

Portugal e as Missões Militares Internacionais

Dr.
Carlos Gaspar



Quarto Paineel



Moderadora: Dra Maria Perpétua Rocha

Primeira Comunicação

Portugal e as Missões Militares Internacionais

Dr Carlos Gaspar

Os três vectores da defesa nacional

As políticas de segurança e defesa estruturam-se em três vectores principais. O primeiro vector concentra-se em garantir a soberania do Estado e a independência nacional, incluindo a integridade do espaço territorial português. O segundo vector trata do cumprimento das obrigações nacionais no quadro das alianças, designadamente a Aliança Atlântica e a União Europeia, responsáveis pela maior parte das missões militares internacionais relevantes. O terceiro vector situa-se na fronteira entre segurança interna e segurança externa, num contexto em que as estruturas políticas e militares da defesa nacional têm de assumir o comando e a coordenação de todos os meios indispensáveis para responder a um estado de crise que pode ser provocado por uma acção terrorista catastrófica.

A hierarquia dos três vectores é clara, mas variam tanto a prioridade atribuída a cada um deles, como a sua saliência, consoante as conjunturas. Sem uma capacidade elementar para garantir, autonomamente, as condições mínimas do exercício da soberania do Estado no espaço português, os outros vectores perdem o seu sentido último. As missões militares internacionais, na medida em que se tornaram penhor da nossa credibilidade externa, são as mais relevantes no intervalo entre os cenários extremos da guerra, clássica ou total, e de uma agressão terrorista hiperbólica. O caos resultante de um atentado terrorista com armas de destruição massiva pode pôr em causa a própria continuidade do regime político e põe à prova a coesão nacional e a continuidade do regime de direitos, liberdades e garantias.

Por outro lado, os três vectores são inseparáveis. A capacidade portuguesa para controlar o espaço da sua soberania é uma contribuição muito importante para a segurança europeia e transatlântica. A independência nacional fortalece-se com as missões militares internacionais, que demonstram a capacidade de Portugal para assumir as responsabilidades externas de segurança que caracterizam um Estado democrático moderno. A solidez das alianças externas, nas comunidades transatlântica e europeia, é uma garantia adicional indispensável de segurança, externa e interna, nomeadamente nos casos extremos de resposta a uma ofensiva clássica ou a uma ofensiva terrorista contra o território nacional.

A saliência dos três vectores pode não corresponder à sua relevância efectiva. Os exemplos norte americanos e europeus mostram bem o impacto brutal dos ataques terroristas - 11 de Setembro de 2001, 11 de Março de 2004, 7 de Julho de 2005 - que não têm nenhuma correlação com os seus efeitos para o estatuto internacional dos Estados ou a sua posição relativa de poder. (Essa é, de resto, a definição clássica de terrorismo como um acto de violência cujo impacto psicológico não é de todo proporcional às perdas puramente físicas.) Os esforços para assegurar a permanência dos meios militares autónomos indispensáveis para a defesa da soberania e da integridade nacional são, frequentemente, invisíveis e, muitas vezes, mal entendidos por uma opinião pública que toma por adquiridas as condições da paz e da segurança. A presença das Forças Armadas em missões militares internacionais tem uma importância cada vez maior para a

definição do estatuto internacional de Portugal e para a segurança da sociedade internacional, tal como tem uma projecção interna cada vez mais forte, sobretudo quando essas missões têm lugar em teatros de alto risco, como é o caso do Afeganistão ou do Líbano, ou em conflitos que provocam uma resposta política nacional mais intensa, como aconteceu no caso de Timor-Leste.

As missões militares internacionais

A importância crescente das missões militares internacionais, essenciais para defender os valores humanitários e a estabilidade internacional, representa, ao mesmo tempo, uma mudança na política europeia e internacional do post-Guerra-Fria e uma mudança no equilíbrio tradicional entre os três vectores da defesa nacional.

As novas missões militares são consequência de uma mudança dos equilíbrios internacionais. No passado, as crises periféricas eram manipuladas pelo confronto entre os Estados Unidos e a União Soviética e as intervenções militares externas eram determinadas em função da competição bipolar, mesmo quando, à partida, esses conflitos não tinham nenhuma relação óbvia com a divisão Leste-Oeste. Depois do fim da Guerra-Fria, passou a competir, essencialmente, aos Estados Unidos e às democracias, em nome da “comunidade internacional”, a resposta dos conflitos, incluindo as missões de manutenção da paz e de imposição da paz e, mesmo, intervenções mais robustas, como no caso do Kosovo ou do Afeganistão. A grande maioria dessas intervenções puderam ser realizadas no quadro das Nações Unidas com o fim da União Soviética, cujo veto paralisou o Conselho de Segurança durante décadas.

As novas missões militares correspondem a uma mudança na política internacional. No passado, as intervenções militares eram determinadas, no essencial, pelas estratégias de defesa dos interesses nacionais dos Estados, ou pela vontade de expansão de uma grande potência. No post-Guerra-Fria, as missões militares internacionais procuram responder a crises locais ou regionais, mas são, por vezes, intervenções humanitárias que defendem valores e comunidades ameaçadas de destruição, para lá da lógica crua dos interesses nacionais dos Estados. As novas missões militares, como missões normativas, realizadas no quadro das instituições multilaterais com responsabilidades na estabilidade internacional, são emblemáticas da preponderância estratégica das democracias no post-Guerra-Fria.

As novas missões militares correspondem a uma mudança europeia. Na sequência da II Guerra mundial e durante a Guerra-Fria, os Estados da Europa Ocidental perderam autonomia estratégica e militar, no sentido em que a sua segurança dependia da aliança com os Estados Unidos. Na crise do Suez, os limites da autoridade da França e da Grã-Bretanha no domínio das intervenções externas ficaram definidos e não foram revistos até ao fim da Guerra-Fria. Justamente, as missões militares internacionais revelam uma alteração gradual desse quadro, depois de 1991, em que as democracias europeias voltaram a estar na primeira linha das intervenções humanitárias e de estabilização internacional. (É certo que tiveram dificuldade em reconhecer essa mudança, como ficou demonstrado pelo hiato balcânico, que, finalmente, só foi preenchido com a decisão

norte americana de intervir na Bósnia-Herzegovina e, mais tarde, no Kosovo). As novas missões militares assinalam a restauração gradual (e parcial) do estatuto dos Estados da Europa Ocidental como agentes da segurança internacional e estão na origem da institucionalização da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia. Essas intervenções são relevantes para a concertação entre as principais potências europeias - Alemanha, França e Grã-Bretanha - e, ao mesmo tempo, são indispensáveis para definir a sua identidade internacional na defesa dos valores ocidentais.

A participação de forças militares de um número muito importante de Estados europeus em missões militares internacionais tem aumentado exponencialmente desde o fim da Guerra-Fria, primeiro com as guerras de secessão jugoslava e, sobretudo, depois do 11 de Setembro de 2001. A missão da OTAN no Afeganistão (ISAF), tal como a missão das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) são maioritariamente constituídas por forças europeias. A própria União Europeia comandou as suas primeiras missões militares a partir de 2003, na Bósnia-Herzegovina e no Congo e, mais tarde, no Chad. São cada vez mais numerosos os Estados europeus que participam em cada vez mais missões militares internacionais com um número crescente de parceiros.

A participação de Portugal

Desde 1995, com a primeira missão decisiva na Bósnia-Herzegovina, Portugal tem seguido esse padrão europeu, e não só demonstrou a sua capacidade para cumprir as obrigações resultantes do nosso estatuto como membro da Aliança Atlântica, da União Europeia, das Nações Unidas e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa, como revelou qualidades excepcionais de profissionalismo que reforçaram o reconhecimento do seu estatuto como um Estado com capacidade para assumir responsabilidades na segurança internacional.

Nesse domínio, Portugal não está na cauda da Europa. Três exemplos demonstram bem o contrário. Primeiro exemplo: a participação portuguesa inicial na IFOR, a missão para a imposição dos acordos de Dayton na Bósnia Herzegovina, com um contingente nacional de mais de novecentos soldados, praticamente o mesmo número enviado pela Espanha, excedeu o que se podia esperar de um País com a nossa escala e peso demográfico. Segundo exemplo: a partir de 1999, Portugal pôde assegurar uma presença simultânea significativa nos Balcãs e em Timor-Leste, e foi o único país que participou nas duas intervenções humanitárias cruciais no Kosovo e em Timor-Leste (INTERFET). Em 2001, Portugal era, a seguir à Ucrânia, o Estado europeu com mais forças militares destacadas em missões das Nações Unidas. Terceiro exemplo: Portugal foi o único, entre os pequenos e médios países da União Europeia, que participou com forças de combate, sob o comando directo do Comandante da ISAF, na missão da OTAN no Afeganistão.

No contexto europeu, que é a sua referência natural, Portugal tem um *curriculum* excepcional de participação nas novas missões internacionais. Desde 1995, Portugal participou em todas as missões militares externas da OTAN e da União Europeia, por vezes com posições relevantes. Portugal foi o único país europeu que também desempenhou funções estratégicas relevantes na Ásia Oriental, no quadro das sucessivas

missões das Nações Unidas em Timor-Leste, em parceria com a Austrália e o Japão, nomeadamente na UNAMET. Portugal participou, com as suas forças armadas ou com forças militarizadas, em todas as missões militares internacionais no Médio Oriente depois do “11 de Setembro”, incluindo o Iraque, o Afeganistão e o Líbano. Nos últimos doze anos, mais de vinte mil soldados dos três ramos das Forças Armadas portuguesas participaram em dezenas de missões militares internacionais em cenários de crise na Europa balcânica, no Médio Oriente, em África e na Ásia Central e Oriental.

O empenho nacional nas missões militares internacionais está justificado perante os seus resultados internos e externos. O prestígio das instituições militares aumentou consideravelmente, bem como o reconhecimento geral da necessidade de manter umas Forças Armadas operacionais e modernas. As reformas militares, incluindo a reestruturação da estrutura superior da defesa, tornaram-se imperativas pelas exigências de uma maior coordenação e pela necessidade de concentrar o comando operacional das Forças nacionais destacadas em teatros de elevado risco. A participação nas novas missões militares consolidou o estatuto internacional de Portugal na União Europeia e na Aliança Atlântica, reforçou as nossas relações de aliança com os Estados Unidos, foi decisiva, no caso de Timor-Leste, para a nossa relação especial com o novo Estado independente e com os seus parceiros regionais, incluindo a Austrália e o Japão, e transformou a nossa posição nas Nações Unidas.

Mas, sobretudo, vale a pena sublinhar que a participação portuguesa nas missões militares internacionais demonstrou uma forte capacidade de adaptação de Portugal e das suas instituições militares e de segurança às novas ameaças, aos novos riscos e às novas equações estratégicas do pós-guerra-fria, na passagem dos dilemas da guerra nuclear, dominantes na Guerra-Fria, para os problemas das fronteiras, dos refugiados e das guerras civis que ameaçam a estabilidade da sociedade internacional.

As novas missões militares vão, provavelmente, continuar a ser cruciais para a estabilidade internacional, para a consolidação das instituições multilaterais e para a continuidade da aliança ocidental. Por todas essas razões, é indispensável assegurar as condições internas e externas para a presença de Portugal nessas missões.

Mas as missões militares internacionais vão passar a ser cada vez mais importantes no quadro da União Europeia e das responsabilidades de segurança dos Estados da Europa Ocidental. Com efeito, o Tratado de Lisboa aponta para as políticas externas, de segurança e de defesa como a primeira linha da integração europeia e prevê a formação de Cooperações Estruturadas Permanentes no domínio da Política Comum de Segurança e Defesa, que são a vanguarda da futura defesa europeia. Como sempre, há uma tensão entre os Estados da União Europeia que divergem sobre quem deve fazer parte dessas Cooperações Estruturadas Permanentes, num quadro em que os tratados estabelecem critérios vagos que precisam de ser interpretados, quantificados e calendarizados. A participação em missões militares internacionais é, naturalmente, um dos critérios de entrada no “núcleo duro” da defesa europeia e, nesse sentido, é essencial consolidar a presença portuguesa nesse vector crucial.

O nosso estatuto na União Europeia, a nossa capacidade para conter os riscos da periferização e da perda de relevância dos pequenos e médios Estados, depende, em boa medida, da participação portuguesa nas novas missões militares internacionais.