pessoas, material ou sistemas cumprem com os padrões ou critérios definidos (AAP-6, 2010: 2-C-3).

Comando Operacional – autoridade conferida a um comandante para atribuir missões e tarefas a comandos subordinados, para destacar unidades, para redistribuir forças e para reter ou delegar o controlo operacional ou tático das forças conforme considerar necessário (AAP-6, 2010: 2-O-3).

Cooperação Civil-militar (CIMIC) – é a coordenação e a cooperação, em apoio à missão, entre o comandante da NATO e os actores da sociedade civil, incluindo a população nacional e as autoridades locais, bem como organizações nacionais, internacionais e não-governamentais (AAP-6, 2010: 2-C-5).

Exercício – manobra militar ou operação de guerra simulada envolvendo planeamento, preparação e execução. É realizado com a finalidade de formação e avaliação. Pode ser um exercício individual, conjunto ou combinado, dependendo das organizações participantes (AAP-6, 2010: 2-E-6).

Força Combinada – força constituída por elementos de dois ou mais países (AAP-6, 2010: 2-C-9).

Força Conjunta – força constituída por elementos de dois ou mais Ramos das FFAA (AAP-6, 2010: 2-J-1).

Interoperabilidade – a capacidade de operar em sinergia na execução das tarefas atribuídas (AAP-6, 2010: 2-I-8).

Operação de Apoio Humanitário (Operação Humanitária) – operação organizada especificamente para aliviar o sofrimento humano, onde os actores civis responsáveis numa área são incapazes ou não estão dispostos a apoiar adequadamente a população. Pode preceder, ser efectuada paralelamente ou complementar a actividade de organizações humanitárias civis especializadas (AAP-6, 2010: 2-H-5).

Operações Conjuntas e Combinadas – operações realizadas pelas forças de dois ou mais países, com a participação de elementos de pelo menos dois Ramos das FFAA (AAP-6, 2010: 2-I-8).

Organização Internacional (OI) – é uma organização intergovernamental, regional ou global, regida pelo direito internacional, criada por um grupo de estados, com personalidade jurídica internacional dada por um acordo internacional, com o objectivo de criando direitos e obrigações aplicáveis para efeitos do cumprimento de uma determinada função e com objectivos comuns (AAP-6, 2010: 2-I-8).

Organização Não-governamental (ONG) – é uma organização privada, voluntária, sem fins lucrativos e sem filiação governamental ou intergovernamental, criada com o objectivo de cumprir uma série de actividades, nomeadamente projectos relacionados com o desenvolvimento ou a promoção de uma causa específica e organizadas a nível local, nacional, regional ou nível internacional (AAP-6, 2010: 2-N-4).

STANAG – documento normativo que regista o acordo entre alguns ou a totalidade dos países membros da OTAN, que foi ratificado ao nível nacional, para implementar uma norma, na totalidade ou em parte, com ou sem reservas. Nota: Os países podem ratificar um STANAG sem o implementar, se os pré-requisitos para a implementação não forem cumpridos” (AAP-6, 2010: 2-N-2).

Treino Operacional – treino que desenvolve, mantém ou melhora a prontidão operacional de pessoas ou unidades (AAP-6, 2008: 2-O-4).

Anexo B

Operação de Apoio Humanitário – Temporal na Ilha da Madeira (2010)

1. Início da missão

Em 20 de Fevereiro de 2010, a Ilha da Madeira foi sujeita a um forte temporal, o maior desastre natural na região, nos últimos 100 anos, com grandes precipitações e ventos superiores a 100 km/h, que provocaram deslizamentos de terra e inundações dando origem a cheias catastróficas, causadoras de significativas perdas humanas e avultados danos materiais.

A parte baixa da cidade do Funchal ficou praticamente toda inundada e a circulação viária foi impedida por pedras e troncos de árvore arrastados pelas ribeiras de São João, Santa Luzia e João Gomes. Diversas povoações da ilha ficaram debaixo de água, sem luz ou telefone e com dezenas de quilómetros de ruas e estradas bloqueadas.

As Forças Armadas e a Protecção Civil foram de imediato chamadas para iniciar as acções de busca e salvamento e colaborar no esforço de recuperação da ilha.

Estima-se que, morreram 44 pessoas, tendo ficado 7 desaparecidas e cerca de 600 desalojadas.³³

2. Objectivos da missão

Na manhã de 20 de Fevereiro, as principais preocupações por parte do Governo Regional eram iniciar as acções de busca e salvamento o mais rapidamente possível e garantir alojamentos de emergência e fornecimento de alimentos e roupas às famílias que tiveram que abandonar as suas casas.

Foi solicitada a colaboração das Forças Armadas, a nível local e a nível Nacional.

3. Comando e controlo das operações

Localmente, em termos de FFAA, o Exército, através do Comando das Forças Terrestres, em coordenação com o Regimento de Guarnição N.º 3 (Funchal), disponibilizou de imediato alojamento, alimentação e apoio sanitário a cerca de 120 desalojados, equipas para remoção de escombros e viaturas para transporte de pessoas e bens.³⁴

O Plano “Auxílio” estabelece as formas de colaboração da Zona Militar da Madeira (ZMM) no âmbito da Protecção Civil, define as áreas de apoio e as principais tarefas e procedimentos a adoptar pelas Unidades/Organismos da ZMM, ao nível do planeamento e coordenação, treino e aprontamento, execução e controlo de acções de protecção civil (Ramalhete, 2010: II-1).

Atribui ao Comandante do Regimento de Guarnição N.º 3, o Comando Operacional dos elementos e meios da ZMM (capacidades), empenhados neste tipo de missões, salvo se for determinado de outra forma, o qual planeia, coordena e assegura a instrução individual e colectiva, organizando os elementos e meios a empregar em capacidades articuladas em equipas (Ramalhete, 2010: II-1).

A referida organização por equipas e capacidades encontra-se discriminada no anexo A deste Plano, onde se verifica a existência de um elevado grau de organização,

³³ Disponível na internet em: <http://sic.sapo.pt/online/noticias/pais/especiais/madeira/Secretario+regional+reconhece+falhas+nas+comunicacoes+no+temporal+da+Madeira.htm>

³⁴ Disponível no Site Oficial do Exército em <http://www.exercito.pt/Noticias/Paginas/54.aspx>

que define as capacidades, os meios e as competências de cada grupo de apoio e respectivas equipas.

No dia seguinte à tragédia, chegaram ao local, vindos de Lisboa num avião C-130 da Força Aérea, os elementos com responsabilidades na área da Protecção Civil, dos seguintes organismos: Guarda Nacional Republicana (GNR), Polícia de Segurança Pública (PSP), Bombeiros (Sapadores e Mergulhadores) e Instituto de Medicina Legal (Médicos para colaborar nas autópsias).

O Grupo de Intervenção de Protecção e Socorro (GIPS) da GNR, destacou 56 militares para o local, com capacidade de Socorro em Inundações, de Resgate em Montanha e com a especialidade de Sapador.

Realça-se a acção das equipas cinotécnicas (2 equipas da GNR e 4 equipas da PSP) treinadas para a busca de pessoas soterradas ou desaparecidas nos escombros.

O Conselho de Ministros, reuniu extraordinariamente no dia 22 de Fevereiro, aprovando, entre outras, a seguinte medida:³⁵

“Assegurar a continuidade da prestação de auxílio através de meios de emergência, nomeadamente dos serviços de protecção civil e da defesa nacional, e manter em elevada prontidão os meios de reforço que, a solicitação do Governo Regional, poderão ainda vir a ser disponibilizados”.

O apoio das Forças Armadas às vítimas da tragédia na Madeira processou-se através do Comando Operacional da Madeira e do CEMGFA, em colaboração com o Serviço Regional de Protecção Civil, o Ministério da Defesa Nacional e o Governo Regional da Madeira³⁶.

A Fragata “NRP Corte-Real”, da Marinha, chegou ao Funchal na manhã do dia 22 de Fevereiro, com a missão de reforçar a capacidade de busca e salvamento marítimo em apoio ao Subcentro de Busca e Salvamento Marítimo do Funchal (MRSC Funchal³⁷) e à Autoridade Marítima Nacional. A Fragata, para além da sua guarnição de 183 militares, foi reforçada com o seu helicóptero orgânico e respectivo destacamento de helicópteros, 40 fuzileiros, sete mergulhadores e uma equipa médica (um médico, um enfermeiro e dois socorristas). Levava igualmente a bordo, um Contentor de Ajuda Humanitária DISTEX (cujo fiel depositário é a Esquadilha de Escoltas Oceânicos), destinado à intervenção e apoio em situação de catástrofe. O Contentor contém material de salvamento (incluindo combate a incêndios), assistência pré-hospitalar, suporte técnico (busca e localização de vítimas, equipamento especializado em estruturas e produtor de energia), comunicações e suporte logístico (alimentação e alojamento).

De referir que a “Corte-Real” se encontrava preparada e certificada internacionalmente (no Reino Unido) para intervenção em Operações de Apoio Humanitário em terra. Para o efeito, o navio contava com 120 militares da guarnição treinados e preparados para apoio a populações sinistradas.

Nesse dia à tarde, foi activado o Posto de Comando em Terra (PCT), no Quartel dos Bombeiros Municipais do Funchal. Igualmente nessa tarde, a Autoridade Marítima passou o seu Posto de Comando para bordo da Fragata “Corte-Real”, junto do Posto de Comando a Bordo (PCB), porque as instalações da Capitania do Porto do Funchal se encontravam inundadas.

³⁵ Disponível no Site Oficial do Governo em <http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Governo/ConselhoMinistros/ComunicadosCM/Pages/20100222.aspx>

³⁶ Disponível no Site Oficial do Governo em <http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Governo/ConselhoMinistros/ComunicadosCM/Pages/20100222.aspx>

³⁷ Maritime Rescue Coordination Subcentre Funchal

A Fragata “Corte-Real”, bem como os seus militares e meios embarcados, tinham como principais missões:

- Acções de busca e salvamento de pessoas desaparecidas;
- Acções de reconhecimento e evacuação de pessoas em locais isolados;
- Apoio médico e sanitário;
- Apoio nas acções de patrulha, reconhecimento e transporte logístico;
- Apoio nas acções de bombagem de água em edifícios inundados;
- Apoio na recuperação e reconstrução de infra-estruturas básicas.

Contudo, este navio é apenas uma adaptação face às já mencionadas e mais uma vez comprovadas, necessidades de um navio de projecção estratégica. O NAVPOL, um tipo de navio que as outras marinhas usaram largamente durante a catástrofe no Haiti e que, também aqui, teria permitido o cumprimento desta missão de forma muito mais abrangente e até abordando a perspectiva conjunta, uma vez que existiria a possibilidade de se transportar e usar grande quantidade de material pesado de engenharia ou apoio médico em grande escala (Afonso, 2010: 27).

As acções de busca e salvamento eram efectuadas pelos elementos do Destacamento de Acções Especiais (DAE) da Marinha (capacidade de efectuar resgate em altura de grande ângulo e improvisar travessias de obstáculos naturais, o que permitia resgatar pessoas de pontos de difícil acesso) pelos Mergulhadores (capacidade para procurar pessoas que possam ter caído ao mar ou nas ribeiras) e pelos Fuzileiros (capacidade de procurar pessoas no mar ou nas ribeiras com botes e efectuar o transporte de pessoas em locais de difícil acesso). O helicóptero que estava a bordo da “Corte-Real” era igualmente utilizado nas acções de busca e salvamento, tanto a nível de busca aérea como transportando Fuzileiros para os projectar em locais de difícil acesso (Alves: 2011).

No dia 24 de Fevereiro, chegou ao Funchal a Corveta “NRP Afonso Cerqueira”, reforçada com um pelotão de Fuzileiros, para colaborar nas missões que já se encontravam a decorrer.

Em 2 de Março de 2010, chegou ao terreno, uma equipa especializada da Companhia de Pontes da Escola Prática de Engenharia, transportada por um avião C-130 da Força Aérea Portuguesa, com material destinado à montagem de uma Ponte Militar na Fajã da Ribeira (localidade que tinha ficado isolada, com a queda da ponte que ligava esta localidade à vila da Ribeira Brava) para repor a circulação rodoviária naquela povoação.

Todas as missões e tarefas desenvolvidas pelas Forças Armadas, no âmbito desta operação de apoio ao SRPC foram coordenadas ao nível operacional pelo Comando Operacional da Madeira e a situação acompanhada pelo Comando Operacional Conjunto no Continente (Ramalhete, 2010: II-6).

Os dados referentes aos meios empenhados na missão estão dispersos, pelo que, após consulta dos sítios oficiais do MDN, do MAI, do EMGFA, da Marinha, do Exército, da Força Aérea e de alguns órgãos da comunicação social, efectuou-se uma síntese dos meios empenhados e das suas capacidades, no quadro seguinte:

Quadro 2 - Síntese dos meios envolvidos e suas capacidades, na missão após o Temporal na Ilha da Madeira

ENTIDADE	MEIOS	CAPACIDADES
Marinha	- Fragata “NRP Corte Real” com 1 Helicóptero Lynx, 10 Botes e 1 Moto 4 - 235 Militares (180 Guarnição, 40 Fuzileiros, 2 Eq. Médicas e 7 Mergulhadores) - Contentor DISTEX (material de apoio a situações de catástrofe e emergência)	- Busca e Salvamento Marítimo e Aéreo - Patrulhas e Reconhecimentos - Apoio Médico - Apoio em acções de bombagem de água - Apoio em acções de reconstrução
	- Patrulha “NRP Cacine” - 33 Militares	- Busca e Salvamento Marítimo
	- Corveta “NRP Afonso Cerqueira” com 2 Moto 4 - 98 Militares (78 Guarnição e 20 Fuzileiros)	- Busca e Salvamento Marítimo - Patrulhas e Reconhecimentos
Exército	Regimento de Guarnição Nº 3 - 250 Militares (4 Eq. Remoção Escombros, 5 Eq. Transporte Pessoal e 6 Eq. Transporte Material); - 2 Elementos de ligação (1 no SRPC, IP-RAM e outro nos Bombeiros Municipais); - 2 Autotanques (distribuição de água potável)	
	- Companhia de Pontes da Escola Prática de Engenharia - 1 Equipa especializada em pontes	- Construção de Pontes
Força Aérea	- 2 Aviões C-130 - 1 Avião Falcon - 2 Helicópteros EH-101 Merlin	- Transporte de Pessoal e Material - Evacuação de pessoas
PSP	- 30 Polícias - 4 Equipas Cinotécnicas	- Apoio Policial - Busca e Salvamento
GNR	- 203 Militares GNR - 56 Militares GIPS - 2 Equipas Cinotécnicas	- Apoio Policial - Busca e Salvamento - Patrulhas e Reconhecimentos
Bombeiros de Lisboa	- 36 Bombeiros Sapadores - 6 Mergulhadores da Força Especial de Bombeiros	- Apoio em acções de bombagem de água - Busca e Salvamento
Instituto Nacional de Medicina Legal	- 5 Médicos	- Autópsias
Entidades Civas	- 270 Camiões - 148 Máquinas - Equipamento de comunicações da Portugal Telecom	- Transporte de Material - Remoção de entulho - Restabelecimento das Comunicações

4. Lições identificadas

Durante a operação, de acordo com a visão do Comandante Operacional da Madeira, identificaram-se alguns aspectos, cuja análise pelo “*sistema de lições aprendidas*” deverá produzir alterações ao Plano “Auxílio”. Referir-se-ão seguidamente apenas algumas observações consideradas mais relevantes:

- A capacidade disponibilizada de alojamento e alimentação exige:
 - Existência de uma estrutura ao nível do Regimento, em estreita coordenação com as entidades civis (Segurança Social, Cáritas e Instituto da Habitação), com equipas de recepção, triagem e encaminhamento de desalojados, com equipas de recepção, triagem e distribuição de donativos e com uma sala de reencontro de famílias;
 - Fornecimento de alimentação quente em H 24, pelo menos no primeiro dia;
 - Necessidade da criação de espaços e actividades de lazer para os desalojados, com especial preocupação para as crianças, com acompanhamento de técnicos especializados.
- Identificada a necessidade de disponibilizar capacidade de recepção e armazenamento temporário de donativos (especialmente roupa e alimentos).

- Necessidade de estudar e estabelecer para cada capacidade/equipa disponibilizada, as condições/limitações de emprego. Por exemplo as equipas de evacuação sanitária, da Polícia do Exército, de busca e salvamento, etc.)
- Necessidade de relevar as actividades de informação pública (existência de um plano, para orientar/coordenar as actividades da comunicação social e informação interna) (Ramalhete, 2010: II-6).

O Comandante da Força de Fuzileiros que esteve na missão, identificou as seguintes dificuldades/deficiências:

- Dificuldade activação força FZ;
- Falhas nas comunicações;
- Impossibilidade de utilização do Cartão Galp Frota do Continente, na Madeira (dificuldades no abastecimento das viaturas e dos botes);
- Inexistência de fundo de maneo.

Para o futuro, considera importante efectuar exercícios entre navios e forças de fuzileiros, na resposta a crises e prever a preparação de equipas cinotécnicas dos Fuzileiros para as acções de busca e salvamento (ALVES: 2011).

Anexo C

Operação de Apoio Humanitário – Terramoto no Haiti (2010)

1. Início da missão

Ocorreu no dia 12 de Janeiro de 2010, um forte terramoto no Haiti, com uma magnitude de 7,0 graus na escala de Richter, atingindo as zonas de Port-au-Prince, Léogane, Petit-Goave, Grand-Goave e Jacmel.

Estima-se que morreram mais de 220.000 pessoas, tendo ficado feridas mais de 300.000. Registou-se ainda um surto de cólera que matou mais de 4.600 pessoas e infectou mais de 240.000.

Nas zonas afectadas pelo terramoto, a maioria das casas ficaram destruídas deixando mais de 1,5 milhões de pessoas desabrigadas, estimando-se que mais de 650.000 pessoas tenham fugido da capital para outras regiões do país, estando a maior parte em campos de deslocados.

A capital Port-au-Prince, foi severamente atingida, tendo sido destruídas algumas das principais infra-estruturas do Governo, como o Palácio Nacional, o Ministério da Justiça e outros edifícios e tendo morrido milhares de funcionários públicos. A sede da ONU, no Haiti, ficou igualmente destruída, tendo morrido cerca de uma centena de funcionários da ONU, incluindo o seu Enviado Especial para o Haiti, o Tunisino Hédi Annabi e alguns militares e polícias da MINUSTAH³⁸.

O terramoto agravou ainda mais os problemas existentes no Haiti, nomeadamente, no que concerne aos problemas estruturais no âmbito dos serviços de saúde, educação e saneamento.

A ONU, já tinha presente no Haiti, desde 2004, uma Missão de Estabilização, a MINUSTAH, constituída por 6.700 militares, 1.622 policiais, cerca de 550 civis internacionais, 150 voluntários das Nações Unidas e cerca de 1.000 funcionários civis locais.

2. Objectivos da missão

Os objectivos da MINUSTAH, antes da ocorrência do terramoto, eram os seguintes:

- Apoiar o Governo de transição a garantir um ambiente seguro e estável;
- Auxiliar na supervisão e reestruturação da Polícia Nacional do Haiti;
- Auxiliar na restauração e manutenção da regra de direito, segurança pública e ordem pública;
- Apoiar os processos constitucional e político e ajudar na organização, acompanhamento e realização de eleições livres (municipais, parlamentares e presidenciais).

O final do mandato da MINUSTAH estava previsto para Outubro de 2010, depois das eleições presidenciais e legislativas, inicialmente previstas para Fevereiro de 2010, tendo sido alteradas para 24 de Novembro de 2010.

Após o terramoto, o Conselho de Segurança da ONU, pela Resolução 1908 de 19 de Janeiro de 2010, garantiu o aumento da força da MINUSTAH, com mais 2.000 militares e 1.500 polícias, para apoiar a imediata recuperação, reconstrução e estabilização do Haiti.

Posteriormente, o Conselho de Segurança decide, pela Resolução 1927 de 04 de Junho de 2010, aumentar a força policial em mais 680 polícias para colaborar na

³⁸ Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haiti

formação da Polícia Nacional do Haiti e, juntamente com a componente militar, efectuar a protecção da população, com especial atenção às necessidades dos deslocados internos e outros grupos vulneráveis, especialmente mulheres e crianças, para fazer face ao risco de ressurgimento da violência de gangues, crime organizado e tráfico de crianças.

Relativamente ao Apoio Humanitário, foram identificadas pela ONU, as seguintes prioridades e necessidades principais:

- Apoio de equipas de busca e salvamento;
- Equipamentos para localização de pessoas e máquinas para remoção dos escombros;
- Apoio médico e medicamentos;
- Bens de primeira necessidade (alimentos, água, comprimidos de purificação de água, sais de hidratação oral, tendas e cobertores);
- Reconstrução dos hospitais e construção de hospitais de campanha;
- Reabertura da estrada principal entre o aeroporto de Port-au-Prince e o centro da cidade;
- Reabertura do Aeroporto;
- Restabelecimento da rede de comunicações.

“A necessidade mais urgente é a busca e salvamento. Pessoas enterradas entre os escombros ainda estão vivas. Temos de salvá-las, o maior número possível e devemos avançar imediatamente” (Ban Ki-moon, Secretário-Geral da ONU, numa conferência de imprensa, após o Briefing aos Estados-membros referente à situação no Haiti, no dia seguinte ao terramoto).

No dia seguinte ao terramoto, já se encontravam no terreno, duas equipas de busca e salvamento dos Estados Unidos e, uma chinesa, com cães para detectar as pessoas debaixo dos escombros e equipamento específico para a sua remoção.

3. Comando e controlo das operações

O Representante Especial do Secretário-Geral da ONU, Edmond Mulet, da Guatemala, foi nomeado pelo Secretário-Geral Ban Ki-moon, chefe da missão MINUSTAH, para substituir o anterior chefe da missão, Hédi Annabi, falecido no terramoto. Edmond Mulet chegou ao Haiti dois dias após o terramoto.

A força da MINUSTAH era comandada pelo Major General Brasileiro Paul Cruz, pelo facto do Brasil ter o maior contingente de forças empenhadas na missão. A componente militar era constituída por militares de 18 países e a componente policial por elementos de 51 países.

Foram também constituídas uma *Joint Task Force (JTF-Haiti)* dos Estados Unidos da América, com 18.500 militares e uma *Task Force* do Canadá com 2.000 militares, para as Operações de Apoio Humanitário nas zonas mais afectadas.

Com a ajuda da *JTF-Haiti*, o aeroporto de Port-au-Prince foi reaberto em 13 de Janeiro. Inicialmente, devido ao congestionamento do tráfego aéreo, os suprimentos de emergência foram transportados por via terrestre, através da República Dominicana, por onde o Governo tinha colocado no terreno, medidas especiais para facilitar a passagem da ajuda humanitária. O acesso humanitário melhorou rapidamente, com o apoio dos Estados Unidos, ao permitir a reabertura do porto marítimo em 22 de Janeiro.

Em 24 de Janeiro, a MINUSTAH e o Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários (OCHA) estabeleceram um *Joint Operations and Tasking Center (JOTC)* com oficiais de ligação militares dos Estados Unidos e do Canadá, com elementos do *European Union Situation Centre* e do Governo de Haiti,

para facilitar a coordenação com as forças internacionais e possibilitar o planeamento tático.³⁹

Baseado num relatório elaborado, 6 meses após o terramoto, pelo IASC⁴⁰, foi efectuada uma síntese dos meios militares envolvidos na missão no Haiti, discriminada no quadro seguinte:

Quadro 3 - Síntese dos meios envolvidos e suas capacidades, na missão após o Terramoto no Haiti

PAÍSES	MEIOS	CAPACIDADES
26 Países (Estados Unidos, Canadá, Republica Dominicana, China, Argentina, França, Reino Unido, Rússia, etc.)	- 67 Equipas SAR	- Busca e Salvamento - Remoção dos Escombros
	- Joint Task Force – 22.000 militares	- Apoio à MINUSTAH
	- Hospitais de Campanha - Navios Hospital	- Apoio Médico
	- Aviões militares - Navios de carga - Equipamentos de movimentação portuária	- Apoio Logístico - Transporte de ajuda de emergência - Distribuição da alimentação doada
	- Engenharia	- Remoção dos escombros - Reconstrução de estradas - Reconstrução da rede de saneamento - Reconstrução de Hospitais e Escolas

Estiveram presentes no terreno, 67 equipas de busca e salvamento, de vários países, que, até ao dia 23 de Janeiro, quando foram oficialmente cessadas as buscas, tinham salvo 134 pessoas, o maior número de pessoas salvas em acções de busca e salvamento, a nível internacional.

Esta Operação de Apoio Humanitário foi uma das maiores, ocorrida até aos dias de hoje, correspondendo à maior catástrofe natural urbana da história.

4. Lições identificadas

O facto de a ONU já ter a MINUSTAH implantada no Haiti, facilitou fundamentalmente o início das Operações de Apoio Humanitário às vítimas do terramoto e a coordenação com as ONG's igualmente presentes no terreno.

No já referido relatório do IASC pode ler-se que *“a comunidade humanitária e os militares colaboraram de forma produtiva, inclusive através do Logistics Cluster e do JOTC, para garantir a segurança do transporte e distribuição de alimentos e outros bens não alimentares. No entanto, existiu alguma relutância por parte da comunidade humanitária em trabalhar com os militares, o que dificultou a coordenação e a utilização eficiente de todos os recursos disponíveis”*.

Foram identificados, pela ONU, os seguintes aspectos a melhorar⁴¹:

- Gestão dos recursos humanos;
- Coordenação entre os elementos da sede e do terreno;
- Resposta mais eficaz e coerente às situações de emergência, garantindo a coordenação entre as acções das agências da ONU e das organizações nacionais e internacionais;
- Atrasos na área logística.

³⁹ Relatório do Secretário-Geral da ONU, de 22 de Fevereiro de 2010, referente à Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti

⁴⁰ Inter-Agency Standing Committee - Comité Permanente Inter-agências composto por Organizações Humanitárias das Nações Unidas, pela Cruz Vermelha e Movimento do Crescente Vermelho e por Organizações Não Governamentais. Foi criado em Junho de 1992, na sequência da Resolução 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas.

⁴¹ Disponível na Internet em: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37335>

Anexo D

Operação de Apoio Humanitário – Terramoto no Paquistão (2005)

1. Início da Missão

No dia 08 de Outubro de 2005, ocorreu um forte terramoto na região de Caxemira, no Paquistão.

Estima-se que, morreram mais de 80 mil pessoas, destruindo aldeias, causando deslizamentos de terra, bloqueio de estradas, e a destruição de escolas, hospitais, residências e outros edifícios. Outras 100 mil pessoas ficaram feridas e mais de 3,5 milhões perderam suas casas.

O Governo Paquistão solicitou apoio à NATO, para a assistência, não só para os que ficaram feridos durante o terramoto, mas também para evitar uma segunda onda de mortes, devido à falta de alimentos, cuidados médicos e abrigos.

A Operação de Apoio Humanitário da NATO foi uma resposta directa e adaptada à solicitação do Governo Paquistão e foi focada no fornecimento de assistência o mais rapidamente possível.

Em 10 de Outubro de 2005, a NATO recebeu o pedido do Paquistão para ajudar a enfrentar o desastre. No dia seguinte, o Conselho do Atlântico Norte (NAC) aprovou uma *Major Air Operation*, tendo sido estabelecida uma ponte aérea, entre a Base Aérea de Ramstein, na Alemanha e Islamabad, no Paquistão, para o transporte de auxílio doado por países da NATO e pelos seus parceiros.

Os primeiros aviões da NATO chegaram a Islamabad, em 14 de Outubro, com material doado (tendas cobertores, sacos cama e outros artigos de emergência).

Cinco dias depois, a NATO estabeleceu uma segunda ponte aérea, a partir de Incirlik, na Turquia, também para Islamabad, utilizando aeronaves tácticas da *NATO Response Force (NRF)* para transportar suprimentos (cobertores, fogões, tendas) doados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

As doações da NATO e das nações parceiras foram coordenadas pelo *Euro-Atlantic Disaster Response Center Coordination (EADRCC)* da NATO, trabalhando em conjunto com o Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários (OCHA), a União Europeia (UE) e o Governo do Paquistão.

Entretanto, em 21 de Outubro, o NAC aprovou o envio de helicópteros, unidades médicas e de engenharia para ajudar no local do desastre.

2. Objectivos da Missão

Os objectivos para esta missão, definidos pela NATO, foram os seguintes:

- Coordenação das doações dos países da NATO e dos países parceiros através do EADRCC, em Bruxelas;
- Estabelecimento de uma ponte aérea entre a Turquia e a Alemanha para o transporte de suprimentos para o Paquistão;
- Emprego de cinco helicópteros para operar na zona do terramoto, para efectuar o transporte de suprimentos para os locais de difícil acesso, especialmente nas montanhas e evacuação das vítimas;
- Apoio médico com a instalação de um Hospital de Campanha, em Bagh, com a capacidade *Role 3*⁴² (com capacidade de cirurgia, cuidados intensivos e pós-operatórios, cuidados médicos, dentários e de enfermagem);

⁴² Conforme Publicação NATO AJP-4.10 (2002)

- Apoio de engenharia na área em redor de Bagh, em apoio aos trabalhos do Governo do Paquistão, para a reparação de estradas e construção de abrigos, escolas e instalações médicas.

3. Comando e controlo das operações

A *NRF Deployable Joint Task Force*, sob o comando operacional do *Allied Joint Force Command Lisbon (JFC Lisbon)*, foi implantada em Islamabad em 24 de Outubro, com a missão primária de preparar o terreno para a chegada das forças e efectuar a coordenação com as autoridades paquistanesas.

A *NRF 5* foi constituída por mais de 1.200 militares, principalmente engenheiros, médicos e pilotos de 17 países da NATO. Integram a NRF duas equipas médicas militares portuguesas.

O *Quartel-General da Deployable Joint Task Force (DJTF HQ)*, situado em Islamabad, no Paquistão, foi composto por pessoal do *Allied Joint Force Command Lisbon (JFC Lisbon)*, reforçado por elementos do Staff do *Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE)* e comandado pelo Air Commodore Andrew Walton da Royal Air Force do Reino Unido (Comandante da *DJTF* e da *NATO Disaster Relief Team – NDRT*). Esse Quartel-General coordenou e dirigiu as operações da NATO no país, efectuando o comando e controlo das duas Componentes da Força – a Aérea e a Terrestre – bem como a coordenação com o Governo do Paquistão, Organizações Internacionais (OI) e Organizações Não Governamentais (ONG).

O Comandante da Componente Terrestre (Land Component Command - LCC) era o Comandante da NATO Rapid Deployable Corps-Spain (LCC HQ Valência) e liderava uma força multinacional combinada com um Batalhão de Engenharia Espanhola, com Companhias de Engenharia de Itália, Polónia, Espanha e Reino Unido e uma equipa de purificação de água da Lituânia.

O LCC também comandou duas Equipas de Cooperação Civil-Militar da Eslovénia e de França, e o NATO Medical Relief Hospital (liderado pela Holanda) reforçado com médicos da República Checa, França, Portugal e Reino Unido.

O Comandante da Componente Aérea (Air Component Command – ACC) era o Comandante da French Air Defence and Operation Command e era composta por um Destacamento de Helicópteros Alemães, um Helicóptero com uma Equipa de Resgate do Luxemburgo e uma Equipa Francesa de apoio aos movimentos e abastecimentos no solo.

O Hospital de Campanha foi instalado em Bagh, e tinha a capacidade de Role 3. Era liderado pelo Exército Holandês e participaram na missão cerca de 200 médicos e enfermeiros.

Mediante pesquisa no sítio da internet oficial da NATO, elaborou-se uma síntese dos meios envolvidos e das suas capacidades, na Operação de Apoio Humanitário, no Paquistão, que se encontra vertida no quadro seguinte:

Quadro 4 - Síntese dos meios envolvidos e suas capacidades, na missão após o Terramoto no Paquistão

PAÍSES	MEIOS	CAPACIDADES
Dinamarca, França, Alemanha, Grécia, Itália, Reino Unido, Estados Unidos e Turquia	Ponte Aérea: - Bases Aéreas de Islamabad (Paquistão), Ramstein (Alemanha) e Incirlik (Turquia)	- 170 Voos para transporte de cerca 3.500 ton de material (tendas, cobertores, sacos cama, colchões, material médico, vacinas, cozinhas, fogões, purificadores de água) - 1.000 Reabastecimentos a helicópteros militares e civis
Alemanha, França e Luxemburgo	- 4 Helicópteros Alemães - 1 Heli-médico Luxemburgo - Helicópteros dos EUA e Reino Unido deslocados do Afeganistão	- Transporte de 1.750 ton de suprimentos - Evacuação de 7.650 vítimas
Holanda, França, República Checa, Portugal e Reino Unido	- Hospital de Campanha (Comando Holandês) com unidades móveis - 4 Ambulâncias	- Hospital: 4.890 pacientes tratados e 160 grandes cirurgias - Unidades móveis: tratados 3.424 pacientes
Itália, Espanha, Polónia, Reino Unido, Canadá, Lituânia e Eslovénia	Engenharia - 30 Viaturas médias - 25 Viaturas pesadas	- Construção de 110 Abrigos polivalentes - Reparação de 60 km de estrada - Remoção de 41.500 m ³ de detritos - Distribuição de 267 m ³ de água potável - Reparação da rede de distribuição de água

Um total de 42 países, (os 26 países da NATO, na altura, e 16 países parceiros) contribuíram com doações de dinheiro e/ou material para esta missão.

Oficialmente, a missão terminou em 01 de Fevereiro de 2006.

Esta missão, foi a primeira vez que a NRF foi empregue, para uma Operação de Apoio Humanitário, com componentes terrestres e aéreas tão significativas. Foi também a missão mais longínqua que a NATO enviou as suas forças, caracterizada ainda por ter sido para um país que não pertencia à NATO, nem sequer era parceiro.

4. Considerações finais

Em jeito de relato final, relevam-se as seguintes declarações:

"A NATO não é, e não aspira a ser, uma organização humanitária. Mas estamos felizes porque, diante desse terrível desastre, fomos capazes de fornecer ajuda de emergência, os médicos podem tratar os pacientes e os nossos engenheiros podem ajudar a começar o processo de reconstrução." (Jaap de Hoop Scheffer, Secretário-geral da NATO, em 2005).

"Deixámos para trás a imagem da NATO como uma força do bem, como uma organização capaz, profissional e de confiança." (Air Commodore Andrew Walton, Comandante da DJTF e da NATO DRT, no Paquistão).