

AS OPERAÇÕES DE APOIO À PAZ E A COOPERAÇÃO TÉCNICO-MILITAR PORTUGUESA*

LUÍS FIGUEIREDO

Coronel de Artilharia

Assessor de Estudos do IDN.

INTRODUÇÃO

O texto aborda a participação das Forças Armadas Portuguesas nas Operações de Apoio à Paz realizadas pelas várias organizações internacionais de que Portugal é membro e ainda as acções de Cooperação Técnico-Militar desenvolvidas com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e com Timor-Leste ao abrigo de Acordos de Cooperação no domínio militar assinados entre Portugal e cada um dos respectivos países.

CONCEITOS

Operações de Apoio à Paz

O conceito adoptado para as Operações de Apoio à Paz (OAP) é que são operações estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU), com o consentimento das partes interessadas, para ajudar a controlar e resolver os conflitos entre elas, sob comando e controlo da ONU, custeadas colectivamente pelos Estados membros, e integrando pessoal militar e outro, bem como equipamentos fornecidos voluntariamente por aqueles,

actuando imparcialmente para com as partes e utilizando a força na mínima extensão necessária (Goulding, 1993: 455).

Também são consideradas as OAP conduzidas pelas organizações regionais, ao abrigo de Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), sendo os mecanismos de cooperação entre as respectivas organizações assentes nos princípios da primazia da ONU, da definição clara da divisão de tarefas e na coerência de posições das partes quanto aos procedimentos a seguir. Esta cooperação desenrola-se com base em consultas, apoio diplomático, apoio operacional, instalação conjunta e operações conjuntas (Viana, 2002: 94-95).

A Cooperação Técnico-Militar

No que diz respeito ao conceito de Cooperação Técnico-Militar (CTM), Portugal atribuiu esta designação às acções de cooperação militar que desenvolve com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), desde o final da década de 1980, e que visam apoiar a

organização e reestruturação dos Ministérios da Defesa e das Forças Armadas daqueles países e, ainda, contribuir para a formação dos seus militares.

As acções de CTM decorrem dos projectos inscritos nos Programas-Quadro celebrados entre os PALOP e Timor-Leste e obedecem a princípios de apartidarismo, subordinação aos órgãos de soberania democráticos e legítimos, respeito pelo Estado de Direito e boa governação (Ministério da Defesa Nacional, 2011a).

AS OPERAÇÕES DE APOIO À PAZ

Enquadramento

Para enquadrar a temática das OAP temos de recuar aos anos 90 do século passado, quando o final da Guerra Fria motivou o regresso à ONU, por ser a única fonte de legitimidade internacional sobrevivente para poder fundamentar uma resposta aos conflitos que na altura se multiplicavam (Moreira, 1996: 443). Com este pressuposto, o CSNU solicitou ao Secretário-Geral, à época, Boutros Boutros-Gali, que fosse efectuada uma avaliação sobre o papel das Nações Unidas no novo quadro internacional. Assim, em 17 de Junho de 1992, Boutros Boutros-Gali apresentou o seu relatório, denominado posteriormente como “Agenda para a Paz”, propondo, em especial, o seguinte:

- Aumentar a capacidade da ONU para responder aos desafios do Mundo;
- Fomentar um racional de coerência na actuação da ONU;
- Completar as missões tradicionais com utilização da força militar;

- Colocar os meios das Forças Armadas à disposição do CSNU;
- Atribuir à ONU forças de reacção rápida (Unidades de Imposição de Paz);
- Fomentar a articulação e a cooperação com as organizações regionais.

No que concerne à sua natureza, as próprias OAP são constituídas por operações diversificadas que actualmente compreendem as seguintes categorias (Farinha e Pereira, 2008: 1597):

- Manutenção de Paz: actividades desenvolvidas com o consentimento das partes em conflito, sob a égide de um organismo internacional, utilizando forças militares, policiais e civis para a contenção, moderação e fim das hostilidades;
- Imposição de Paz: actividades desenvolvidas normalmente por forças militares multinacionais para restaurar a paz numa área de conflito;
- Prevenção de Conflitos: compreende as actividades destinadas a evitar que os diferendos se agravem, alarguem ou degenerem em conflitos. Podem abranger iniciativas diplomáticas ou o empenhamento de forças;
- Restabelecimento da Paz: acções diplomáticas conduzidas depois do início do conflito, com o objectivo de conseguir condições para a resolução do conflito de uma maneira pacífica;
- Consolidação da Paz: medidas levadas a cabo no seguimento da resolução de um conflito a fim de evitar o retorno das

hostilidades;

- Operações Humanitárias: actividades desenvolvidas com a finalidade de minorar os efeitos negativos dos conflitos nas populações.

PORTUGAL NAS OPERAÇÕES DE APOIO À PAZ

Portugal tem sido um membro extremamente empenhado e activo nas missões desenvolvidas pelas organizações internacionais em prol da paz e da segurança mundial e a sua primeira participação em operações desta natureza remonta à década de 50 do século XX.

Com efeito, em 1958, apenas três anos após a adesão de Portugal à ONU, seis militares das Forças Armadas Portuguesas integraram uma missão no Líbano, a *United Nations Observation Group in Lebanon* (UNOGIL).

Trinta anos depois, em 1989, Portugal volta a

(...) em 1958, apenas três anos após a adesão de Portugal à ONU, seis militares das Forças Armadas Portuguesas integraram uma missão no Líbano, a *United Nations Observation Group in Lebanon* (UNOGIL).

participar numa missão das Nações Unidas, na *United Nations Transition Assistance Group* (UNTAG), com três militares para a verificação do acto eleitoral na Namíbia.

Mas é na década de 1990 que se dá o grande incremento na participação das Forças Armadas Portuguesas em operações humanitárias e de manutenção de paz, com a projecção de unidades constituídas, até escalão de batalhão, que alcançaram em alguns Teatros de Operações um efectivo superior a 1 000 militares.

Através do envio de pessoal militar para as mais diversas funções, designadamente, nos estados-maiores, nos comandos multinacionais ou como observadores militares, em unidades constituídas - navais, terrestres e aéreas -, ou individualmente, Portugal manteve uma participação activa nas OAP, o que o colocou entre os dez primeiros países contribuintes no quadro das missões das Nações Unidas.

As contribuições das forças nacionais, por sua vez, têm sido relevantes em domínios tão diversos como o comando de forças, telecomunicações, logística, apoio sanitário e monitorização.

Os pontos altos da participação portuguesa nas OAP, em termos do número máximo de efectivos, registaram-se com a participação na Força de Implementação na Bósnia e Herzegovina, Implementation Force (IFOR), em 1996, e com a participação na Missão de Transição das Nações Unidas em Timor-Leste, *United Nations Transitional Administration in East Timor* (UNTAET), em 2001.

As operações humanitárias e de manutenção de

Mas é na década de 1990 que se dá o grande incremento na participação das Forças Armadas Portuguesas em operações humanitárias e de manutenção de paz, com a projecção de unidades constituídas, até escalão de batalhão, que alcançaram em alguns Teatros de Operações um efectivo superior a 1 000 militares.

paz desempenhadas pelos militares portugueses capitalizaram a atenção do país, concretizando-se num quadro de orientações políticas consensualmente adoptadas por sucessivos Governos, independentemente das suas orientações políticas.

Tal empenhamento exigiu um processo de ajustamento das Forças Armadas Portuguesas aos novos cenários internacionais emergentes em termos de redimensionamento, reestruturação e reequipamento. O ajustamento de recursos humanos e materiais, a par de ajustamentos organizacionais,

permitiram enquadrar a componente militar da Defesa Nacional face às novas exigências estratégicas no âmbito da política externa portuguesa.

Neste aspecto, foi dado especial relevo à instrução e ao treino, que permitiram preparar os militares portugueses para as novas missões e para a mentalidade subjacente ao meio em que se desenvolve este tipo de operações. Assim, desde 1996 foi introduzido nos programas curriculares das Academias, Escolas e Institutos Militares módulos específicos relacionados com o treino e o código de conduta vocacionados para as OAP. Com a revisão da Constituição da República Portuguesa em Setembro de 1997, foi finalmente posto em relevo o empenhamento das Forças Armadas na satisfação dos compromissos assumidos por Portugal a nível internacional, no quadro das organizações de que o país faz parte.

Esta consagração veio ao encontro de uma arquitectura de segurança internacional onde as relações de poder têm uma estrutura cada vez mais complexa, em grande parte devido ao número crescente de actores e interesses envolvidos.

Neste sentido, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, adoptado em Janeiro de 2003, reflecte a importância crescente da participação de Portugal no quadro das intervenções multinacionais, designadamente no âmbito militar, considerando-as uma opção consolidada que prestigia o país.

Ao longo das últimas duas décadas cerca de

37 mil militares das Forças Armadas Portuguesas participaram, isoladamente ou em unidades constituídas, em mais de meia centena de missões no exterior do território nacional, distribuídas por 18 Teatros de Operações, em África, na Ásia, na Europa, no Pacífico e no Médio Oriente.

Neste momento, as Forças Armadas Portuguesas estão a participar em missões no exterior, sob a égide das diferentes organizações internacionais de que Portugal faz parte, com um total de 751 militares em sete Teatros de Operações distintos. Os quantitativos de militares das Forças Armadas Portuguesas que integram as principais missões são os seguintes (Estado-Maior-General das Forças Armadas, 2011):

- Operação na Bósnia-Herzegovina (EUFOR): 14
- Operação no Kosovo (KFOR): 159
- Operação no Afeganistão (ISAF): 227
- Operação no Líbano (UNIFIL): 150
- Operação na República Democrática do Congo (EUSEC): 3
- Operação no Uganda (EUTM-SOMÁLIA): 3
- Operação na Somália (OCEAN SHIELD): 185
- Operação em Timor-Leste (UNMIT): 3

A COOPERAÇÃO TÉCNICO-MILITAR

Antecedentes

Imediatamente após a independência das antigas colónias portuguesas, alguns dos PALOP dirigiram pedidos de apoio de cooperação a Portugal na área militar, os quais, embora não passando de ajudas pontuais, foram então prontamente satisfeitos.

Ao longo das últimas duas décadas cerca de 37 mil militares das Forças Armadas Portuguesas participaram, isoladamente ou em unidades constituídas, em mais de meia centena de missões no exterior do território nacional, distribuídas por 18 Teatros de Operações, em África, na Ásia, na Europa, no Pacífico e no Médio Oriente.

A partir dos meados da década de oitenta aumentaram consideravelmente as solicitações, designadamente para cursos de formação militar em Portugal, e, assim, em 1988 foram assinados os primeiros Acordos de CTM com Cabo Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe, tendo no ano seguinte sido formalizado o acordo de cooperação com a Guiné-Bissau.

Quanto a Angola, por motivos relacionados com a guerra civil e a política interna deste

país, todas as acções de CTM foram desenvolvidas ao abrigo do Acordo Geral de Cooperação Luso-Angolano, assinado em 1978, tendo apenas sido possível rubricar o Acordo de Cooperação Militar entre Portugal e Angola em 1996.

Relativamente a Timor-Leste, as acções de CTM tiveram início logo após a independência deste país em Maio de 2002, tendo o primeiro Programa-Quadro vigorado no triénio de 2003/2005.

Portugal e a Cooperação Técnico-Militar

O desenvolvimento da CTM portuguesa com os países lusófonos obedece aos seguintes objectivos (Ministério da Defesa Nacional, 2011b):

- Afirmar a presença de Portugal no mundo através da participação activa das Forças Armadas Portuguesas na sustentação da política externa do Estado, especialmente com os países de língua oficial portuguesa;
- Contribuir para o apoio ao desenvolvimento;
- Contribuir para o estreitamento da cooperação no mundo lusófono e na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) em especial, reforçando os laços culturais, históricos e económicos e o uso da língua portuguesa e projectando a visão humanista da lusofonia;
- Contribuir para a segurança e a estabilidade interna dos PALOP e de Timor Leste, através da formação de Forças Armadas apartidárias, subordinadas ao poder político e totalmente inseridas no

Desde 1993 já participaram em acções de CTM 3 775 militares das Forças Armadas Portuguesas e no período de 1990 a 2011, inclusive, 6 150 militares das Forças Armadas dos PALOP e de Timor-Leste frequentaram cursos de formação em Portugal

quadro próprio de regimes democráticos, constituindo-se como factor estruturante dos Estados e das Nações e contribuindo decisivamente para a consolidação da identidade nacional.

Para a consecução destes objectivos, a CTM concretiza-se na execução dos projectos inscritos nos Programas-Quadro aprovados com cada um dos países beneficiários, os quais cobrem um campo de intervenção que abrange as seguintes áreas (Ministério da Defesa Nacional, 2011c):

- Capacitação institucional, no domínio da organização da estrutura superior da Defesa e das Forças Armadas;
- Formação militar, no domínio da aquisição de competências específicas dos militares através da doutrina, organização, logística e administração, equipamento e funcionamento de Institutos, Escolas e Centros de Instrução Militar, com o objectivo de formar unidades militares e serviços de apoio que possam vir a ser empregues em Operações de Manutenção de Paz e Humanitárias, sob os auspícios da ONU ou das organizações regionais de segurança e defesa, mandatadas para tal;
- Capacitação dos quadros militares, através de

acções de formação frequentadas em Portugal: cursos e estágios, disponibilizados no Programa de Formação de Pessoal em Portugal;

- Serviços, no domínio do apoio à área da logística (fardamento e equipamento), bem como na assistência sanitária em Portugal e no fornecimento de lotes de medicamentos.

A Formação em Portugal dos militares dos países lusófonos é um projecto transversal a todos os Programas-Quadro e constitui-se como uma componente nuclear da CTM portuguesa face à indispensabilidade de se valorizar e capacitar o factor humano, através da aquisição de conhecimentos técnicos e científicos, condição *sine qua non* para que se atinjam os objectivos estabelecidos ao nível da execução técnica dos restantes projectos.

Desde 1993 já participaram em acções de CTM 3 775 militares das Forças Armadas Portuguesas e no período de 1990 a 2011, inclusive, 6 150 militares das Forças Armadas dos PALOP e de Timor-Leste frequentaram cursos de formação em Portugal (Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional, 2011).

Indicam-se a seguir os projectos de CTM que integram os Programas-Quadro em vigor para cada um dos países (Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional, 2011):

1 - Programa-Quadro com Angola (2011-2014)

- Estrutura Superior da Defesa Nacional e das Forças Armadas
- Escola Superior de Guerra
- Direcção do Serviço de Saúde
- Direcção de Forças Especiais
- Centro de Instrução de Operações de Paz
- Estado-Maior do Exército
- Academia Militar do Exército
- Marinha de Guerra Angolana
- Força Aérea Nacional
- Formação em Portugal

2 - Programa-Quadro com Cabo Verde (2009-2011)

- Estrutura Superior da Defesa e das Forças Armadas
- Escola Militar
- Polícia Militar
- Guarda Costeira
- Fuzileiros Navais
- Centro de Instrução Militar Conjunto

- Formação em Portugal
- 3 - Programa-Quadro com Moçambique (2010-2013)
 - Estrutura Superior da Defesa e das Forças Armadas
 - Marinha de Guerra de Moçambique
 - Academia Militar de Moçambique
 - Polícia Militar
 - Centro de Formação de Forças Especiais
 - Grupo de Escolas de Formação da Marinha de Guerra
 - Fuzileiros Navais
 - Escola de Sargentos das Forças Armadas de Moçambique
 - Comunicações Militares
 - Engenharia do Exército
 - Força Aérea de Moçambique
 - Formação em Portugal
- 4 - Programa-Quadro com São Tomé e Príncipe (2011-2013)
 - Estrutura Superior da Defesa e das Forças Armadas
 - Centro de Instrução Militar
 - Engenharia Militar
 - Guarda Costeira
 - Comunicações Militares
 - Formação em Portugal
- 5 - Programa-Quadro com Timor Leste (2011-2013)
 - Estrutura Superior da Defesa e das F-FDTL
 - Casa Militar do Presidente da República
 - Componente Naval
 - Centro de Instrução Militar
 - Componente Terrestre

- Engenharia Militar
- Formação em Portugal

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Operações de Apoio à Paz

A participação das Forças Armadas Portuguesas em OAP nos vários continentes e sob a égide de diversas organizações internacionais tem permitido dar continuidade à missão que Portugal vem desempenhando ao longo da sua história multissecular e que nos tem facultado um considerável capital de simpatia.

O crescente empenhamento das Forças Armadas Portuguesas nas OAP tem sido uma opção estratégica nacional que tem permitido obter excelentes resultados relativamente ao prestígio internacional e à afirmação universalista e humanista da nação portuguesa, tornando-se num dos principais meios ao serviço da política externa do Estado. A participação das Forças Nacionais, inicialmente no âmbito das Nações Unidas depois no quadro de acção da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e da União Europeia, teve incidências organizacionais ao nível das missões das Forças Armadas, da sua estrutura, da atribuição de recursos financeiros e materiais, da doutrina e ainda da formação dos militares portugueses.

Cooperação Técnico-Militar

Se actualmente a prioridade da CTM com os PALOP incide sobre a área da formação, na década de 1990 foram extremamente relevantes as componentes relativas à

A participação das Forças Nacionais, inicialmente no âmbito das Nações Unidas depois no quadro de acção da Organização do Tratado do Atlântico Norte e da União Europeia, teve incidências organizacionais ao nível das missões das Forças Armadas, da sua estrutura, da atribuição de recursos financeiros e materiais, da doutrina

organização da estrutura superior da Defesa e das Forças Armadas e à requalificação de infra-estruturas destinadas ao ensino e à formação militar.

A primeira, por ter criado o normativo jurídico respeitante à estrutura, organização e funcionamento da Defesa Nacional e das Forças Armadas num período particularmente delicado, pois coincidiu com a assinatura dos Acordos de Paz que poriam fim às guerras civis em Angola e Moçambique e, também, com a transição dos regimes de partido único

para regimes multipartidários naqueles países. A requalificação de infra-estruturas destinadas ao ensino e à formação militar, por sua vez, permitiu às Forças Armadas daqueles países criarem os seus próprios centros de instrução, de qualificação e de formação de quadros, incluindo escolas de nível universitário, como é o caso da Academia Militar “Marechal Samora Machel” em Nampula, Moçambique, beneficiando dos recursos humanos altamente qualificados que têm sido formados em Portugal.

Naturalmente que o resultado de mais de duas décadas de Cooperação Técnico-Militar não é igual em todos os países africanos lusófonos, quer pelas diferenças dos Programas-Quadro quer por vicissitudes várias relacionadas com guerras civis, como foram os casos de Angola, Guiné-Bissau e Moçambique, e com a instabilidade política e social, como continua a ser a Guiné-Bissau e já foi no passado São Tomé e Príncipe.

Contudo, merece realce, pela positiva, o exemplo de Cabo Verde que, por não ter sofrido nenhuma dessas adversidades, tem hoje umas Forças Armadas organizadas e perfeitamente integradas na estrutura do seu Estado democrático, sendo factor de estabilidade e de credibilidade internacional. A escolha do arquipélago de Cabo Verde para a realização do primeiro exercício militar da OTAN fora da sua área geográfica, o

exercício *Steadfast Jaguar* 2006, que serviu igualmente para certificar a operacionalidade da Força de Reacção Rápida da Aliança, a *NATO Response Force* (NRF), confirmou o reconhecimento da comunidade internacional na qualidade da democracia naquele país e a confiança nas suas Forças Armadas (Figueiredo, 2009: 25).

Finalmente, é de referir que a participação dos militares portugueses em OAP tem contribuído extraordinariamente para o aperfeiçoamento da CTM com os países de língua oficial portuguesa, pois a experiência e as qualificações adquiridas pelos militares nacionais no desempenho daquelas missões de paz tem servido para melhorar a qualidade das acções de CTM e promover a criação de novos projectos.

O exemplo mais elucidativo é a criação do Centro de Instrução de Operações de Paz das Forças Armadas de Angola, em que a CTM portuguesa apoiou a definição do modelo, organização e funcionamento do Centro e tem formado quadros neste domínio.

Deste modo, permitiu-se dotar aquele país africano com um Centro de Instrução de Operações de Paz Regional, com a consequente capacidade de formar contingentes habilitados a cumprir missões de manutenção de paz ao serviço das Nações

(...) a participação dos militares portugueses em OAP tem contribuído extraordinariamente para o aperfeiçoamento da CTM com os países de língua oficial portuguesa, pois a experiência e as qualificações adquiridas pelos militares nacionais no desempenho daquelas missões de paz tem servido para melhorar a qualidade das acções de CTM e promover a criação de novos projectos.

Unidas, da União Africana e das organizações subregionais daquele continente.

Este Centro de Instrução de Operações de Paz poderá ter uma grande importância num futuro próximo visto que Angola fornece tropas para

duas Brigadas da *African Standby Force* (ASF), a força de manutenção de paz que a União Africana está a esforçar-se por criar e que será um dos elementos fundamentais da Arquitectura Africana de Paz e Segurança.

Notas

* Este texto é baseado na Comunicação efectuada pelo autor na XII Conferência de Directores de Colégios de Defesa Ibero-Americanos, que se realizou na Cidade do Rio de Janeiro, Brasil, entre 17 e 21 de Outubro de 2011.

Bibliografia

Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional, 2011.

Estado-Maior-General das Forças Armadas, 2011. Forças Nacionais Destacadas - Mapa das Missões. Disponível em <http://emgfa.pt/pt/operacoes/mapa>. Acedido em 12 de Outubro de 2011.

Farinha, Nuno Manuel Mendes e Pereira, Paulo Emanuel Maia, 2008. "Acções desenvolvidas pelas Forças Armadas em missões de paz no quadro da Organização das Nações Unidas (ONU)", *Revista Militar*, n.º 12.

Figueiredo, Luís Filipe Costa, 2009. AFRICOM

Implicações para Portugal da Estratégia dos EUA para os Países Lusófonos. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional (não editado)

Goulding, Marrack, 1993. "The Evolution of United Nations Peacekeeping", *International Affairs*, n.º 3.

Ministério da Defesa Nacional, 2011a. Cooperação Técnico-Militar. Disponível em <http://www.mdn.gov.pt/mdn/pt/Defesa/politica/bilaterais/ctm/>. Acedido em 10 de Outubro de 2011.

Ministério da Defesa Nacional, 2011b. Cooperação Técnico-Militar - Objectivos. Disponível em http://www.mdn.gov.pt/mdn/pt/Defesa/politica/bilaterais/ctm/CTM_Objectivos.htm. Acedido em 10 de Outubro de 2011.

Ministério da Defesa Nacional, 2011c. Cooperação Técnico-Militar - Desenvolvimento dos Programas-Quadro. Disponível em http://www.mdn.gov.pt/mdn/pt/Defesa/politica/bilaterais/ctm/CTM_DesvPQ.htm. Acedido em 10 de Outubro de 2011.

Moreira, Adriano, 1996. *Teoria das Relações Internacionais*. Coimbra: Almedina

Viana, Vítor Rodrigues, 2002. *Segurança Colectiva: A ONU e as Operações de Apoio à Paz*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional/Edições Cosmos.