

Defesa

Portugal em operações de paz

Jorge Duque

O contributo português para a paz e segurança internacionais tem-se afirmado de forma crescente desde 1991, apresentado nos últimos anos a tendência para a estabilização em torno de mil efectivos militares, com uma despesa média anual de cerca de cinquenta milhões de euros. No final de 2002 verificou-se uma sensível redução dos níveis de empenhamento, acompanhando, aliás o que se passou com a maioria dos países. O ano começou com um total de 1439 efectivos envolvidos em operações de paz e terminou com 963. Timor-Leste foi, desde 1999, o maior contingente português no estrangeiro. O incremento da participação portuguesa em operações de paz verificado desde 1991 resulta, em primeiro lugar, da própria conjuntura internacional pós-guerra fria, que propiciou a proliferação de grande número de conflitos regionais e intraestados; em segundo lugar, é consequência de uma maior intervenção por parte da ONU; finalmente, traduz uma opção objectiva da política externa portuguesa, visando reforçar o peso de Portugal na cena internacional.

Essas intervenções em prol da paz e segurança internacionais ocorreram em vários quadros; desde logo no quadro de troikas de países interessados na resolução de conflitos (casos de Angola e Moçambique); depois nos quadros da EU, da UEO e da OSCE (principalmente nos Balcãs); o maior número de intervenções foi, contudo, no âmbito de operações de manutenção de paz da ONU (Angola, Moçambique, Balcãs, Sahara Ocidental, Timor-Leste, etc.). Finalmente, salienta-se que Portugal teve desde 1996 uma presença significativa em operações de imposição da paz na Bósnia e no Kosovo, conduzidas pela NATO, com mandato da ONU.

O nível mais elevado do empenhamento nacional teve lugar no período 2000/2001 com o envolvimento simultâneo de unidades militares em três operações: na SFOR/Bósnia, na KFOR/Kosovo e na UNTAET/Timor-Leste.

O factor de custo médio da participação portuguesa em operações de paz, no período de 1995 a 2001, foi de 5 milhões de euros, por ano, por 100 efectivos. Agregando as despesas por operações, constata-se que as de imposição da paz são as mais

dispendiosas: KFOR 14,5 milhões €/ano/100 efectivos, seguindo-se-lhe a SFOR (7,5 milhões), depois a IFOR (6,7 milhões); as operações de manutenção da paz no quadro da ONU têm custos muito inferiores (4 milhões USD/ano/100 efectivos no caso da UNAVEM/MONUA no período 1995-98).

Em 2002, Portugal era o país da UE com maior contributo para operações da ONU, quer em valor relativo, que mesmo em valor absoluto (com taxas em relação à sua população cinco vezes superiores à média europeia em Janeiro e oito vezes em Dezembro). Esta situação deve-se ao facto de, em 2002, Portugal ter transferido claramente a sua prioridade de intervenção para Timor-Leste, uma operação da ONU.

Durante o ano de 2002 e no teatro balcânico as forças armadas portuguesas tiveram o seu principal empenhamento na SFOR II (Bósnia-Herzegovina), uma operação de imposição da paz, iniciada em 1996 (então IFOR), no quadro da NATO e com mandato da ONU.

O contingente português na SFOR manteve-se ao nível de um batalhão reduzido, unidade que, tal como toda a SFOR, foi reduzida ao longo do ano: de um máximo de 359 homens em Janeiro de 2002, passou a 290 efectivos em Janeiro de 2003. O batalhão português tem a sua sede em Visoko, a 30km de Sarajevo e tem tido a missão de reserva operacional do comandante da SFOR, podendo, por isso, ser chamado a actuar em qualquer ponto da Bósnia-Herzegovina.

Timor-Leste vem sendo, desde 2000, o teatro de operações de paz prioritário para Portugal. Na UNTAET (força da ONU no território, até à independência, a 20 de Maio de 2002, quando foi substituída pela UNMISSET, uma missão do tipo *country-building*), Portugal manteve efectivos militares que em Janeiro de 2002 totalizavam quase um milhar de homens: um batalhão de infantaria conjunto (PORBAT), com 709 homens, uma companhia de fuzileiros navais com 155 homens, um destacamento de helicópteros com 28 efectivos e 4 aeronaves, para além de 47 oficiais e sargentos, uns integrados no Quartel General da força, outros guarnecendo o Comando do Sector Central, com sede em Díli, cuja responsabilidade operacional cabe ao batalhão português. Na UNMISSET, o contingente português foi reduzido, e em Outubro contava com 654 efectivos, mantendo as mesmas responsabilidades e uma estrutura semelhante, excepto o destacamento de helicópteros, que terminou a sua missão em 16 de Julho.

Noutros teatros de operações de paz e durante o ano de 2002, são ainda de mencionar a missão de observação militar em Angola, no quadro da troika, que decorreu de Maio a Outubro. O seu objectivo foi monitorizar a aplicação do memorando de entendimento (MOU) assinado em Luanda, em Abril, que formalizou o cessar-fogo entre as FAA e a UNITA, após a morte de Jonas Savimbi. No terreno, essa equipa verificou o acantonamento de 86.000 militares da UNITA e suas famílias, o seu desarmamento e desmobilização ou integração nas forças armadas ou polícia.

Num teatro que não nos é de todo familiar, Portugal participou em duas missões de carácter misto humanitária/peace building. Em Cabul, no quadro da Força Internacional de Assistência e Segurança ao Governo do Afeganistão (ISAF) foi empenhado de 26 de Fevereiro a 23 de Abril de um destacamento do serviço de saúde militar, que reforçou um Regimento Sanitário Britânico, com a missão de apoio sanitário às tropas da ISAF, à população afegã, e reorganização do serviço de saúde afegão. A segunda missão, no mesmo quadro, foi a de um destacamento aéreo de C130 da FAP que, com base em Carachi, de Abril a Junho, fez 20 missões operacionais de transporte aéreo entre Carachi e Cabul, em apoio à ISAF.

Desde o início dos anos 90, com o aparecimento de operações de paz multifuncionais e sobretudo operações do tipo *peace building*, as forças de polícia civil começaram a ter um papel importante nas operações de paz, em tarefas não adequadas aos militares. A primeira intervenção de relevo da PSP teve lugar de 1994 a 1996, na Bósnia, no quadro da administração europeia de Mostar. A missão destinava-se a viabilizar a coexistência pacífica das várias comunidades e reorganizar as instituições administrativas locais, numa típica missão de *peace building*. A PSP participou nesta missão com um contingente de 10 elementos, integrados na “International Police Task Force”.

A GNR teve a sua primeira intervenção relevante em Angola, em 1995, na UNAVEM III, e depois na MONUA, com um contingente inicial de 10 oficiais, que aumentou em anos seguintes, chegando a atingir 53 efectivos em 1998. As funções desempenhadas foram essencialmente de observadores de polícia e, durante a maior parte do período, as funções de comandante da força de polícia da UNAVEM/MONUA (“*police-comissioner*”).

No decorrer do ano de 2002, os empenhamentos das forças de segurança portuguesas em missões de paz foram muito diversificadas. A GNR manteve em Timor, desde

Março de 2000 a Junho de 2002, uma companhia com 125 efectivos, com a missão inicial de unidade de reacção rápida (RRU) da UNTAET e, a partir de Outubro de 2001, com o estatuto de unidade de polícia especial (SPU), correspondendo ao conceito operacional de emprego conjunto de forças militares e de polícia civil com estatuto militar. Com a independência de Timor e conseqüente transformação da UNTAET em UNMISSET, a SPU regressou a Portugal (em Junho), depois de mais de dois anos de permanência em Timor. Em Dezembro, a GNR voltou a Timor, enviando 12 oficiais e sargentos para o desempenho de funções individuais no quadro da força de polícia da UNMISSET.

Em 2002, a PSP esteve prioritariamente empenhada em Timor-Leste, com 47 elementos em Janeiro (em 31 de Dezembro eram 14), principalmente oficiais e chefes, desempenhando funções de elevada responsabilidade, quer na formação da polícia timorense, na sua Academia de Polícia, quer nas estruturas de direcção da força de polícia civil (CIVPOL/UNMISSET). O seu segundo comandante (*deputy commissioner*) foi durante todo o ano um oficial da PSP.

A PSP está também presente nos Balcãs na UNMIK (Kosovo) com 20 efectivos, e na Bósnia-Herzegovina, na força de polícia internacional (IPTF) da UNMIBH com 33 efectivos, entre os quais um oficial que ocupa as funções de oficial de logística da IPTF.

No final de 2002, a UNMIBH encerrou e as suas responsabilidades foram transferidas para a Missão de Polícia da União Europeia na Bósnia-Herzegovina (EUPM), o primeiro envolvimento consistente da UE, no terreno, em missões de gestão civil de crises. Um oficial da PSP participou em Bruxelas no planeamento desta missão desde meados de 2002, e encontra-se desde Janeiro em Sarajevo na estrutura de direcção da missão. Entretanto, os efectivos da PSP na UNMIBH foram reduzidos para 13 oficiais e chefes e transferidos para a EUPM.

A PSP mantém ainda a sua presença, embora de menor dimensão, em várias operações de paz da ONU. Na MINURSO, no Sahara Ocidental (1 chefe e 4 agentes) com a missão de segurança passiva às instalações e aos processos de identificação dos mais de 100.000 potenciais eleitores num referendo de autodeterminação do povo sarauí. Na MONUC, na República Democrática do Congo (1 subintendente e 2 chefes) com a missão de dar formação e organizar a polícia daquele país. Na MINUGUA, na Guatemala, tem permanecido um oficial colaborando na implementação do “Acuerdo de

Paz Firme y Duradera” (celebrado em 1996 entre o governo guatemalteco e os guerrilheiros URNG) e nas acções de consolidação que se seguiram. Esta missão da PSP terminou em 31 de Dezembro de 2002. A OSCE como organização regional de segurança tem desenvolvido um trabalho persistente de consolidação da paz, designadamente nos Balcãs, onde mantém missões em quase todos os países. A PSP tem um oficial e uma chefe como observadores na Missão da Croácia, um chefe na Sérvia e outro na Macedónia, ambos como instrutores. No quadro da Política Europeia de Segurança e Defesa, foi aprovada no Conselho Europeu da Feira, em 2000, uma iniciativa portuguesa visando a criação de uma “capacidade europeia de polícia”, designadamente para intervenção na gestão civil de crises. Essa capacidade foi consolidada no quadro JAI em 2001/2002 com um objectivo de força de 5000 homens, que se repercute em encargos de aprontamento para as forças de segurança de cada país membro. Assim, a GNR tem a responsabilidade de manter em prontidão uma SPU de 120 homens, acrescida de 40 observadores de polícia, a PSP um encargo semelhante, mas de diferentes especialidades e a Polícia Judiciária um compromisso menor, adequado às suas características.

A possibilidade de sustentação do esforço que Portugal vem fazendo no âmbito da paz e segurança internacionais é uma questão relevante que interessaria prospectivar: a duração das operações actuais e as prováveis solicitações futuras, bem como as respostas nacionais a dar-lhes; em segundo lugar, os custos financeiros destas missões e a capacidade nacional para os suportar; finalmente – e não menos importante – a questão da sustentabilidade em termos de recursos humanos das forças armadas e das forças de segurança, considerando o aprontamento e as rotações.

Outra conclusão do actual cenário internacional das operações de paz é a necessidade cada vez maior de acções de consolidação da paz em situações pós-crisis, cujo carácter é diferente da manutenção de paz. Muitas destas situações, em especial as de consolidação de paz, têm tendência para o arrastamento no tempo, com os consequentes custos. Serão provavelmente os casos de Timor-Leste e dos Balcãs. Para cada tipo de missões há os meios mais adequados: para umas são as forças armadas, para outras serão as forças de segurança (a GNR em alguns casos, a PSP noutros), sem excluir outros serviços civis. Se, por um lado, é necessário desenvolver a capacidade de trabalho em conjunto das várias forças, por outro devem ser analisadas as missões que são adequadas a cada uma delas, para rentabilizar o seu emprego.

