

# A Legitimidade da Missão da GNR no Iraque

Coronel  
Carlos Manuel Pona Pinto Carreira



*“Há desde a Constituição de 76, toda uma ambiguidade no tratamento da Guarda Nacional Republicana, que as sucessivas revisões não desfizeram e que se consubstancia na alteração da terminologia utilizada de Forças Militares, para Forças Armadas, não incluindo nestas a GNR.” 1*

## 1. Introdução

Após a queda do Muro de Berlim, no dia 11 de Novembro de 1989 e da dissolução da URSS, em Outubro de 1991, os Estados Unidos fizeram figura de única grande potência iniciando uma nova era baptizada pelo General Loureiro dos Santos de Idade Imperial. A sua demonstração de força durante a 1ª Guerra do Golfo (1990-1991) confirmou esse sentimento. No termo da divisão da Europa e da clivagem Este-Oeste, a cooperação, pela primeira vez na história, dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a emergência de um “Direito de Ingerência” exigindo do Iraque o fim da repressão das populações civis, permitiam esperar uma organização mundial onde a segurança colectiva substituísse a competição militar e em que os direitos dos povos fossem respeitados.

Um investigador americano, Francis Fukuyama, abriu em Junho de 1989 um debate sobre o “fim da história” que em sentido hegeliano, é a consequência do reconhecimento por todos de um objectivo comum à humanidade.

É verdade que no início do ano de 1990 as boas notícias internacionais se multiplicaram. Os conflitos regionais que ensanguentavam o planeta nos anos 80 estavam resolvidos ou em vias de o serem, após o desmoronamento do comunismo e da queda do muro de Berlim, a vitória da política anti-iraquiana na guerra do Golfo suscitou, sobretudo no mundo ocidental, um sentimento de euforia colectiva, compreendendo-se que os Estados Unidos comemorassem a nova ordem mundial.

Contudo, surgiram algumas questões acerca dessa realidade que nos instaram a concluir que nada é realmente novo, de facto trata-se apenas de retomar os Catorze Pontos expostos, em 1918, pelo presidente Woodrow Wilson ou os objectivos reivindicados pelos redactores da Carta das Nações Unidas, em 1945.

Após cada guerra mundial foi mantida a esperança num mundo pacífico, do qual a guerra se encontraria banida, em que as diferenças seriam reguladas pacificamente no respeito pela independência de cada um, onde os povos se autodeterminariam livremente e em que uma organização mundial faria reinar a lei internacional e a paz. Sem que a expressão tenha sido explicitamente empregue, já houve, por duas vezes, esperanças numa ordem mundial, tendo a primeira desaparecido com a emergência do nazismo e da segunda guerra mundial; e a segunda, com a clivagem leste-oeste e a guerra-fria.

A ordem não é, portanto, nova, nem mundial. Se é certo que a democracia fez enormes progressos nos anos 70 e 80, ela não se estabeleceu de forma universal e os regimes tirânicos não desapareceram.

Há, juntamente com os velhos, novos problemas, incluindo a persistência da pobreza e das necessidades elementares insatisfeitas, a ocorrência de fomes e de uma subnutrição extensamente disseminada, a violação tanto das liberdades políticas elementares como das liberdades básicas, o desprezo alargado pelos interesses e actividades das mulheres e as ameaças agravadas ao ambiente e à sustentabilidade da nossa vida económica e social, privações que se podem observar, quer nos países ricos quer nos pobres.

Assim, na ausência de uma ordem, conta-se com uma vasta desordem mundial apelidada por Ignacio Ramonet de "Geopolítica do Caos", tanto mais que o fim da clivagem Este-Oeste libertou, especialmente na Europa, antagonismos que haviam sido outrora reprimidos, mas não suprimidos. Mais do que de nova ordem mundial, seria necessário falar de uma nova desordem mundial. A ordem antiga era injusta, especialmente para os povos da Europa de Leste, que pagaram com a sua liberdade sonogada o preço da paz no continente. Esta ordem está morta. Mas a nova ordem não se encontra ainda estabelecida. Segundo o Professor Adriano Moreira da incerteza sobre o que pode ser a nova ordem internacional, da qual apenas sabemos que acabou a velha, resultam as crises actuais.

O General Loureiro dos Santos afirma que nos encontramos numa situação de percepção generalizada de insegurança de forma difusa e sem localização determinada, associando elementos tradicionais com elementos de novo tipo, relacionados com os perigos que afectam as pessoas individualmente consideradas, mas que o actual ambiente estratégico faz repercutir na integridade dos próprios Estados onde se verificam. Portugal, não se querendo alhear desses perigos, potenciados pelo fenómeno da globalização, colocou as suas forças militares e policiais à disposição dos organismos competentes, sendo que, também a Guarda Nacional Republicana tem, desde 1992, tomado parte em missões no exterior do território português.

A participação de Portugal em missões internacionais, e da GNR em particular,

consubstanciam um cenário de relevância crescente num ambiente de mudança globalizante caracterizado pela inevitabilidade, determinada pela indução exógena da mudança, que pode remeter os governos dos pequenos estados para uma dimensão de exiguidade anunciada, que torna o Estado política e estrategicamente fragilizado.

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional, a Política Externa e a perspectiva internacional da GNR enquadram-se, por conseguinte, nas grandes questões do século XXI.

A nossa questão de fundo é a da legitimidade da participação da GNR em missões internacionais, concretamente, a da missão no Iraque.

Tendo presente que o trabalho a que nos propomos se insere no âmbito de uma cadeira semestral do ano curricular do Mestrado em Relações Internacionais, ISCSP-UTL, somos compelidos a ter que o delimitar a essa realidade temporal, apesar de ao longo da investigação nos termos apercebido do alcance histórico, estratégico, geopolítico, jurídico e militar do tema, para além do enorme prazer que daí retirámos.

Propomo-nos abordar esta problemática em quatro momentos sequenciais. Num primeiro momento analisaremos o Conceito Estratégico de Defesa Nacional e as Grandes Linhas e Constantes da Política Externa; no segundo, a NATO e as Operações de Resposta à Crise; no terceiro, o Enquadramento Legal da GNR e no quarto a inserção da GNR no Sistema de Forças Nacional.

Para equacionar a nossa questão de fundo ou pergunta de partida vamos levantar três hipóteses que vamos testar:

1ª Hipótese: O conceito Estratégico de Defesa Nacional e a Política Externa enquadram a participação da GNR em missões internacionais.

2ª Hipótese: A GNR pode ter um papel afirmativo nas Operações de Resposta à Crise.

3ª Hipótese: O enquadramento legal legitima a participação da GNR em missões internacionais e, concretamente, na missão no Iraque.

A verificação, ou não, das hipóteses levantadas, será cruzada com a forma como a GNR está inserida no Sistema de Forças Nacional, cruzamento e inter-relação cuja posterior análise e avaliação, nos darão a possibilidade de perspectivar o quadro tendencial da participação da GNR em missões internacionais e, concomitantemente, antever a afirmação da sua identidade no contexto da segurança e defesa do território nacional.

Creemos que no campo de estudo das Relações Internacionais o objecto material se encontra bem determinado. Porém, no que respeita ao objecto formal, à metodologia dominante, faltam consensos que estabeleçam inequivocamente os respectivos fundamentos. Partindo desta premissa é possível alegar que este domínio científico, integrado no campo das Ciências Sociais, só pode ser susceptível de apreensão se fizermos um cruzamento de informações e métodos entre as áreas das Relações Internacionais, especificamente, entre a História Diplomática, a Ciência Política e a Teoria das Relações Internacionais, a Estratégia e o Direito Internacional, porque os fenómenos da política internacional só podem ser compreendidos se forem utilizadas metodologias que abarquem o médio e o longo prazo, que seleccionem e integrem as diferentes parcelas da problemática.

Deste modo, será necessário questionar acerca do legado do passado, na medida em que este proporcione o estabelecer de bases para a sustentabilidade das nossas hipóteses, que determinadas pela visão dos historiadores são depois afectadas pelas perspectivas de

políticos, geopolíticos, estrategas, militares e juristas.

O método utilizado será o método hipotético-dedutivo, que constrói conceitos sistémicos, hipóteses deduzidas e um modelo teórico no verdadeiro sentido do termo.

## **2. O Conceito Estratégico de Defesa Nacional e a Política Externa**

A última década do século XX introduziu profundas mudanças no cenário internacional motivadas pela implosão da União Soviética<sup>2</sup>. O desenvolvimento que a vida internacional tem vindo a conhecer ao nível da circulação e do acesso à informação conferiu à globalização<sup>3</sup> um papel igualmente fundamental em todas estas mudanças, com significativas consequências no processo decisório dos agentes políticos nacionais e internacionais<sup>4</sup>.

Naturalmente, estas alterações no ambiente internacional vieram abrir novas oportunidades na cooperação internacional e permitir um relacionamento mais distendido entre países, instituições e organizações internacionais.

Em contrapartida, vieram também obrigar os agentes internacionais a adequarem as suas posturas, e mesmo as suas estruturas, à nova realidade, o que, obviamente, introduziu factores de instabilidade e de imprevisibilidade no seu seio.

Embora este novo ambiente estratégico tenha atenuado as ameaças tradicionais de cariz militar, fez surgir factores de instabilidade traduzidos em novos riscos e potenciais ameaças<sup>5</sup>, de que os trágicos acontecimentos de 11 de Setembro<sup>6</sup> de 2001 são o paradigma.

Com aquela acção, o terrorismo<sup>7</sup> transnacional parece, assim, não considerar sequer limites éticos<sup>8</sup>, nem de qualquer outra natureza, assumindo uma possibilidade de actuação à escala global<sup>9</sup>, conjugando a violência tradicional, decorrente de atentados e acções bombistas, com a possível utilização do ciberespaço e de meios de destruição maciça<sup>10</sup>.

As consequências de tais acções nas economias, na segurança e na estabilidade internacionais transcendem a capacidade de resposta individualizada dos estados<sup>11</sup> e inter-relacionam os conceitos de segurança interna e externa e os objectivos que estes prefiguram.

Consequentemente, perseguindo a finalidade de garantir a segurança e o bem-estar dos cidadãos, o Estado é obrigado a repensar e a adequar os conceitos e os instrumentos de segurança e defesa<sup>12</sup> ao novo ambiente político-estratégico<sup>13</sup>, numa perspectiva de minimização de riscos e de garantia da possibilidade de resposta, não só a estes novos tipos de desafios à paz e à estabilidade internacional como a quaisquer outros que venham a revelar-se.

A fronteira estabelecida entre segurança e defesa, as acções concretas com cabimento em cada uma destas áreas e as entidades primariamente responsáveis pelo seu tratamento resultam do estipulado na Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas<sup>14</sup>. Na sua génese, esteve a necessidade de normalizar relações entre diversas entidades públicas e reposicionar poderes, inteiramente compreensíveis na conjuntura da época. Hoje, está ultrapassada essa questão e a evolução dessa fronteira deve ser igualmente percebida para não inibir a articulação dos esforços que as diferentes organizações devem desenvolver, procurando sinergias, rentabilizando meios e melhorando a

eficiência na prevenção e combate aos actuais riscos e ameaças, sempre à luz dos princípios e das normas de ordem constitucional e legal portuguesa.

Desta situação resulta que, cada vez mais, se propende hoje para definir um conceito alargado de segurança<sup>15</sup> que, continuando a integrar os objectivos mais tradicionais dos Estados - defesa do território e da soberania - confere atenção acrescida a uma filosofia preventiva e a uma visão global da evolução dos focos de insegurança internacional<sup>16</sup> e das crises que deles decorrem<sup>17</sup>, com o intuito de as prevenir e limitar, evitando o seu desenvolvimento para formas agravadas de conflitualidade<sup>18</sup>.

Neste quadro, como forma de otimizar a resposta dos actores internacionais, tem vindo a impor-se uma ideia de segurança cooperativa<sup>19</sup>, com reflexos no desenvolvimento das organizações internacionais<sup>20</sup>.

A Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>21</sup> vem assumindo um papel mais interventivo na área da segurança internacional, enquadrando um conjunto crescente de acções no domínio das operações humanitárias e de paz nos mais diversos pontos do globo<sup>22</sup>. Esta vontade pode ser testemunhada, mais recentemente, pelos esforços de readequação interna da estrutura de apoio às operações de paz conduzidas sob a sua égide e pelo seu empenho em suscitar um maior comprometimento dos países que disponibilizam forças.

A Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE)<sup>23</sup> continua a orientar a sua atenção para os aspectos relacionados com a defesa dos direitos humanos, a resolução pacífica e a prevenção de conflitos, a gestão política de crises e a participação em actividades de manutenção de paz, tendo reforçado a sua capacidade política, em particular no domínio da diplomacia preventiva.

A Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO)<sup>24</sup> tem vindo a cumprir um processo de adaptação ao novo ambiente internacional. A Cimeira de Washington, em Abril de 1999, adoptou um novo conceito estratégico, em que a aliança assume as tarefas tradicionais de defesa colectiva dos seus membros e as inerentes operações do artigo 5.º do Tratado do Atlântico Norte, mas também se posiciona para o cumprimento de funções de prevenção e gestão de crises “fora de área”.

Incluem-se neste esforço os conceitos de interoperabilidade de forças, de forças tarefa conjuntas-combinadas (CJTF) e de “forças separáveis mas não separadas”<sup>25</sup> e de políticas orientadas para a melhoria de capacidades ao nível da mobilidade estratégica, autoprotecção, sustentação de forças, sistemas de comando e controlo e informações, políticas que, face aos acontecimentos de 11 de Setembro de 2001, se entendeu ser necessário acelerar<sup>26</sup>.

Na Cimeira de Washington foi, também, manifestado apoio ao desenvolvimento da Iniciativa Europeia de Segurança e Defesa (IESD), traduzido na necessidade de a União Europeia dispor de uma capacidade autónoma para poder intervir no âmbito militar, procurando a criação de sinergias entre as duas organizações.

Paralelamente, ao nível da União Europeia (UE), têm sido dados passos significativos na componente de segurança e defesa, resultantes em grande parte das modificações sensíveis da cena internacional.

Efectivamente, entre o Tratado de Maastricht, em 1991, e a Conferência de Compromissos de Capacidades, de 2000, passando pelo Tratado de Amesterdão e pelas Cimeiras de Colónia, Helsínquia, Santa Maria da Feira e Nice, a UE integrou no seu II Pilar a Política Externa e de Segurança Comum (PESC), assumiu um papel activo na segurança internacional e no apoio humanitário no quadro das missões de Petersberg<sup>27</sup>,

acordou na criação de uma capacidade operacional própria, a concretizar até 2003, e dinamizou uma política europeia de segurança e defesa.

Do mesmo modo, e conforme a Declaração de Laeken, a aplicação dos acordos de Nice com os parceiros reforçará os meios de que a UE dispõe para conduzir operações de gestão de crises, sendo que o desenvolvimento dos meios e das capacidades à sua disposição lhe permitirá assumir progressivamente operações cada vez mais complexas.

As Nações Unidas desenvolveram, a partir de 1994, operações de paz em número e importância sem paralelo na sua história, devendo salientar-se a participação activa de Portugal no reforço dos mecanismos de legalidade internacional que conduziu à nossa participação nas missões mais relevantes das Nações Unidas, quer nos Balcãs, para a manutenção da paz, quer em Timor, para a construção de um Estado independente.

No espaço da lusofonia<sup>28</sup>, verificaram-se a institucionalização da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), em 1996<sup>29</sup>, e os primeiros passos na sua dimensão de segurança e defesa, em 1998, bem como a admissão de Timor-Leste como novo Estado membro, de pleno direito, em 2002<sup>30</sup>. Recorde-se, por fim, que Portugal foi chamado, em 1998, na Guiné-Bissau, a participar na defesa dos seus cidadãos e na criação de condições para facilitar o diálogo político, com vista a assegurar a estabilidade de um país amigo, numa operação que testou as nossas capacidades de defesa militar e não militar, nomeadamente em termos de projecção de forças, operação conjunta dos ramos, apoio de informações e planeamento civil de emergência em que se renova o vínculo entre a cidadania e o espírito de segurança e defesa, com especial atenção para a formação cívica das novas gerações.

As variáveis em mutação não devem, porém, fazer esquecer valores constantes a que obedece o processo de revisão estratégica. Por um lado, Portugal é uma democracia e faz parte do concerto das nações humanistas. As Forças Armadas estão comprometidas com a defesa da Constituição, a fidelidade ao Estado de direito democrático e o respeito pelas convenções internacionais. Estes comandos legais são o adquirido, indiscutido e indiscutível, do nosso regime político.

Por outro lado, num mundo em acelerada mudança, Portugal foi, é e será sempre um país euro-atlântico dotado de uma geografia cujas consequências implicam interesses permanentes<sup>31</sup>. Esta circunstância nacional permite operar, harmoniosamente, uma multiplicidade de “fronteiras”. A nossa geografia política e económica é europeia. A nossa geografia de segurança e defesa<sup>32</sup> é atlântica e europeia. A nossa geografia de identidade passa, decisivamente, pelo relacionamento com os países que falam português. O lugar de Portugal no mundo é tudo isto; seria redutor, e não convém ao interesse nacional, esquecer qualquer destas dimensões<sup>33</sup>.

Assumindo um novo conceito estratégico de defesa nacional, as instituições devem ter presente que o mesmo implica consequências, não apenas na componente militar mas também nas componentes não militares que o enformam, dando-se aqui particular relevância aos interfaces da defesa com as políticas educativas, económicas, industriais, ambientais, de infra-estruturas e comunicações, bem como a sua articulação com as políticas externa<sup>34</sup> e de segurança interna.

A importância crescente da participação de Portugal no quadro de intervenções multinacionais, designadamente no âmbito militar, é uma opção consolidada que prestigia o nosso país.

O Estado Português, membro das Nações Unidas, considera da maior importância para a

segurança internacional a manutenção da paz, a resolução dos conflitos e o reforço do prestígio e da actuação da ONU. Neste quadro, as Forças Armadas Portuguesas têm dado e continuarão a dar um contributo fundamental, quando, sob a sua bandeira, participam em operações humanitárias e missões de apoio à paz favoráveis à segurança e estabilidade globais e regionais<sup>35</sup>.

Por isso, no quadro específico da defesa nacional, interessa-nos a participação nas chamadas missões de Petersberg, tal como nos interessa que a União Europeia seja capaz de ter um protagonismo mais efectivo na resolução de conflitos ou de crises que lhe digam respeito.

Portugal tem toda a vantagem na preservação do vínculo transatlântico e no bom relacionamento entre a Europa<sup>36</sup> e os Estados Unidos da América<sup>37</sup>. Partilhamos uma visão de complementaridade e articulação entre as políticas de defesa e segurança que se desenvolvem na NATO e na UE e acreditamos no reforço do pilar europeu da NATO<sup>38</sup>.

Em coerência com os valores permanentes, orientada para os espaços estratégicos de interesse nacional, visando fazer face às ameaças relevantes e cumprindo obrigações no quadro das organizações internacionais a que pertencemos, a defesa nacional, no plano das missões<sup>39</sup> principais das Forças Armadas, é o garante da concretização dos objectivos do Estado e da satisfação dos seus compromissos internacionais, actuando como instrumento da política externa<sup>40</sup>.

Relativamente aos instrumentos de execução das acções, a política externa caracteriza-se pelas capacidades próprias do Estado soberano. Desde logo, pelas atribuições da soberania externa conferidas pelo direito internacional. Depois, pelos instrumentos específicos como a força militar, que lhe permite deter o “monopólio da violência legítima”, a diplomacia e os meios pacíficos de resolução de conflitos internacionais, entre outras formas e técnicas de interacção, cuja utilização é sempre voltada para o relacionamento externo, do Estado, logo no contexto da respectiva política externa<sup>41</sup>.

Independentemente das dimensões ou da potencialidade do actor Estado em termos da sua capacidade de projecção de poder no ambiente externo, parece tornar-se admissível considerar que a política externa de qualquer Estado tem como finalidade geral a construção de um ambiente externo favorável à realização dos interesses desse Estado no contexto daquele ambiente.

Na sua relação com os outros estados, a sua finalidade específica é a gestão do de um *status quo* relacional determinado, em cujo contexto, o Estado considerado procura alterar a atitude e o comportamento dos outros estados, no sentido de favorecer as hipóteses de concretização dos seus objectivos de política externa, e de aumentar as capacidades de realização dos seus interesses nacionais<sup>42</sup>.

Deste modo, cumprindo os preceitos constitucionais, tem que se concretizar as seguintes capacidades para o desempenho das missões das Forças Armadas<sup>43</sup> de que se salientam: a capacidade de resposta rápida, na perspectiva de actuação em qualquer parte do território nacional e, justificando-se, além-fronteiras; a capacidade para, “em colaboração com as forças de segurança”, na ordem interna<sup>44</sup>, e em estreita relação com os aliados, na ordem externa, prevenir e fazer face às ameaças terroristas; e a capacidade de participação em missões de paz e humanitárias, nomeadamente no quadro das Nações Unidas, da Aliança Atlântica e da União Europeia<sup>45</sup>.

Para a realização do interesse estratégico de Portugal e cumprimento dos objectivos da defesa nacional, é essencial a coordenação entre as políticas sectoriais do Estado, tendo

esta condução por objectivo reforçar e qualificar a vontade colectiva de defesa visando, nomeadamente, apoiar os objectivos da política externa e “garantir a correcta articulação entre as Forças Armadas e as Forças de Segurança,” quando necessário<sup>46</sup>.

Em resumo, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional não faz qualquer tipo de referência à Guarda Nacional Republicana, fazendo apenas menção às Forças de Segurança aquando da sua colaboração ou articulação com as Forças Armadas.

Logo, podemos concluir que, quanto à primeira hipótese levantada o Conceito Estratégico de Defesa Nacional e a Política Externa não enquadram a participação da GNR em missões internacionais, não legitimando, por conseguinte, a missão da GNR no Iraque.

### **3. A OTAN e as Operações de Resposta à Crise**

#### **3.1. O Conceito de Operação de Resposta à Crise**

O risco que uma crise ou conflito, existente para além das fronteiras aliadas, possa propagar-se para o interior do território da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) torna-se um indicador da potencial ligação existente entre as operações de resposta a crises (CRO) e as operações de defesa colectiva. Esta ligação sublinha o requisito de, ao nível da Aliança, a capacidade para levar a cabo operações de resposta a crises permanecer assente nas capacidades militares necessárias para a condução de operações de defesa colectivas.

As operações CRO não-Art 5 consistem em operações de apoio à paz (OAP/PSO) tais como: prevenção de conflitos, manutenção de paz, imposição da paz, restabelecimento da paz, consolidação da paz, operações humanitárias, operações humanitárias fora do contexto das PSO e operações de busca e salvamento<sup>47</sup>.

O Conceito Estratégico da Aliança categoriza estas missões como CRO não-Art 5 e afirma que a participação em qualquer uma daquelas operações ou missões, permanecerá sujeita às decisões dos Estados-Membros de acordo com as respectivas Constituições nacionais.

As CRO não-Art 5 serão geralmente limitadas nos seus objectivos, meios, área e tempo, dependendo do estado final desejado. Cumulativamente, e dependendo da situação, aquelas operações poderão ser tão intensas e exigentes como as operações que recaem no âmbito do Art 5.

As missões internacionais em que Portugal tem intervindo, com as suas Forças Armadas e com a GNR, apresentam-se sob a designação de Operações de Apoio à Paz (OAP), que traduzem o conjunto de actividades levadas a cabo por forças multinacionais, sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização para a Segurança e Cooperação Europeia (OSCE), cujo objectivo é garantir, manter e restaurar a paz e a segurança internacionais.

Preponderantemente, as actividades referidas desenvolvem-se no quadro das resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, numa relação de cooperação, ou não, com as partes conflituantes, com propósitos de controlo e de solução de conflitos inter e intra estados. Estas actividades processam-se de forma criteriosa e planeada, em perfeita sincronização com os objectivos a alcançar, e em paridade com a evolução do conflito,



primando as condutas por princípios basilares tais como: respeito mútuo, imparcialidade, credibilidade, uso mínimo da força, transparência, legitimidade e versatilidade.

A promoção da paz, da cooperação e da segurança internacional são propósitos firmes que estiveram na base do nascimento da Sociedade das Nações<sup>48</sup> e posteriormente da Organização das Nações Unidas<sup>49</sup>, após a I e II guerras mundiais, respectivamente. Para a consecução de tais objectivos práticos dos princípios de segurança colectiva, do direito internacional, dos direitos humanos e do desenvolvimento social, foi o Conselho de Segurança das Nações Unidas investido da necessária autoridade, estando, para o efeito, legitimado o recurso ao uso da força militar ou de meios militares<sup>50</sup>.

Não estando a expressão manutenção da paz vertida na Carta das Nações Unidas, ela é todavia adoptada no contexto da *Operação United Nations Emergency Force - UNEF-1*, em 1956, no Médio Oriente<sup>51</sup>, definindo-se também aí os princípios<sup>52</sup> orientadores das acções futuras das forças empenhadas neste tipo de missões caracterizadoras de novas técnicas de resolução de conflitos alicerçadas na cooperação e colaboração protagonizada pelos estados membros.

No período da guerra-fria e até princípios dos anos 60 do século XX as forças empenhadas eram exclusivamente militares<sup>53</sup>. Com o fim da guerra-fria e as mudanças consequentes, houve necessidade de reformular o conceito de manutenção da paz. Os conflitos, outrora entre Estados, apresentam agora uma outra caracterização que passa, por um lado, pela sua dimensão interna na sequência das independências de vários Estados, com estruturas débeis do ponto de vista económico, social e político, e, por outro, por conflitos inter-étnicos e religiosos, pela violação dos direitos humanos, e pela ausência de leis, justiça e ordem que conduz ao banditismo, à corrupção e ao caos generalizado<sup>54</sup>.

Este quadro negro, perturba o equilíbrio e segurança internacionais e influencia, inclusive, negativamente a prestação de ajuda humanitária nos países em conflito à população mais afectada, despoleta o aparecimento de operações num outro contexto em que, apesar do uso da força ser autorizado de acordo com o Cap VII da Carta, a força de paz continua a ser neutral e imparcial face às partes envolvidas, sem qualquer mandato para deter o agressor, quando é possível identificá-lo, nem impor o fim das hostilidades, conseguindo condições para chegar ao acordo de paz, sendo necessário criar condições para erradicar as causas originais da guerra, recriando e reforçando as instituições nacionais, promovendo os direitos humanos, organizando forças policiais e civis e adoptando medidas de carácter político que conduzam à normalização das condições de vida das populações<sup>55</sup>.

Constata-se assim que o conceito de manutenção de paz se reveste agora de um grande sincretismo, abrangendo todas as valências estruturantes de um Estado, podendo as actividades desenvolvidas depararem-se com um ambiente local de consentimento das partes conflitantes, de consentimento genérico e inclusive de falta de consentimento para a intervenção promovida que assenta em vários factores de que se destaca a oportunidade e o mandato da força.

As actividades desenvolvidas no âmbito das missões de Apoio à Paz têm forçosamente que se ver legitimadas por resoluções do Conselho de Segurança, num quadro de cooperação com as partes em conflito ou não, constituindo instrumentos para o controlo e para a solução de conflitos entre Estados ou no interior deles, adoptando várias nuances de acordo com a situação encontrada e a evolução que for sofrendo.

Destacam-se como principais, as seguintes operações, versão OTAN56:

A Prevenção de conflitos que compreende as actividades destinadas a evitar que os diferendos se agravem, alargando-se ou degenerando em conflitos armados, incluindo, desde iniciativas diplomáticas, ao emprego preventivo de tropas para encorajar a resolução pacífica de uma determinada situação de crise, que ameace degenerar em conflito armado, podendo ainda incluir missões de verificação e observação, inspecção, consultas, avisos e emprego preventivo de forças militares ou missões civis.

O Restabelecimento da Paz que engloba as acções diplomáticas conduzidas depois do início do conflito, com o objectivo de se conseguir condições de resolução de uma maneira pacífica. Inclui os bons ofícios, a mediação e tentativas de conciliação e, dependendo das características e objectivos, o isolamento diplomático e sanções.

A Manutenção de Paz que compreende as actividades levadas a cabo com o consentimento das partes em conflito, por uma terceira parte imparcial sob a égide de um organismo internacional, utilizando forças militares, de polícia e civis para a contenção, moderação e fim das hostilidades em complemento dos esforços levados a cabo para a resolução do conflito entre estados ou no interior de um Estado. As operações incluídas no conjunto de actividades de manutenção de paz realizam-se normalmente, na sequência de um acordo realizado entre as partes (cessar fogo, separação de forças, etc.) sendo as actividades de observação e de interposição as mais típicas das forças militares entre outras, como por exemplo, a protecção da distribuição da ajuda humanitária.

A Imposição da Paz que designa as actividades desenvolvidas por forças militares multinacionais para restaurar a paz numa área de conflito. Estas operações são baseadas no Cap VII da Carta das Nações Unidas e podem ocorrer em conflitos entre estados ou no interior de um Estado, quando o conflito ameace a paz e a segurança internacionais ou em condições de desastre humanitário que obrigue ao emprego da força. Isto implica a utilização de operações de combate para alcançar os objectivos e vai para além do que é considerado como manutenção de paz, em que o consentimento das partes não é necessário nem provável e em que o princípio da imparcialidade é observado.

A Consolidação da Paz que enumera o conjunto de medidas levadas a cabo no seguimento da resolução de um conflito, destinadas a identificar e fortalecer estruturas adequadas ao reforço e consolidação do processo político, a fim de evitar o retorno das hostilidades. Assume a forma de projectos de cooperação, que contribuam para o desenvolvimento económico e social e para aumentar a confiança, sendo elemento fundamental para a preservação da paz e podendo requerer, quer o envolvimento civil, quer o militar.

As Operações de Ajuda Humanitária que reúnem as actividades desenvolvidas com a finalidade de minorar os efeitos negativos dos conflitos na população, especialmente onde as autoridades responsáveis não terão possibilidade, ou não desejam fornecer o apoio adequado à população. As missões de ajuda humanitária podem ser conduzidas complementando outro tipo de operações de apoio à paz ou serem completamente diferenciadas destas, por exemplo na sequência de uma catástrofe ou calamidade<sup>57</sup>.

Tendo presente a diferenciação da tipologia de conflitos que hodiernamente se despoletam, podemos afirmar que “a maior parte das ameaças à segurança nacional na Europa actual, não são militares. Podem resultar de problemas económicos, de antagonismos étnicos ou de fronteiras inseguras e ineficazes [...]” que “[...] podem estar relacionadas com o crime organizado, o terrorismo [...]” daqui decorrendo que “muitas

das novas funções militares não requerem competências clássicas de um soldado e poderão ser melhor desempenhadas por polícias [...] uma *Gendarmerie* poderá ser mais apropriada”<sup>58</sup>.

A operação na Bósnia em 1995 é um exemplo paradigmático e sustentador deste discurso, dado que para acompanhar a força militar *Implementary Force* (IFOR) da OTAN, foi criada uma força policial que a ONU designou de “*Internacional Police Task Force*” (IPTF)<sup>59</sup>, que face à especificidade da operação evidenciou grandes limitações no desempenho da sua missão<sup>60</sup>, tais como a falta de capacidade para intervir em missões de controlo da ordem pública, inaptidão que agravada pelo facto da tipologia dos conflitos se revestir de problemáticas concernentes ao crime organizado, à corrupção, e às disputas inter-étnicas que inexoravelmente engrossavam exponencialmente as perturbações da ordem pública, tornava a situação incontrolável e caótica.

### **3.2. As Multinational Specialized Unities**

Neste contexto, nasceu pelas mãos da *Stabilization Force* (SFOR) da OTAN, no Teatro de Operações da Bósnia-Herzegovina, uma força com capacidade de resposta e controlo da ordem pública, denominada *Multinacional Specialized Unit* (MSU), composta por forças de polícia que possuem simultaneamente um estatuto militar, de que são exemplos: a *Gendarmerie* da França, a *Guardia Civil* de Espanha, os *Carabinieri* de Itália, a *Marechaussee* da Holanda e a Guarda Nacional Republicana de Portugal, todos membros da Associação FIEP, sigla composta pelas iniciais dos países ditos Fundadores da Associação: França, Itália, Espanha e Portugal<sup>61</sup>.

A principal missão da MSU é a manutenção da ordem pública, de forma a garantir uma situação estável no âmbito da segurança pública. Na sua essência é uma força de polícia com estatuto militar.

Esta unidade permite ao comando militar onde se insere, garantir a capacidade de resposta a alterações de ordem pública; por princípio, esta unidade não será utilizada em outras tarefas rotineiras de polícia. A sua acção é particularmente útil quando as forças locais de polícia não podem, por não estarem ainda organizadas, ou não querem manter a ordem pública, o que pode conduzir a uma escalada da tensão.

A *Multinacional Specialized Unit* é parte integrante da força de paz, dependendo directamente do Comando da mesma, estando sujeita às mesmas regras de empenhamento. A MSU encontra-se sob Controlo Operacional do Comando da Força<sup>62</sup>.

De uma forma genérica, podemos considerar que o processo de que enforma uma operação de apoio à paz<sup>63</sup>, se inicia com o empenhamento de forças, caracterizadas por grande capacidade de intervenção e com um potencial adequado ao desenvolvimento de operações militares.

Numa fase posterior, segunda fase, findas as operações militares, em que o cenário é anárquico e propício às acções perpetradas pelo crime organizado e à crise institucional, as experiências anteriores reconhecem a necessidade de dar lugar, no campo de intervenção para reposição da ordem pública, ao empenhamento, em primeiro escalão, de uma força policial, porém, musculada, tal como se definem as forças de segurança com estatuto militar, passando a força militar para segundo escalão nesta fase, sendo o comando da operação assegurado pela força de polícia com estatuto militar ou *gendarmeria* <sup>64</sup>.

Ainda nesta segunda fase, além da força constituída referida, o ambiente operacional também requer a presença de observadores de polícia, comandados por um chefe de observadores de polícia oriundo das ditas *gendarmerias*, definidas por Napoleão Bonaparte, alguns anos após a Revolução Francesa, da seguinte forma: “A *Gendarmeria* é uma organização à parte. É a maneira mais eficaz de manter a tranquilidade de um país, é uma vigilância meio civil meio militar, estendida por todo o lado”<sup>65</sup>.

Na terceira e última fase da Operação de Paz, que corresponde à fase de estabilização, em que as estruturas do Estado se mostram auto-suficientes, deve proceder-se à retirada das forças militares e, inclusive, reduzir-se o efectivo de forças policiais, por desnecessárias, dando espaço a um ambiente propício ao trabalho das Organizações Internacionais no sentido da promoção do normal funcionamento da comunidade local e do Estado.

A actuação da GNR, nas duas últimas fases, tem demonstrado ser extremamente positiva<sup>66</sup>, correspondendo em capacidade e eficácia às expectativas e cumprindo cabalmente as missões que lhe têm sido confiadas, facto que tem sido reconhecido pelo Estado português<sup>67</sup>, pela comunidade internacional<sup>68</sup> e pela opinião pública em geral<sup>69</sup>. A história, sobretudo a mais recente, sobre Operações de Apoio à Paz, vai evidenciando e justificando o empenho de forças tipo *Multinacional Specialized Unit*, dada a sua ambivalência, civil e militar. Na esteira dos bons serviços prestados verifica-se possuírem os militares das forças de segurança uma boa formação e um elevado profissionalismo, traduzido na aturada preparação dos contingentes enviados para os vários teatros de operações, apesar das dificuldades de índole cultural e logística imposta pela projecção de forças para fora do território nacional.

Apesar dos bons resultados, o acumular das experiências, relevam para a necessidade de uma formação geral e específica, contínua e de nível cada vez mais elevado de todos os elementos componentes das forças, destacando-se várias missões que instam a um empenhamento extremamente cuidadoso e profissional:

Condução de acções de patrulhamento/policiamento apeado e motorizado, misto, através de observadores internacionais e elementos de policia local às áreas de responsabilidade e zonas populacionais; Estabelecimento de ligações, nomeadamente com as autoridades locais (policiais, judiciais, políticas, administrativas e religiosas); Monitorização da actuação processual e operacional da polícia e autoridades judiciais do território; Investigação de incidentes em que estejam envolvidos cidadãos locais e elementos internacionais; Investigação de crimes, que envolvam minorias étnicas e violação dos direitos humanos; Provisão de ajuda humanitária em colaboração com a componente civil de Missão, Agências e Organizações Internacionais (OI), nomeadamente as não governamentais (ONG); Observação e controlo das Forças Policiais locais durante alterações de Ordem Pública; e Investigação de comportamentos ilícitos por parte de elementos das OI.

Pela vasta e importante dimensão da sua actuação, a componente de Polícia estabelece ligações e colaboração com todos os actores dos cenários das Missões de Paz.

A *Multinacional Specialized Unit* é, portanto, uma preciosa Componente estratégica e Tática a considerar no estabelecimento de uma Missão de Paz<sup>70</sup>.

### **3.3. A Força de Gendarmerie Europeia - EUROGENDFOR**

Em termos de gestão de crises, foi sob a presidência Portuguesa, na Cimeira de Vila da Feira, em Junho de 2000, que foram referenciados pelos Estados-Membros, os grandes domínios de intervenção num cenário de gestão civil de crises e na prevenção de conflitos.

Logo de seguida, na Cimeira de Nice, no mesmo ano, foram definidos pelos Estados-Membros os conceitos de emprego de uma Força de Polícia Europeia (FPE), concebida a partir de duas grandes opções: o reforço das capacidades locais em missões de formação, de treino e de assistência e aconselhamento, e a substituição das polícias locais, inoperacionais para missões visando o restabelecimento da segurança pública, incluindo missões de manutenção da ordem pública.

Desta forma, para melhor eficácia desses instrumentos, e proporcionar uma melhor resposta às necessidades suscitadas pela evolução política, económica e social no contexto internacional, foi decidido retomar algumas das propostas já existentes no seio da Associação FIEP<sup>71</sup>, para a criação de uma Força de *Gendarmerie* Europeia (EUROGENDFOR).

### **3.3.1. Âmbito**

A EUROGENDFOR foi o resultado da constatação de uma necessidade de contribuição para o desenvolvimento da Política Europeia de Segurança e Defesa e para a criação de uma área de liberdade, segurança e justiça por parte da França, Itália, Holanda, Portugal e Espanha, todos com forças de segurança com estatuto militar.

Essas forças possuem capacidades para, de acordo com as conclusões do Conselho Europeu de Nice, efectuar missões de substituição ou de reforço das forças de polícia locais, pelo que propuseram oferecer uma estrutura operacional multinacional de forma a dotar a Europa com uma maior capacidade para conduzir missões de polícia em operações de gestão de crises. Estas iniciativas enquadram-se nas missões integrantes da Declaração de Petersberg, com particular atenção para as missões de substituição, de forma a participar em iniciativas das organizações internacionais no domínio da gestão de crises.

Para o efeito, os países acima mencionados, decidiram criar a Força de *Gendarmerie* Europeia, que será operacional, pré-estruturada, robusta e dotada de capacidade de reacção rápida para assegurar todas as tarefas de polícia. Nas operações de gestão de crises, a EUROGENDFOR assegurará uma presença efectiva, juntamente com outros actores, incluindo a componente militar e a polícia local, com vista a facilitar a reactivação dos meios de segurança, em particular durante a transição entre a fase militar e a fase civil da operação.

### **3.3.2. Missões**

As Unidades da Força de *Gendarmerie* Europeia deverão ser colocadas numa cadeia de comando que pode evoluir no decurso de uma missão, tendo em conta as fases de uma operação. Essa cadeia poderá ser de comando militar ou poderão as unidades ficar às ordens de uma autoridade civil, a fim de garantir as missões de segurança, de manutenção da ordem pública e de polícia judiciária.

A EUROGENDFOR deve poder cobrir todos os aspectos de uma operação de gestão de

crises:

Na fase inicial, poderá entrar no teatro de operações acompanhando a força militar para assegurar funções de polícia; na fase de transição, poderá continuar a sua missão só por si ou no seio de uma força militar para facilitar a coordenação e cooperação com unidades de polícia local ou internacionais; na fase de desempenho militar, a força poderá facilitar a passagem da responsabilidade para uma autoridade civil ou para qualquer organização, podendo participar nos esforços de cooperação; e na prevenção de crises. A EUROGENDFOR poderá ser projectada só ou em conjunto com uma força militar.

De acordo com o mandato de cada operação, a Força de *Gendarmerie* Europeia poderá assegurar um largo espectro de tarefas, relacionadas com as suas capacidades de força de polícia, tais como:

Execução de missões de manutenção da ordem e segurança públicas; Monitorização e assistência à polícia local na sua actividade quotidiana, incluindo a investigação criminal; Condução de operações de vigilância, controlo de tráfico, de ilícitos, polícia de fronteiras e informações; Execução de acções de investigação criminal, nomeadamente detecção de actos de delinquência, seus vestígios e entrega de delinquentes às autoridades judiciais competentes; Protecção das populações e dos bens e manutenção da ordem em caso de manifestações públicas; Formação de oficiais de polícia de acordo com padrões internacionais; e Formação de instrutores, em particular através de programas de cooperação.

### **3.3.3. Organização e Quadro de Emprego**

A EUROGENDFOR poderá ser colocada, não só à disposição da UE, como também da ONU, da OSCE, da OTAN ou outras organizações internacionais, bem como de uma coligação *ad-hoc*.

O seu emprego em operações terá de ser precedido de uma decisão comum pelo conjunto dos Estados participantes e as operações da força deverão ser planificadas, tendo em conta a necessidade de manter uma estreita coordenação com os organismos militares e/ou civis. Quando integrada numa força militar a força deverá manter uma ligação funcional com as autoridades de polícia locais e internacionais presentes no teatro de operações.

Na preparação de uma operação, os Estados participantes designarão um Comandante da Força, com o respectivo Estado-Maior, para a missão atribuída à EUROGENDFOR, e em função da situação será definida qual a participação do Estado-Maior permanente na cadeia de comando.

Os cinco estados-membros assumiram o compromisso de poder deslocar uma força de *gendarmeria*, capaz de colocar um efectivo mínimo de 800 elementos, num prazo de trinta dias, em qualquer teatro exterior à União Europeia.

A EUROGENDFOR poderá ser projectada no quadro de operações militares, dotando a força de uma ferramenta útil para a gestão de crises.

### **3.3.4. Estrutura do Comando**

A EUROGENDFOR tem por base política o Comité Interministerial de Alto Nível, (CIMIN) composto pelos representantes dos ministérios responsáveis de cada país, que assegura a coordenação político-militar, nomeia o Comandante da Força (COMEUROGENDFOR), e lhe dá directivas e fixa as condições de emprego.

O COMEUROGENDFOR tem a seu cargo o planeamento, a formação, o treino e a responsabilidade de aconselhamento dos estados-membros no sentido de melhorar a interoperabilidade, para uma melhor contribuição no processo de decisão a nível estratégico.

As estruturas e procedimentos que permitirão a implementação prática das decisões dos estados participantes, bem como as condições de emprego, serão precisadas ulteriormente.

Terá no topo da sua estrutura operacional um Estado-Maior permanente<sup>72</sup>, modular e projectável, localizado em Vicenza (Itália), constituído por um núcleo multinacional, de acordo com o combinado entre os países participantes, e terá a seu cargo a planificação operacional e, a pedido, contribuirá no processo de decisão estratégica.

### **3.3.5. Organização da Força**

No contexto de uma operação, uma Unidade da Força de *Gendarmerie* Europeia, pode vir a integrar para complementar o seu Estado-Maior:

Uma componente operacional, dedicada a missões de segurança pública em geral e à manutenção da ordem pública; Uma componente de luta contra a criminalidade incluindo especialistas em investigação criminal, pesquisa, análise e processamento de informações, protecção e assistência de pessoas, controlo de tráfico, inactivação de engenhos explosivos, luta anti-terrorista e outros crimes graves; e Uma componente de apoio logístico com capacidade para assegurar todas as missões relativas a abastecimento, reabastecimento, manutenção, reparação ou evacuação de equipamento, transporte e assistência médica. Em caso de necessidade, algumas destas funções poderão ser asseguradas por outros intervenientes.

### **3.3.6. Formação, Administração e Participação**

Os níveis operacionais das unidades da EUROGENDFOR serão fixados pelo Comité Interministerial de Alto Nível, sendo a obtenção e manutenção desse nível uma responsabilidade nacional. A preparação deverá ter em consideração os objectivos anuais propostos pelo Comandante da EUROGENDFOR e aprovados pelo CIMIN.

O necessário nível de interoperabilidade deverá ser atingido através de um exercício multinacional organizado pela força, cujo programa será objecto de proposta do comandante e validado por um grupo de trabalho previsto para o efeito.

O orçamento anual será elaborado pelo comandante da Força de *Gendarmerie* Europeia e aprovado pelo Comité Interministerial de Alto Nível. O financiamento das operações será assegurado pelos Estados participantes e, se possível, pela União Europeia, pela ONU ou pela organização internacional que lidere a missão na situação palpável.

A admissão como membro da EUROGENDFOR está aberta aos países da UE e candidatos que possuam uma força de polícia com estatuto militar, uma vez que é vedada a entrada

a forças com estatuto civil, após concordância dos Estados participantes.

De referir que as medidas necessárias para melhor organizar as relações entre os estados participantes em aspectos concretos no âmbito da EUROGENDFOR serão objecto de acordos específicos<sup>73</sup>.

Na primeira reunião do CIMIN, em ROMA, em 21 de Janeiro de 2005, foi criada a EUROGENDFOR e aprovados documentos, propostas e acordos do Grupo de Trabalho. Para além disso foi nomeado o comandante da EUROGENDFOR<sup>74</sup>, sendo-lhe transmitidas as directivas iniciais<sup>75</sup>.

Em resumo, a GNR quer individualmente, quer na Associação FIEP, quer na recente, embrionária e conseqüente EUROGENDFOR, demonstra ter um manancial de capacidades e potencialidades que a projectam para um lugar de destaque no que concerne às Operações de Resposta à Crise não-Art 5º.

Conclusão, de acordo com a 2ª Hipótese levantada, podemos confirmar que a GNR tem desempenhado um papel afirmativo nas Operações de Resposta à Crise.

#### **4. A GNR e o seu enquadramento legal**

##### **4.1. Enquadramento Legal das Missões internacionais**

Ao nível do direito interno, o enquadramento jurídico das missões internacionais encontra-se na Constituição da República Portuguesa (CRP). Este diploma fundamental, dispõe no seu artigo 7º, n.º 2, que “ [...] Portugal preconiza o estabelecimento de um sistema de segurança colectiva, com vista à criação de uma ordem internacional capaz de assegurar a paz e justiça nas relações entre os povos”.

Seguidamente refere, no seu artigo 8º, que “As normas e os princípios do direito internacional geral, ou comum, fazem parte integrante do direito português”, bem como “As normas constantes de convenções internacionais, regularmente ratificadas, ou aprovadas, vigoram na ordem interna [...]”<sup>76</sup>.

Em complemento destes princípios fundamentais, o artigo 273º, n.º 2, estatui que “A defesa nacional tem por objectivos garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional e a integridade do território [...] contra qualquer agressão ou ameaça externa”.

No artigo 275º, n.º 5, é incumbido às Forças Armadas “[...] satisfazer os compromissos internacionais do Estado Português [...]”<sup>77</sup>.

Este é o quadro legal, constitucionalmente consagrado para as relações internacionais em que Portugal intervenha.

Por outro lado, a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA) Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro refere, no seu artigo 2º, n.º 1, que “O Estado português preconiza a solução dos problemas e conflitos internacionais pela via da arbitragem e da negociação, considerando seu dever contribuir para a preservação da paz e segurança internacionais, nos termos da Constituição”.

No seu artigo 3º é referido que “A defesa nacional é igualmente exercida no quadro dos compromissos internacionais assumidos pelo País”; estando ainda definido no artigo 5º, alínea f) do mesmo diploma que um dos objectivos permanentes da política de defesa nacional consiste em “Assegurar a manutenção ou o restabelecimento da paz, em



condições que correspondam aos interesses nacionais”78.

No artigo 9º, n.º 4 da Quinta alteração da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, vem expresso que “Incumbe às Forças Armadas, nos termos da Lei, satisfazer os compromissos internacionais do Estado português no âmbito militar e participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte”79.

Assim, a LDNFA apresenta a forma que as missões militares podem assumir, em conformidade com os compromissos internacionais de Portugal.

Por último, o Decreto-Lei n.º 233/96 de 07 de Dezembro, define o estatuto dos militares que, conforme o preâmbulo da referida lei, “[...] participam em missões de carácter militar com objectivos humanitários ou destinados ao estabelecimento, consolidação ou manutenção da paz[...].”80.

#### **4.2. O Enquadramento Sistémico e a Característica Militar**

O conceito expresso na Lei de Segurança Interna, Lei nº. 20/87, sobre os organismos que, institucionalmente, garantem a segurança dos cidadãos afirma que “As forças e os serviços de segurança são organismos públicos, estão exclusivamente ao serviço do povo português, são rigorosamente apolíticos e concorrem para garantir a segurança interna”81.

Na sua actual lei orgânica82, DL 231/93, de 26 Junho, o Art 1º define a Guarda Nacional Republicana nos seguintes termos: “A Guarda Nacional Republicana é uma força de segurança constituída por militares organizados num corpo especial de tropas”83, colocando-se, desde logo, a questão de se saber quais as razões que justificam e determinam o seu carácter militar84.

De facto, numa observação superficial e menos atenta, não conseguimos distinguir claramente a actividade da Guarda, expressa nas missões que lhe são atribuídas, das que são desenvolvida pelas outras Forças e Serviços de Segurança, concretamente a da Polícia de Segurança Pública. Porém, numa análise mais aturada, encontramos a consistência necessária para sustentar a tese que defende para a Guarda Nacional Republicana um papel ímpar no Sistema de Segurança Interna.

Assim, e numa primeira aproximação, deparamo-nos com o estatuto militar da Guarda, *conditio sine qua non*, que a torna disponível em permanência, disciplinada e treinada, constituindo um corpo militar que tem prestado, e vem prestando, relevantes serviços ao país, a que não é estranho a sua natureza militar, com a respectiva ética de procedimentos85. Por outro lado, a Guarda está indissociavelmente ligada ao estabelecimento e manutenção de um poder central soberano, afirmando, através da sua dispersão territorial, que constitui malha sistemática de ocupação do terreno, a presença soberana do poder central por todo o país, sobretudo agora que o Exército tende a organizar-se em grandes, mas raras, unidades vocacionadas exclusivamente para se oporem a agressões vindas do exterior, quer directamente contra o território nacional, quer contra o ordenamento político internacional em que nos enquadrámos.

Continuando a nossa análise, acresce ainda que a característica militar da Guarda a elege como “força de charneira”, que tanto pode complementar as atribuições da Polícia de Segurança Pública como a das Forças Armadas em áreas de transição, ou seja, áreas que compreendem actividades que, por um lado, excedem o âmbito meramente civil, tais

como determinadas fases no combate à criminalidade organizada<sup>86</sup>, segurança de itinerários, enquadramento de uma força de resistência, e, por outro, não sejam puramente militares, como por exemplo a defesa e a segurança de pontos sensíveis.

A GNR só se justifica se tiver como missão fundamental constituir uma resposta para conflitos com certo grau de profundidade, que ocorrem entre a situação de paz e o conflito armado, levados a efeito por organizações criminosas que actuam com alto grau de violência, ou por irrupção de focos de agitação complexos, muitas vezes abrangendo áreas de certa vastidão, com algum grau de espontaneidade ou provenientes de acções planeadas e organizadas. O sentido de serviço, a devoção à causa pública, a rapidez de mobilização, a firme determinação no cumprimento das missões e, sobretudo, a disponibilidade total e um inigualável espírito de sacrifício, qualidades geralmente reconhecidas às estruturas militares, fazem da Guarda, pelo menos no plano teórico, a reserva ideal com que o Estado pode contar, aquando da verificação de situações de ruptura social ou de emergência, em momentos de crise<sup>87</sup>.

É esta a razão de ser da GNR, como de outras forças militares semelhantes em outros países, como a *Guardia Civil* em Espanha, a *Gendarmerie* na França e os *Carabinieri* na Itália<sup>88</sup>.

Em resumo, podemos afirmar claramente, que estas razões são a estrutura que suporta a tese que defende a natureza militar da Guarda<sup>89</sup>, sendo certo, que sem ela, a Guarda não teria razão de existir como instituição autónoma e com identidade própria. A sua total identificação com a PSP seria uma conclusão lógica e, por consequência, a sua continuidade insustentável<sup>90</sup>. Diremos mesmo que esta é a grande característica que a individualiza face às restantes Forças e Serviços de segurança, já que as suas competências são mais genéricas do que exclusivas, referindo o General Loureiro dos Santos a este propósito que:

“Se não for este o entendimento da razão de ser da GNR<sup>91</sup>, e apenas se considerar que é uma mera força policial, então não se justifica a sua existência, podendo a Polícia de Segurança Pública<sup>92</sup>, - com evidentes vantagens económicas - em efectivos e meios - e de função policial - substituí-la. Simultaneamente haveria que proceder-se ao esforço da missão territorial do Exército, cerrando a sua malha territorial, com evidente desperdício económico, aumentando os efectivos, o seu grau de prontidão e assumindo a execução de tarefas, agora a cargo da GNR, que exigem maior grau de emprego de força”<sup>93</sup>.

Nem o argumento tradicionalmente utilizado para apresentar a necessidade de duas forças policiais - PSP para os centros urbanos, GNR para os espaços rurais - se mantém de pé, já porque o país assistiu nos últimos anos, a um intenso crescimento urbano, com a correspondente desertificação rural<sup>94</sup>, e ainda por que os germes dos conflitos que podem degenerar em perigos graves para o Estado Nacional se encontram em centros urbanos, sobre os quais podem ser efectuadas acções como prolongamento da acção de centros de poder exteriores para nos instabilizarem e desorganizarem, com o fim de nos serem impostos interesses alheios em detrimento dos nossos.

Deste modo, considerando que o enquadramento da GNR na organização do Estado se faz através de tripla dependência: em tempo de paz, do Ministro da Administração Interna, relativamente ao recrutamento, administração, disciplina e execução dos serviços decorrentes da sua missão geral; do Ministro da Defesa Nacional, no que respeita à uniformização e normalização da doutrina militar, do armamento e do equipamento e em tempo de guerra ou situação de crise, as Forças da Guarda podem ser

colocadas, nos termos da lei, na dependência operacional do Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas através do seu Comandante-Geral<sup>95</sup>.

Será necessário que os elementos da GNR tenham capacidade de actuar em conflitos de baixa intensidade<sup>96</sup>, no interior e no exterior do país, como é o caso das operações de manutenção de paz, ou seja, é indispensável que os efectivos da GNR tenham formação específica tipo militar, estatutos próximos do estatuto militar, enfim sejam imbuídos de um espírito enquadrador normalmente designado por condição militar. Isto é, sejam militares<sup>97</sup>.

### **4.3. As missões internacionais da GNR**

O fim da clivagem Este-Oeste libertou, especialmente na Europa, antagonismos que haviam sido outrora reprimidos, mas não suprimidos<sup>98</sup>. Na ex-URSS e na ex-Jugoslávia, as guerras civis provocaram a desordem, com o seu cortejo de horrores, perante a impotência da comunidade internacional. A África foi devastada por numerosas guerras civis particularmente sangrentas: Somália, Ruanda, Libéria, Serra Leoa, Costa do Marfim<sup>99</sup>, Angola, e região dos Grandes Lagos. A Ásia sofreu um aumento de tensões.

Mais do que de nova ordem mundial, seria necessário falar de uma nova desordem mundial. A ordem antiga era injusta, especialmente para os povos da Europa de Leste, que pagaram com a sua liberdade sonhada o preço da paz no continente. Esta ordem está morta. Mas a nova ordem não se encontra ainda estabelecida. Da incerteza sobre o que pode ser a nova ordem internacional, da qual apenas sabemos que acabou a velha<sup>100</sup>, resultam as crises actuais.

Portugal, não se querendo alhear desses perigos, potenciados pelo fenómeno da globalização<sup>101</sup>, colocou as suas forças militares<sup>102</sup> e policiais à disposição dos organismos competentes, sendo que, também a Guarda Nacional Republicana tem, desde 1992, tomado parte em missões no exterior do território português.

A primeira missão foi no âmbito da Organização de Segurança e Cooperação Europeia (OSCE), cuja participação da GNR se materializou na presença de um Major, desempenhando funções de Observador de Polícia na Sérvia. Seguiram-se ainda no âmbito da OSCE, a participação de mais dois Oficiais em Skopje - Macedónia - um Major e um Capitão, que terminaram as missões como formadores da Polícia local, respectivamente, em Outubro de 2002, e Março de 2003.

Mas a participação de elementos da GNR é muito mais vasta, tendo exercido, os seus elementos, diversas funções no âmbito de diversas organizações, actuando isoladamente como observadores de Polícia ou em Unidades integradas, sem esquecer, a participação em operações internacionais de ajuda humanitária em situações de catástrofe, de Binómios Homem-cão da Companhia Cinotécnica como foram os casos da Turquia em Agosto de 1999, da Argélia em Maio de 2003, do Irão de 26 de Dezembro de 2004 a 04 de Janeiro de 2005 e de Marrocos, em Fevereiro de 2004.

Em Angola, no âmbito da missão UNAVEM III - United Nations Angola Verification Mission III - das Nações Unidas, participaram como observadores de polícia, 10 Oficiais em 1995, e 21 no ano seguinte.

Ainda em território angolano, integrados na missão das Nações Unidas MONUA - United Nations Observation Mission in Angola/Mission d'Observation des Nations Unies en Angola - em 1997, estiveram presentes trinta e oito militares, sendo vinte e oito Oficiais e

dez Sargentos. No mesmo âmbito, no ano de 1998, seguiu-se um efectivo de trinta e dois Oficiais e vinte e um Sargentos, finalizando a presença da GNR em Angola no ano de 1999.

Ao nível das Nações Unidas continuam as participações de elementos da GNR, sobretudo como observadores de Polícia, sendo que neste momento se encontram militares da GNR um pouco por todo o Mundo: dois Oficiais na Libéria, no âmbito da UNMIL - United Nations Mission in Libéria -, três Oficiais e um Sargento no Haiti, no âmbito da MINUSTAH - United Nations Stabilization Mission in Haiti/Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haiti -, um Oficial e um Sargento na Costa do Marfim no âmbito da UNOCI - United Nations Opération in Côte d'Ivoire -, e ainda dois Sargentos na Republica Democrática do Congo no âmbito da MONUC - United Nations Mission in Democratic Republic of Congo/Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo.

Refere-se ainda a presença de um Major com funções de Adido de Segurança na Embaixada de Portugal em Timor-Leste, desde Novembro de 2001 e de um Capitão na Missão da OLAF - Organismo de Luta Antifraude da União Europeia -, em Bruxelas, desde o ano de 2000.

Em termos de Unidades constituídas, a GNR tem tido boas experiências, tendo dado o seu pontapé de saída com a colocação de uma Unidade de Reacção Rápida, Rapid Reaction Unit (RRU) - em Timor, entre Janeiro de 2000 e Junho de 2002, data em que a missão teve o seu termo. A RRU actuou sob a égide das Nações Unidas, integrada na missão UNTAET - United Nations Transitional Administration in East Timor -, tendo um efectivo de cento e dezanove militares, e a sua actuação sido digna de rasgados elogios por parte das autoridades timorenses.

Logo de seguida, de forma a complementar a situação em território timorense, as Nações Unidas colocaram em acção a missão UNMISSET/CIVPOL - United Nations Mission of Support in East Timor/United Nations Civilian Police - para a qual a GNR contribuiu com onze militares com funções de observadores de Policia.

A outra grande participação da GNR foi a missão no Iraque, que, decorreu até ao mês de Fevereiro de 2005, data prevista para a realização das eleições. O Subagrupamento ALFA da GNR estava integrado numa *Multinational Specialized Unit* (MSU)<sup>103</sup> Italiana sendo constituído por 128 militares. Marchou para o Iraque ficando sob o Controlo Operacional da "*Multinational Division South East - MND (SE)*"<sup>104</sup>, integrado na *Brigada dei Carabinieri* de Itália, tendo em vista a execução da Missão Geral das Forças da Coligação no Teatro de Operações, com prioridade para as seguintes áreas:

- Manutenção e restabelecimento da ordem pública;
- Segurança de pontos sensíveis;
- Escortas a comboios humanitários;
- Policiamento de áreas sensíveis e execução de *Check-points*;
- Operações anti-insurreição;
- Inactivação de engenhos explosivos improvisados;
- Operações de busca e salvamento.

De referir ainda que, para apoiar a permanência do Subagrupamento ALFA no Iraque, foi necessário colocar Oficiais de ligação em diversos locais, de forma a poderem sustentar e apoiar essa força: em Londres (Northwood) um Oficial de Ligação junto do Comando

Conjunto Permanente do Reino Unido; um Oficial em Roma, desempenhando funções de Oficial de Ligação junto da *Arma dei Carabinieri* de Itália; em Setembro de 2003 seguiram para o Iraque quatro Oficiais, a fim de desempenharem funções de Estado-Maior junto do STAFF da *Multinational Division - MND (SE)* e da *Brigada dei Carabinieri italiana Garibaldi* e, posteriormente, da *Brigada Aeromobile "Friuli"*.

#### **4.4. A missão no Iraque**

##### **4.4.1. Enquadramento legal das missões internacionais da GNR**

O suporte legal em que se funda a participação da Guarda Nacional Republicana em missões internacionais assenta principalmente no Decreto-Lei n.º 231/93, de 26 de Junho, que no seu artigo 2º, alínea i) diz que a Guarda tem como missão geral, entre outras, "Colaborar na execução da política de defesa nacional"<sup>105</sup>.

Reforçando esta ideia, encontra-se estipulado, no n.º 4 do artigo 9.º da Lei Orgânica n.º 3/99, de 18 de Dezembro" quinta alteração da LDNFA, que: "Incumbe às Forças Armadas, nos termos da Lei, satisfazer o compromissos internacionais do Estado português no âmbito militar e participar em missões humanitárias e de paz [...]"<sup>106</sup>, conjugando este articulado com o n.º 1 do artigo 18.º da lei Orgânica da Guarda, verificamos que: "A Guarda colabora com as Forças Armadas em missões que por estas lhe sejam solicitadas [...]"<sup>107</sup>, obtendo-se, assim, o substrato legal para sustentar a participação da Guarda em missões internacionais.

Em conformidade, e tendo presente que a Política de Defesa Nacional engloba uma projecção de forças para o exterior do território nacional e que a Guarda tem por missão participar na execução da política nacional, e visto que a projecção de forças é um dos aspectos na execução da política de defesa nacional, podemos concluir que a Guarda tem legitimidade para projectar forças para o exterior do território nacional.

Trazendo, ainda, à colação o disposto no artigo 4º, n. 2 da Lei 20/87, de 12 de Junho, Lei de Segurança Interna, que estatui que: "No quadro dos compromissos internacionais e das normas aplicáveis do direito internacional, as forças e serviços de segurança interna podem actuar fora do espaço sujeito a poderes de jurisdição do Estado português, em cooperação com organismos e serviços de Estados estrangeiros ou com organizações Internacionais de que Portugal faça parte"<sup>108</sup>, fica justificado o envio de militares da Guarda para o exterior do território nacional em missões, como foi a do envio a Angola dos observadores da Guarda para a missão de apoio à paz.

Para o envio de militares da Guarda para Timor-Leste, houve a necessidade de estabelecer os trâmites legais para regular a sua situação, ou seja arquitectar um novo enquadramento legal dada a especificidade da UNTAET.

Tornou-se necessário que os elementos das forças e serviços de segurança dependentes do Ministério da Administração Interna (MAI), que se encontravam em vias de desempenhar missões policiais, humanitárias e de paz fora do território nacional, possuíssem, em coerência legislativa, ou por analogia, um regime idêntico aos militares das Forças Armadas, reflectido no conjunto de medidas adoptadas no Decreto-Lei n.º 233/96, de 7 de Dezembro, que define o Estatuto dos militares das Forças Armadas envolvidos em missões humanitárias e de paz fora do território nacional, tendo surgido o Decreto-Lei n.º 17/2000 de 29 de Fevereiro, que claramente veio definir esse estatuto.

#### **4.4.2. A legitimidade da missão da GNR no Iraque**

O Decreto-Lei n.º 17/2000, de 29 de Fevereiro, dispõe no seu artigo 1º, n.º 1 que: “É aplicável aos elementos dos serviços e forças de segurança dependentes do Ministério da Administração Interna envolvidos em missões humanitárias e de paz fora do território nacional, no quadro dos compromissos assumidos por Portugal, o Decreto-Lei n.º 233/96, de 7 de Dezembro, com as devidas adaptações”. E o n.º 2, do mesmo artigo, estatui que: “As competências atribuídas ao Ministro de Defesa Nacional do diploma indicado no número anterior devem-se considerar reportadas ao Ministro da Administração Interna em tudo o que respeita às entidades do n.º 1”<sup>109</sup>.

Podemos, assim, afirmar, salvo melhor interpretação jurídica, que é neste Decreto-Lei que é legitimada a competência da Guarda para desempenhar as suas missões, em Timor-Leste e, posteriormente, no Iraque.

A nível do direito internacional, a participação de militares da Guarda nas missões internacionais em Timor e no Iraque, como força constituída, foi ainda legitimada pela Organização das Nações Unidas (ONU), através de Resoluções 1264/99, 1511/03 e 1546/04, do Conselho de Segurança<sup>110</sup> e a sua consequente integração no nosso direito interno.

Após o início da crise em Timor, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução 1264/99, de 15 de Setembro, através da qual autorizou a criação de uma força multinacional para o restabelecimento da paz e segurança no território timorense<sup>111</sup>.

No que se refere ao Iraque, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução 1511/03, de 16 de Outubro, através da qual autorizou que uma força multinacional sob comando unificado tomasse as medidas necessárias para contribuir para a segurança e a estabilidade no território iraquiano<sup>112</sup>.

Estas resoluções originaram a Portaria n.º 1164/2003, do Ministério da Administração Interna, que estatui que: “No âmbito dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado, o Governo Português decidiu prestar apoio às forças da coligação nas medidas de restabelecimento e manutenção da ordem pública, de desenvolvimento da administração civil e de promoção da estabilidade naquela região [...] Assim, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 2º do Decreto-Lei n.º 233/96, de 07 de Dezembro, e no artigo 1º do Decreto-Lei n.º 17/2000, de 29 de Fevereiro: [...] Autorizar o Comandante Geral da GNR a aprontar, sustentar e empregar, o efectivo que constituirá a força da Guarda Nacional Republicana para o Iraque, e que participará nas operações de manutenção da paz e segurança no território do Iraque”<sup>113</sup>.

Em 8 de Junho de 2004, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução 1546/04, através da qual autorizou a presença continuada da Força Multinacional no Iraque até final de 2005<sup>114,115</sup>.

Em resumo, o Enquadramento Legal das Missões Internacionais remete-nos para as Forças Armadas, não fazendo referência à GNR, tal como verificámos no respeitante ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

O Enquadramento Sistémico e a Característica Militar da GNR permitem-nos afirmar sem reboço que à GNR é aplicada a condição militar, e que por conseguinte tem estatuto militar, apesar da dificuldade em, por vezes, ultrapassar as alegações daqueles que motivados por razões políticas, errado sentido de autonomização ou até desconhecimento

e ataraxia existencial, a pretendem descaracterizar.

A Guarda Nacional Republicana tem, desde 1992, tomado parte em missões no exterior do território português sendo-lhe reconhecido o mérito da sua participação em Missões Internacionais, que contraria a falta de enquadramento *a anteriori*, que, em algumas ocasiões, se tem constatado.

Por último, verificando-se que as missões internacionais estavam regulamentadas para as Forças Armadas, no âmbito da competência do Ministro da Defesa, foi necessário, por vontade política, dado o impasse criado pela diferença de pertença político-partidária do Presidente da República e do Governo, criar legislação que enquadrasse legalmente e legitimasse a Missão da GNR no Iraque.

Em conclusão, face à 3ª Hipótese levantada, podemos afirmar que dada a inexistência de enquadramento legal que legitimasse a participação da GNR em Missões Internacionais e, concretamente, na Missão no Iraque, tendo em conta que a legislação existente à data, atribuía aquela missão às Forças Armadas, a questão foi resolvida através da promulgação da legislação enquadrante, de forma ultrapassar o impasse político existente<sup>116</sup>.

## **5. A GNR e o sistema de forças nacional**

A Guarda Nacional Republicana considera-se e tem sido sempre considerada, desde a sua criação, em 10 de Dezembro de 1801,<sup>117</sup> com a denominação de Guarda Real de Polícia, até aos nossos dias, um Corpo Militar com funções de segurança interna, fazendo parte das forças militares.

No entanto, a Constituição da República de 1976, ao dar dignidade constitucional às Forças Armadas<sup>118</sup> como expressão do que os textos anteriores designavam por Forças Militares, veio criar alguma ambiguidade quanto à natureza jurídica da Guarda Nacional Republicana, não obstante a generalidade das leis ordinárias continuarem a definir a GNR como Corpo Militar e os seus elementos como militares.

Esta ambiguidade, embora não acompanhada por mais nenhum aspecto ou vertente da vida da GNR, tem suscitado, nos últimos tempos, controvérsias jurídico-políticas, quer em sede de Tribunal, quer como objecto de luta política, entre os que pretendem que a Guarda continue militar e aqueles que gostariam de a ver civil, polémica que, naturalmente, gera incertezas e dúvidas nos seus militares, negativas para a coesão interna, para o bom desempenho da missão e, em última instância, para a segurança das pessoas e para o Interesse Nacional<sup>119</sup>.

### **5.1. Enquadramento Constitucional**

Até à Constituição da República de 1976 a questão não se punha, uma vez que na Carta Constitucional de 1826 havia mesmo um capítulo intitulado, “da Força Militar”, cujo conceito abrangia a “Força Militar Permanente de Terra e Mar”, Art 114º, e cujo emprego pertencia ao poder executivo, com vista à segurança do Reino, Art 116º, o mesmo sucedendo com a Constituição republicana de 1911, onde se utiliza a mesma expressão de “forças militares de terra e mar”, Art 70º, expressão que de certa forma ainda é usada na Constituição de 1933, Art 53º, “as instituições militares de terra e mar”,

mais tarde modificada pela Lei n.º 2100 para, “instituições militares de terra e mar”, designação que se manteve até 1976, data a partir da qual, a questão começou a ser levantada.

A nova terminologia, firmada pela Constituição 1976, prende-se não só com o próprio conceptualismo militar, que torna este novo termo, tecnicamente, mais rigoroso do que o anterior mas, principalmente, pela conjuntura em que foi gizado o texto constitucional, na sequência de uma revolução dirigida e executada por militares, em obediência a um programa, o “Programa do Movimento das Forças Armadas”, dotado de força constitucional pela Lei Constitucional n.º 2/74, de 14 de Maio.

Ora, esta Lei, ditada por razões conjunturais de carácter proclamadamente transitório, decretou a separação das estruturas política e militar, como consta do n.º 1 do seu Art 19º, cuja epígrafe “Forças Armadas” é já por si elucidativa: “A estrutura das Forças Armadas é totalmente independente da estrutura do Governo Provisório”.

As Forças Armadas dispunham, mesmo, de administração própria, com um Chefe de Estado-Maior-General que tinha categoria idêntica à do Primeiro-Ministro, Art 20º, e de um órgão legislativo autónomo, o Conselho de Chefes de Estado-Maior, Lei Constitucional n.º 4/74, de 1 de Julho, mais tarde substituído pelo Conselho da Revolução, Lei Constitucional n.º 5/75, de 14 de Março.

É, inexoravelmente, a partir dessa época que a problemática em causa se esboçou porque o Programa do Movimento das Forças Armadas restringiu nitidamente o conceito de Forças Armadas, à Armada, Exército e Força Aérea, deixando de fora a GNR, que numa pouco cuidada conceptualização, foi misturada com a PSP numa designação inabitual, de “Forças Militarizadas”<sup>120</sup>, alínea *h*, do n.º 2, de A - *medidas imediatas* <sup>121</sup>.

Para além disso, as missões atribuídas às Forças Armadas passam a estar vocacionadas, essencialmente, para a defesa externa do país, Art 273º, ao contrário do que sucedia anteriormente, quer na Constituição de 1933, quer em todos os textos constitucionais anteriores, onde às instituições militares, para além da defesa da integridade nacional lhes competia também “a manutenção da ordem e da paz”, Art 55 da Constituição de 1933 - leia-se aqui “ordem interna e paz pública”.

Há, portanto, desde a Constituição de 76, toda uma ambiguidade no tratamento da GNR, que as sucessivas revisões da Constituição não desfizeram e que se consubstancia, fundamentalmente, em dois planos: a alteração da terminologia utilizada de “Forças Militares”, para “Forças Armadas”, não incluindo nestas a GNR e a inclusão da GNR no conceito de Forças Militarizadas em conjunto com a Polícia de Segurança Pública, sem qualquer distinção entre ambas.

Hoje, à luz do texto constitucional em vigor, essa ambiguidade mantém-se e é até agravada pela circunstância de se ter conservado a identidade de “Forças Armadas”, Art 275º, mas eliminado a das “Forças Militarizadas” a que o Art 274º, do texto de 1976, se referia e que já não figura no correspondente artigo do texto actual, apesar do termo “militarizado”, continuar a existir no Art 46º, a par dos de “militar” e de “paramilitar” - cujo conceito também não é preciso - bem como no Art 270º, que até à revisão de 1997, tinha em vista a restrição do exercício de direitos e liberdades dos “militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efectivo” e que, actualmente, viu o seu âmbito de aplicação alargado, também, aos “agentes dos serviços e forças de segurança”.

Esta alteração, poderá mesmo contribuir para aumentar a dificuldade de clarificação do



estatuto jurídico dos elementos da GNR, porquanto, além de não precisar, os conceitos de “militar” e de “agente militarizado” permite, ainda, que os militares da GNR possam vir a ser, agora, eventualmente também, classificados numa terceira espécie “agentes de forças de segurança”.

No entanto e a nosso ver, não parece correcto que pelo facto do legislador ter incluído neste preceito, uma nova espécie de destinatários, os elementos da GNR, que já eram seus destinatários enquanto militares percam, por esta razão, aquela qualidade<sup>122</sup>.

## **5.2. Enquadramento Jurídico Extra Constitucional**

### **5.2.1. Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas**

Também a Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas, outra lei de capital importância nesta questão, ao definir a estrutura das Forças Armadas em três Ramos, o Exército, a Marinha e a Força Aérea, Art 21º e ao não incluir a GNR<sup>123</sup> neste elenco veio, no mesmo sentido, aumentar as dificuldades na definição da sua natureza jurídica<sup>124</sup>.

De igual forma, a consagração do princípio da exclusividade, Art 18º, atribuindo às Forças Armadas a execução da componente militar da defesa nacional, parece indiciar, numa leitura pouco cuidada, que quaisquer outras forças, mesmo que militares, não poderão intervir nesta vertente da defesa nacional o que, a ser assim, se afiguraria paradoxalmente antagónico, com a previsão que é feita para as situações de crise ou guerra, em que é preconizada a passagem da GNR para a dependência do Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas; com a limitação do exercício de direitos dos seus militares, Art 31º, por força do Art 69º, da mesma forma e com a mesma abrangência que o faz para com os militares dos três Ramos das Forças Armadas.

Assim, o seu n.º 2 é esclarecedor, ao permitir que nos termos da lei, as forças de segurança colaborem na defesa nacional, devendo entender-se aqui o significado de lei em sentido amplo.

Poderá isto querer dizer, que serão as próprias leis orgânicas das forças de segurança que deverão concretizar aquela colaboração, necessariamente diferenciada consoante a natureza, os fins e a área de intervenção de cada uma, não podendo, a GNR, deixar de reflectir, também aqui e, sobretudo neste campo, a sua natureza de corpo militar pelo que a nosso ver, a GNR poderá colaborar, não só nas componentes civis, mas também na componente militar da defesa nacional, única forma de tirar partido da sua polivalência de força de segurança e corpo militar.

Acresce, ainda, que numa interpretação sistemática de todo o diploma, se chega à conclusão que outra não poderia ter sido a intenção do legislador, quando preconiza as restrições de direitos aos militares da GNR ou a sua passagem para a dependência do CEMGFA, em situações de crise ou guerra.

Convenhamos, no entanto, que a redacção desta lei não foi a mais feliz no que concerne ao aproveitamento das potencialidades e características de uma força como é a Guarda, para conseguir o seu melhor emprego no âmbito da defesa nacional, não só pelos aspectos já apontados, como também, e a título de exemplo, por nada dizer, acerca da sua dependência do Ministro da Defesa Nacional, o que constitui uma falta de articulação entre esta lei e a Lei Orgânica da GNR ou ainda, pela não consagração da participação do

seu Comandante-Geral, no Conselho Superior de Defesa Nacional, Art 46º, ou pelo menos, no Conselho Superior Militar, Art 48º, o que, no mínimo, não favorece a coordenação e a unidade, tão necessárias em situações de crise ou guerra<sup>125</sup>.

### **5.2.2. Lei da Segurança Interna**

A Lei de Segurança Interna, no seu Art 14º, enumera as forças e serviços de segurança: Guarda Nacional Republicana; Guarda-Fiscal; Polícia de Segurança Pública; Polícia Judiciária; Serviço de Estrangeiros e Fronteiras; órgãos dos sistemas de autoridade marítima e aeronáutica, e Serviço de Informações e Segurança, não fazendo no entanto, qualquer referência à sua natureza jurídica, o que em nada veio ajudar à clarificação pretendida.

Neste conjunto de forças e serviços, é notório que a natureza jurídica de algumas delas não é coincidente com a das outras.

À data, havia sem dúvida e de acordo com a Constituição, forças e serviços de natureza militarizada e civil e em nosso entender, também militar. Seriam militares a GNR e a GF126, militarizadas a PSP e a Polícia Marítima<sup>127</sup> - encontrando-se na enumeração dos órgãos dos Sistemas de Autoridade Marítima e civis - as restantes.

Parece-nos oportuno fazer duas referências a este respeito: a primeira, a título informativo, para mencionar que a Lei dos Corpos e Forças de Segurança de Espanha<sup>128</sup>, a equivalente à nossa Lei de Segurança Interna, ao fazer a enumeração das diferentes forças e corpos de segurança teve o cuidado de acrescentar a natureza militar que caracteriza a *Guardia Civil*, em oposição às restantes forças, que são civis.

A segunda, relativa à inclusão da GNR no elenco das forças e serviços de segurança, o que em nosso entender se deveu exclusivamente, à opção por um critério funcional tendo por base as funções de segurança/policiais de que a Guarda está incumbida, o que não deverá constituir razão suficiente, para deixar de a definir, como um corpo ou força militar, sob pena de estarmos a esquecer outro critério, não menos importante, como é o orgânico ou material. Assim, afigura-se-nos que aquela inclusão é mais formal do que efectiva.

### **5.3. Considerações Finais**

Apesar da Constituição da República, não explicitar a natureza militar da GNR, parece-nos abusivo, que o mesmo queira significar que a GNR tenha que ser qualificada como força civil.

Também, a Lei de Segurança Interna, ao elencar as forças e serviços de segurança, se esqueceu de individualizar a GNR das restantes forças e serviços, pela sua diferente natureza.

Contudo e em momento posterior, já com a experiência que o tempo ajudou a cimentar, o Livro Branco da Defesa Nacional viria a dispor que "a GNR é um corpo especial de tropas que faz parte das forças militares"<sup>129</sup> e a Lei de Bases do Estatuto da Condição Militar veio, de forma clara e inequívoca, atribuir a condição militar aos elementos da GNR<sup>130</sup>.

Acresce ao exposto que no Código de Justiça Militar de 2003, o Art 4º, intitulado, "Conceito de militar" diz que "se consideram militares os oficiais, sargentos e praças dos quadros permanentes das Forças Armadas e da GNR em qualquer situação"<sup>131</sup>.

Deste modo e de acordo com o que dissemos em 7.2. - O Enquadramento Sistémico e a Característica Militar - podemos reafirmar que: “A natureza militar da GNR constitui o corolário lógico da sua própria existência como Instituição Nacional, autónoma, dotada de uma forte identidade e coesão interna, sem a qual não fará sentido”<sup>132</sup>, considerando, assim, que o carácter militar da GNR é, inelutavelmente, um dado adquirido.

Questão de diferentes contornos é a que diz respeito à diferenciação feita, na Constituição da República de 1976, entre Forças Armadas e Forças Militares; e à Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas, ao definir a estrutura das Forças Armadas em três Ramos, o Exército, a Marinha e a Força Aérea e não incluir a GNR neste elenco; atribuindo às Forças Armadas a execução da componente militar da defesa nacional, não incluindo, taxativamente, a GNR, enquanto Corpo Militar, na referida componente.

Esta lacuna originou, quanto a nós, ambiguidades e problemáticas, só possíveis de dirimir através da construção de verdadeiros axiomas e silogismos jurídicos, interligando o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, a Lei de Defesa Nacional e a Lei Orgânica da GNR, sustentados numa teia de legislação criada em estreita correlação com a cor dos partidos do arco governativo do momento, para justificar o carácter e impor, conseqüentemente, um cunho, mais ou menos militar às missões nacionais e internacionais da GNR.

São disso exemplo, as missões da Bósnia e do Kosovo, onde estritamente por razões políticas, a GNR não pode acompanhar os contingentes do Exército Português, sendo naqueles teatros de operações substituído por forças da *Gendarmerie* francesa e da *Guardia Civil* espanhola, acabando o exército por solicitar à GNR instrução sobre manutenção de ordem pública para os seus militares destinados aqueles TO's; e a decisão tomada em Junho de 2003, do aprontamento e posterior projecção para o teatro de operações do Iraque, de uma força da GNR, em alternativa à opção exército, pelas razões da conjuntura política entretanto vividas entre o Governo e o Presidente da República.

Independentemente de todas as considerações e especulações que sobre o assunto foram expandidas na altura, relativamente ao acerto ou desacerto da decisão e ao facto de ter sido a GNR e não o Exército incumbido da missão, o que releva no contexto aqui tratado, é o facto de que a missão no Iraque não era de forma alguma uma missão de Polícia.

Acresce a tudo isto que naquele teatro de operações, não houve nenhum contingente de Polícia que fizesse parte das forças de coligação, o que só por si se afigura suficientemente expressivo para perceber que a GNR é, e foi tratada pelo governo como um corpo militar, não obstante a grande percentagem das suas missões quotidianas em território nacional serem de carácter policial. Esta foi sem dúvida uma oportunidade soberana para afirmar não só a sua natureza militar mas também as suas verdadeiras capacidades e potencialidades<sup>133</sup>.

Conclusão, toda esta ambiguidade só é passível de ser resolvida quando a GNR for incluída no conceito operacional de “Forças Armadas”, passando a constituir um Ramo, caso da *Gendarmerie* Francesa<sup>134</sup>, dos *Carabinieri* Italianos<sup>135</sup> ou da *Marechaussee* Real Holandesa<sup>136</sup>, cuja tutela é do Ministério da Defesa dependendo funcionalmente dos outros Ministérios (Interior, Justiça e Finanças)<sup>137</sup> ou, de outra forma, mas igualmente resolutória, quando a legislação concernente à temática em análise passar a referir “Forças Armadas e GNR” em vez de “Forças Armadas”, ou, simplesmente, substituir-se a designação de “Forças Armadas” pela de “Forças Militares”.

## 6. Conclusão

A questão de fundo a que nos propusemos responder foi a de saber da legitimidade da participação da GNR em missões internacionais e da missão no Iraque em particular.

Podemos dizer claramente que a problemática em questão nada tem a ver com as capacidades da Instituição Guarda, sendo, bem pelo contrário, nesse âmbito, a resposta de cunho declaradamente afirmativo.

Toda a problemática assume, a dado passo, um carácter eminentemente histórico e jurídico-político, vindo a terreiro uma simbologia fantasmagórica, ainda não ultrapassada e devidamente afastada do plano político-estratégico, que oblitera a racionalidade da decisão, prevalecendo: nuvens longínquas da Guarda Real de Polícia de cunho assumidamente monárquico; e de um passado ainda recente, as lembranças daqueles que viam a instituição como a “Guarda Pretoriana” do regime deposto em Abril de 74; e, por último, a visão dos que, paradoxalmente, vêm os militares e a condição militar como qualquer coisa ultrapassada e fora de moda, directamente associada às ditaduras e golpes de estado terceiro-mundistas.

Decorrente, directa ou indirectamente, desta envolvência constatámos que:

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional não faz qualquer tipo de referência à Guarda Nacional Republicana, fazendo apenas menção às Forças de Segurança aquando da sua colaboração ou articulação com as Forças Armadas.

A GNR individualmente, na Associação FIEP, e na recente, embrionária e conseqüente EUROGENDFOR demonstra ter um manancial de capacidades e potencialidades que a projectam para um lugar de destaque no que concerne às Operações de Resposta à Crise não-Art 5º, não tendo a questão da sua aptidão qualquer contrapartida negativa na problemática em análise, bem pelo contrário, as missões no exterior do território português em que tem tomado parte, têm-lhe granjeado os maiores louvores e encómios, sendo-lhe reconhecido o mérito e enaltecida a sua participação, por declarações laudatórias das mais diversas origens e proveniências.

O Enquadramento Legal das Missões Internacionais remete-nos para as Forças Armadas, não fazendo referência à GNR, tal como verificámos no respeitante ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

Por último, verificando-se que as missões internacionais estavam regulamentadas para as Forças Armadas, no âmbito da competência do Ministro da Defesa, foi necessário, por vontade política, dado o impasse criado pela diferença de pertença político-partidária do Presidente da República e do Governo, criar legislação pontual que enquadrasse legalmente e legitimasse a Missão da GNR no Iraque.

Em termos mais específicos, e reportando directamente às hipóteses propostas no início deste estudo, podemos concluir o seguinte:

1ª Hipótese - O Conceito Estratégico de Defesa Nacional e a Política Externa não enquadram a participação da GNR em missões internacionais, não legitimando, por conseguinte, a missão da GNR no Iraque.

2ª Hipótese - A GNR tem desempenhado um papel afirmativo nas Operações de Resposta à Crise.

3ª Hipótese - Dada a inexistência de enquadramento legal que legitimasse a participação

da GNR em Missões Internacionais e, concretamente, na missão no Iraque, tendo em conta que a legislação existente à data, atribuía aquela missão às Forças Armadas, a questão foi resolvida através da promulgação de legislação legitimadora, de forma a ultrapassar o impasse político existente.

Estas conclusões cruzadas e inter-relacionadas com a forma como a GNR está inserida no Sistema de Forças Nacional, permitem-nos afirmar que a arquitectura tendencial da participação da GNR em missões internacionais, e a afirmação da sua identidade no contexto da Segurança e Defesa do Território Nacional, impõem que:

- A Característica e o Estatuto Militar da GNR deixem, de uma vez por todas, de constituir um enigma e passem a ser um axioma, que constitua o corolário lógico do esforço e da dedicação de todos aqueles que a têm servido, ultrapassando, definitivamente e inquestionavelmente as alegações dos que motivados por razões políticas, errado sentido de autonomização, ou até desconhecimento e ataraxia existencial, a pretendem descaracterizar.

- Toda a ambiguidade seja resolvida através da inclusão da GNR no conceito operacional de “Forças Armadas”, passando a constituir um Ramo, tutelado pelo Ministério da Defesa, dependendo funcionalmente dos outros Ministérios (Administração Interna, Justiça e Finanças) ou, de outra forma, mas igualmente resolutória, passando a legislação, concernente à temática em análise, a referir “Forças Armadas e GNR” em vez de “Forças Armadas”, ou, simplesmente, através da substituição da designação de “Forças Armadas” pela de “Forças Militares” nos documentos e legislação de referência.

## 7. Bibliografia

AMARAL, Diogo Freitas - *Do 11 de Setembro à crise do Iraque*. 3ª ed. Lisboa: Bertrand, 2003, 109 págs.

ALVES, Armando Carlos - “Forças de Segurança e Grandes Dilemas.” In: *Pela Lei e Pela Grei*. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Julho-Setembro de 1998, pp. 4-7.

- “Forças de Segurança e Estratégia Policial.” In: *Pela Lei e Pela Grei*. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Outubro-Dezembro de 1997, pp. 5-7.

ARON, Raymond - *Paz e Guerra entre as Nações*. Clássicos IPRI. Tradução do francês de Sérgio Bath. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002. (Trabalho original em francês publicado em 1962), 928 págs.

BESSA, António Marques - *O Olhar de Leviathan. Uma introdução à Política Externa dos Estados Modernos*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2001, 240 págs.

- Introdução a uma Teoria do Conflito. Uma perspectiva Geopolítica. [Texto policopiado]. Lisboa: s.n., 2001, 70 págs.

BONIFACE, Pascal - *Guerras do Amanhã*. Tradução do francês de António Manuel Lopes Rodrigues. Lisboa: Editorial Inquérito, 2003. (Trabalho original em francês publicado em 2002), 205 págs.

BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - *A descaracterização da GNR*. [Texto policopiado], s.l., s.n., 2005.

- *Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia*. Lisboa: Edições Sílabo, 2000, 174 págs.
- CAMPOS, João Mota, et al - *Organizações Internacionais. Teoria Geral. Estudos monográficos das principais Organizações Internacionais de que Portugal é Membro*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999, 733 págs.
- CLÉMENT, Elisabeth et al - *Dicionário Prático de Filosofia*. 2ª ed. Tradução do francês de Manuela Torres et al. Lisboa: Terramar, 1999. (Trabalho original em francês de 1994), 407 págs.
- CRAVINHO, João Gomes - *Visões do Mundo. As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2002, 324 págs.
- CRUZ, Mário Jorge Nunes - *O Sistema Bipolar de Segurança em Portugal. Uma Análise Estratégica ao Enquadramento dos Corpos Militares e Civis de Polícia*. Dissertação apresentada para obtenção do grau de Mestre em Estratégia, pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, orientada pelo Professor Doutor António Pedro Ribeiro dos Santos. [Texto policopiado], s.l., s.n., 2003, 356 págs.
- DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Jr, Robert L. - *Relações Internacionais. As teorias em confronto*. - Coordenação Científica de Victor Marques dos Santos e Heitor Barras Romana. Tradução do inglês de Marcos Farias Ferreira, Mónica Sofia Ferro e Maria João Ferreira. Lisboa: Gradiva, 2003. (Trabalho original em inglês publicado em 2001), 882 págs.
- ESCARAMEIA, Paula - *Colectânea de Leis de Direito Internacional*. 3ª ed. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2003, 924 págs.
- EXÉRCITO PORTUGUÊS - *As Forças de Polícia em Operações de Apoio à Paz. ME-20-76-13*. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares, Março de 2001.
- *Operações de Apoio à Paz. ME-20-76-04*. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares, Janeiro de 1996.
- *Regulamento de Campanha do Exército. RC 130-1. Vol. I*. Lisboa: Estado-Maior do Exército, Departamento de Operações, 1987.
- FERNANDES, José Pedro de Sousa e Castro Teixeira - *A Segurança da Europa Ocidental: Uma arquitectura euro-atlântica multidimensional*. Textos Universitários de Ciências Sociais e Humanas. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e Tecnologia, 2002, 429 págs.
- GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - "Cimeira da Associação FIEP." In: *Pela Lei e Pela Grei*. Edição especial. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, 2004, 72 págs.
- "Despedida e partida do 4º Contingente do Subagrupamento Alfa e chegada do 3º Contingente" In: *Pela Lei e Pela Grei*. Ano XVI. Nº 64. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Outubro-Dezembro de 2004, pp. 42-44.
- "Despedida do 3º Contingente do Subagrupamento Alfa e chegada dos militares do 2º Contingente" In: *Pela Lei e Pela Grei*. Ano XVI. Nº 63. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Julho-Setembro de 2004, pp. 39-40.
- "Despedida do 2º Contingente do Subagrupamento Alfa e chegada dos militares do 1º Contingente" In: *Pela Lei e Pela Grei*. Ano XVI. Nº 61. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Janeiro-Março de 2004, pp. 44-47.
- "Sob a História...e para a História. Subagrupamento Alfa recebe símbolos nacionais" In: *Pela Lei e Pela Grei*. Ano XV. Nº 60. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Outubro-Dezembro de 2003, pp. 27-29.

- "*Bandeira Portuguesa hasteada no Iraque e Brasão de Armas do Subagrupamento Alfa*" In: *Pela Lei e Pela Grei*. Ano XV. Nº 59. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Julho-Setembro de 2003, p. 43

- "200 Anos das Guardas em Portugal." In: *Pela Lei e Pela Grei*. Edição especial. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, 2001, 81 págs.

KAPLAN, Robert D. - *The Coming Anarchy. Shattering the Dreams of the Post Cold War*. New York: Vintage Books, a Division of Random House, Inc., 2000, 198 págs.

LARA, António de Sousa - *A Grande Mentira. Ensaio sobre a Ideologia do Estado*. Lisboa: Huguin, 2004, 105 págs.

- *Ciência Política. Estudo da Ordem e da Subversão*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2004, 647 págs.

LOPES, António Figueiredo - "A GNR no Iraque." In: *Pela Lei e Pela Grei*. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Outubro-Dezembro de 2004, pp. 45-46.

MARTINS, Rui José Branco Alves - "A propósito do Conceito Estratégico de Defesa Nacional." In: *Pela Lei e Pela Grei*. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Julho/Setembro de 2002, pp. 37-39.

MATIAS, José Manuel Gomes - "O emprego das forças de segurança com estatuto militar em operações de manutenção de paz no âmbito internacional." In: *Pela Lei e Pela Grei*. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Outubro/Dezembro de 2001, pp. 5-7.

MALTEZ, José Adelino - *Curso de Relações Internacionais* - S. João do Estoril: Principia, 2002, 424 págs.

MOREIRA, Adriano - *Teoria das Relações Internacionais*. 3ª ed. Coimbra: Almedina, 1999, 625 págs.

- "Estudos Superiores de Estratégia." In: *Nação e Defesa*. Nº 69. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, Janeiro - Março de 1994, pp. 67-77.

- "A Nova Europa." In: *Nação e Defesa*. Nº 64. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, Outubro - Dezembro de 1992, pp. 71-80.

NYE, Jr., Joseph S. - *Compreender os Conflitos Internacionais. Uma Introdução à Teoria e à História*. Col.: Trajectos. Tradução do inglês de Publicações Gradiva. Lisboa: Gradiva, 2002. (Trabalho original em inglês publicado em 2000), 304 págs.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - Security Council Resolution 1546 (2004): The situation between Iraque and koweit. United Nations: Security Council, S/RES/1546/(2004), 8 June 2004. [Em linha] Acessível em <http://www.onuportugal.pt/faq.html>

- Security Council Resolution 1511(2003): The situation between Iraque and koweit. United Nations: Security Council, S/RES/1511/(2003), 16 October 2003. [Em linha] Acessível em <http://www.onuportugal.pt/faq.html>

- *Security Council Resolution 1264(1999): On the situation in East Timor*. United Nations: Security Council, S/RES/1264/(1999), 15 September 1999. [Em linha] Acessível em <http://www.onuportugal.pt/faq.html>

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE - *Operações de Resposta a Crises fora do âmbito do Artº. 5. AJP-3.4. (Non-Article 5 CROs)*.

PORTUGAL. Ministério da Defesa Nacional. - *Declaração de Intenções para a criação de uma Força de Gendarmerie Europeia, EUROGENDFOR*. Assinada em Noordwijk (NL), numa reunião informal de Ministros da Defesa de França, Itália, Holanda, Portugal e Espanha, em 17 de Setembro de 2004, 8 págs.

Assembleia da República - *Sexta revisão constitucional. Lei Constitucional nº 1/2004*. Diário da República Nº 173, Série I-A, Sábado, 24 de Julho de 2004, pp. 4642-4693.

Assembleia da República - *Aprova o novo Código de Justiça Militar e revoga a legislação existente sobre a matéria. Lei n.º 100/2003*. Diário da República Nº 265, Série I-A, Sábado 15 de Novembro de 2003, pp. 7800-7821.

Ministério da Administração Interna - *Condições da participação de militares da Guarda Nacional Republicana no Iraque. Portaria nº 1164/ 2003 (2ª Série)*. Diário da República Nº 209, II Série, Quarta-feira, 10 de Setembro de 2003, pp. 13875-1376.

Presidência do Conselho de Ministros - *Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003*. Diário da República N.º 16, Série I-B, de 20 de Janeiro de 2003, pp. 279-287.

Ministério da Administração Interna - *Aplica aos elementos dos serviços e das forças de segurança dependentes do Ministério da Administração Interna envolvidos em missões humanitárias e de paz fora do território nacional o regime do Decreto-Lei nº 233/96, de 07 de Dezembro (estatuto dos militares das Forças Armadas em missões humanitárias e de paz fora do território nacional). Decreto-lei nº 17/2000*. Diário da República Nº 50, Série I-A, Terça-feira, 29 de Fevereiro 2000, pp. 683-684.

Assembleia da República - *Quinta alteração da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas. Lei Orgânica n.º 3/99*. Diário da República Nº 219/99, Série I-A, Sábado 18 de Setembro de 1999, pp. 6459-6460.

Ministério da Defesa Nacional. - *Estatuto dos militares em missões humanitárias e de paz no estrangeiro. Decreto-Lei nº 233/96*. Diário da República Nº 283/96, Série I-A, Sábado, 07 de Dezembro de 1996, pp. 4398-4399.

Ministério da Administração Interna - *Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana. Decreto-Lei nº 231/93*. Diário da República Nº 148, Série I-A, Sábado, 26 de Junho de 1993, pp. 3493-3502.

Assembleia da República - *Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar. Lei n.º 11/89*. Diário da República Nº 125, I Série, Quinta-Feira, 1 de Junho de 1989, pp. 2096-2097.

Assembleia da República - *Lei de Segurança Interna. Lei nº 20/87*. Diário da República Nº 134, I Série, Sexta-feira, 12 de Junho de 1987, pp. 2294-2297.

Ministério da Defesa Nacional - *Livro Branco da Defesa Nacional*. Lisboa: Central de Publicações da Força Aérea, 1986, 259 págs.

Assembleia da República - *Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas. Lei n.º 29/82*. Diário da República Nº 285, I Série, Sábado, 11 de Dezembro de 1982, pp. 4063-4080.

PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto - *Manual de Direito Internacional Público*. 3ª ed. rev. e aum. [reimpressão]. Coimbra: Almedina, 2001, 691 págs.

RAMONET, Ignacio - *Geopolítica do Caos*. 4ª ed. Tradução do francês de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Editora Vozes, 2001. (Trabalho original em francês publicado em 1997), 155 págs.

RIBEIRO, António Silva - *Organização Superior de Defesa Nacional. Uma visão estratégica*. Col.: História Militar. Estudos e documentos. Lisboa: Prefácio, 2004, 319 págs.

- *Planeamento da Acção Estratégica Aplicado ao Estado*. Lisboa: Editorial Minerva, 2000, 223 págs.

RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica - *A Organização das Nações Unidas*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2004, 390 págs.



ROGEIRO, Nuno - *Guerra em Paz. A Defesa Nacional na Nova Desordem Mundial*. Lisboa: Huguin, 2002, 1007 págs.

SACHETTI, António E. - *Segurança e Defesa (1996-2000)*. Lisboa: Comissão Cultural da Marinha, 2000, 244 págs.

SANTOS, António Pedro Ribeiro dos - *O Estado e a Ordem Pública. As Instituições Militares Portuguesas*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1999, 333 págs.

SANTOS, J. Loureiro dos - *Convulsões. Ano III da «Guerra» ao Terrorismo. Reflexões sobre Estratégia IV*. Lisboa: Publicações Europa-América, 2004, 308 págs.

- *A Idade Imperial. A Nova Era. Reflexões sobre Estratégia III*. 4ª ed. Lisboa: Publicações Europa-América, 2003, 430 págs.

- *Segurança e Defesa na Viragem do Milénio. Reflexões sobre Estratégia II*. Mem Martins: Publicações Europa-América, 2001, 291 págs.

SANTOS, Victor Marques dos - *Introdução ao estudo da Política Externa. Teoria e elementos de análise*. Apontamentos das Lições da Cadeira de Política Externa das Grandes Potências, do Mestrado em Relações Internacionais, ISCSP-UTL, ano lectivo 2004/05. [Texto policopiado], s.l., s.n., 2005, 84 págs.

- *Conhecimento e Mudança. Para uma Epistemologia da Globalização*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2002, 282 págs.

SEARA, Fernando Roboredo - *Direito Internacional Público. Documentos Fundamentais*. [Texto policopiado]. Lisboa: Edições Universidade Lusíada, s.d., 195 págs.

TEIXEIRA, Nuno Severiano - "3 de Maio de 2001-Praça do Império: Alocução do MAI." In: *Pela Lei e Pela Grei*. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Abril-Junho de 2001, pp. 29-31.

1 Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - *Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia*. Lisboa: Edições Sílabo, 2000, p. 25.

2 O desmantelamento da URSS como potência e a liberalização económica mundial não tardariam a instaurar a "Geopolítica do Caos". Cf. RAMONET, Ignacio - *Geopolítica do Caos*. 4ª ed. Tradução do francês de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Editora Vozes, 2001. (Trabalho original em francês publicado em 1997), p. 11.

3 A globalização é, hoje em dia, um eufemismo para o império final que o sistema liberal e capitalista mais avançado gerou. LARA, António de Sousa - *A Grande Mentira. Ensaio sobre a Ideologia do Estado*. Lisboa: Huguin, 2004, p. 17. A globalização é hoje referida a propósito e a despropósito. A globalização é um facto; está a acontecer. Porém, não foi projectada por ninguém, não está a ser programada por ninguém, apareceu sem que ninguém a tivesse definido ou a procure e não tem liderança. É inevitável apanhar o barco da globalização embora se saiba que ele não tem timoneiro e não se conheça o seu destino. Cf. SACHETTI, António E. - *Segurança e Defesa (1996-2000)*. Lisboa: Comissão Cultural da Marinha, 2000, pp. 38-39.

4 Cf. PORTUGAL. Presidência do Conselho de Ministros - *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003. Diário da República N.º 16, Série I-B, de 20 de Janeiro de 2003, p. 279.

5 A mais séria ameaça reside na falta de globalização do controlo dos riscos maiores que foram implantados ao redor da Terra. Cf. MOREIRA, Adriano - *Teoria das Relações*

Internacionais. 3ª ed. Coimbra: Almedina, 1999, p. V.

6 No dia seguinte o Conselho de Segurança da ONU, através da sua Resolução 1368 (2001), condenou os “horrendos ataques terroristas [...]” e considerou tais actos, “tal como qualquer acto de terrorismo internacional, como uma ameaça à paz e segurança internacionais”. Cf. AMARAL, Diogo Freitas - Do 11 de Setembro à crise do Iraque. 3ª ed. Lisboa: Bertrand, 2003, p. 34.

7 O terrorismo internacional não pode deixar de ser considerado como um agente de poder, no âmbito da nova Sociedade Internacional. LARA, António de Sousa - A Grande Mentira. Ensaio sobre a Ideologia do Estado, p. 32.

8 Encerrando-nos na História, num mundo hobbesiano anárquico, no qual as leis e regras internacionais não inspiram confiança e a verdadeira segurança e defesa e promoção da ordem liberal dependem ainda da posse e utilização de poderio militar, fazendo jus a um realismo político que entende que a acção do Estado está submetida a uma moral de respon-

sabilidade e não a uma moral de convicção. Cf. MOREIRA, Adriano - Teoria das Relações Internacionais, p. 107. Ver também ARON, Raymond - Paz e Guerra entre as Nações. Clássicos IPRI. Tradução do francês de Sérgio Bath. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002. (Trabalho original em francês publicado em 1962), p. 739 e ss.

9 “Procuraremos respeitar as duas obrigações impostas a todos nós: não ignorar a nossa história conflitual e não trair o ideal: pensar e agir com o firme propósito de fazer com que a ausência de guerra se prolongue até ao momento em que a paz seja possível.” Cf. ARON, Raymond, op.cit., p. 928.

10 Para responder aos desafios atrás sucintamente descritos, Portugal deve dispor de uma Força Militar - Forças Armadas e Forças Militares de Segurança Interna (GNR) - com credibilidade dissuasora e interventora suficiente para a defesa dos seus interesses, pronta para contra-atacar as ameaças, defender os interesses, participar nos compromissos internacionais a que nos obrigámos, de forma a garantir a afirmação internacional compatível com os nossos desígnios, de um país moderno e desenvolvido inteiramente participante do conjunto de países onde nos inserimos. Cf. SANTOS, J. Loureiro - A Idade Imperial. A Nova Era. Reflexões sobre Estratégia III. 4ª ed. Lisboa: Publicações Europa-América, 2003, p. 389.

11 A essência do relacionamento entre os Estados propõe dois problemas praxiológicos: o problema maquiavélico e o problema kantiano, o problema dos meios legítimos e o da paz universal, ou seja, o problema clássico da antinomia entre realismo e idealismo. ARON, Raymond, op. cit., p. 701. Ver também MALTEZ, José Adelino - Curso de Relações Internacionais - S. João do Estoril: Principia, 2002, p. 193 e ss.

12 De acordo com a visão da parte militar que temos do que deverá ser o Conceito Estratégico de Segurança Nacional de que Portugal urgentemente necessita, as ameaças que, no actual contexto estratégico, se perfilam sobre os interesses nacionais susceptíveis de serem respondidas militarmente, são substancialmente diferentes daquelas que se colocavam durante o período da guerra-fria. SANTOS, J. Loureiro - A Idade Imperial. A Nova Era. Reflexões sobre Estratégia III, p. 387.

13 Um aspecto muito importante e condicionador da política do Governo é a definição e escolha dos objectivos políticos concretos a alcançar ou preservar. Cf. RIBEIRO, António

Silva - Planeamento da Acção Estratégica Aplicado ao Estado. Lisboa: Editorial Minerva, 2000, p. 134.

14 Cf. PORTUGAL. Assembleia da República - Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas. Lei n.º 29/82. Diário da República Nº 285, I Série, Sábado, 11 de Dezembro de 1982, pp. 4063-4080.

15 Cf. PORTUGAL. Presidência do Conselho de Ministros - Conceito Estratégico de Defesa Nacional, p. 280.

16 Immanuel Kant no seu "Tratado da Paz Perpétua" defende que só o estabelecimento de uma "sociedade das nações", submissa a uma legislação internacional, permitirá ao homem aceder à paz e à ordem jurídica e de ultrapassar verdadeiramente a sua selvajaria original. Cf. CLÉMENT, Elisabeth et al - Dicionário Prático de Filosofia. 2ª ed. Tradução do francês de Manuela Torres et al. Lisboa: Terramar, 1999. (Trabalho original em francês de 1994), p. 217. Ver NYE, Jr., Joseph S. - Compreender os Conflitos Internacionais. Uma Introdução à Teoria e à História. Col.: Trajectos. Tradução do inglês de Publicações Gradiva. Lisboa: Gradiva, 2002. (Trabalho original em inglês publicado em 2000), p. 277. Ver também MALTEZ, José Adelino, op. cit., p. 320.

17 É cegueira perigosa pensar que se entrou numa época de paz e prosperidade generalizadas. Cf. BESSA, António Marques - Introdução a uma Teoria do Conflito. Uma perspectiva Geopolítica. [Texto policopiado]. Lisboa: s.n., 2001, p. 69.

18 O problema da Ordem Internacional surge, na perspectiva diacrónica, não como um conceito evolutivo e necessariamente progressista e positivo, mas como uma sucessão de várias Ordens criadas pelo sistema internacional de poderes dominantes na sequência temporal e, obviamente, como resultado das suas vitórias no terreno. Cf. BESSA, António Marques - O Olhar de Leviathan. Uma introdução à Política Externa dos Estados Modernos. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2001, p. 33.

19 Nos sistemas de auto-ajuda descritos pela teoria realista clássica e pelo neo-realismo, os Estados cooperam uns com os outros no quadro de arranjos formais e informais - em alianças ou coligações - com o objectivo de reforçarem a sua segurança face a actores encarados como uma ameaça. Cf. DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Jr, Robert L. - Relações Internacionais. As teorias em confronto. - Coordenação Científica de Victor Marques dos Santos e Heitor Barras Romana. Tradução do inglês de Marcos Farias Ferreira, Mónica Sofia Ferro e Maria João Ferreira. Lisboa: Gradiva, 2003. (Trabalho original em inglês publicado em 2001), p. 676.

20 Sendo verdade que as configurações do poder internacional nunca permitiram que a noção de soberania externa fosse uma verdade rigorosa, hoje pouco passa de uma figura de estilo. A ideia de proibir a ingerência em assuntos internos de outros Estados, como se cada Estado fosse uma ilha ou tivesse fronteiras estanques, é simplesmente irrealista no mundo contemporâneo. Algum dia a realidade da distribuição do poder internacional estará tão remota do modelo vestefaliano que o modelo deixará de ter utilidade analítica. Cf. CRAVINHO, João Gomes - Visões do Mundo. As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2002, p. 291.

21 Ver CAMPOS, João Mota, et al - Organizações Internacionais. Teoria Geral. Estudos monográficos das principais Organizações Internacionais de que Portugal é Membro. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999, pp. 205-319; PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto - Manual de Direito Internacional Público. 3ª ed. rev. e aum. [reimpressão]. Coimbra: Almedina, 2001, pp. 461-553, e SEARA, Fernando Roboredo -

Direito Internacional Público. Documentos Fundamentais. [Texto policopiado]. Lisboa: Edições Universidade Lusíada, s.d., pp. 1-83.

22 A ONU, apesar da sua reactivação, está ainda longe de dispor de meios políticos, financeiros e militares para impedir as agressões e lhes pôr fim. Nem sempre existe um legislador internacional em condições de editar um direito aceite por todos, nem um verdadeiro juiz internacional que faça respeitar esse direito, nem um polícia internacional para sancionar os transgressores. Os Estados são sempre livres de subscrever ou não os tratados, ou de apresentar os seus diferendos perante o Tribunal Internacional de Justiça (TIJ). Permanecem as disparidades de desenvolvimento entre as diversas regiões do Mundo e a solidariedade internacional continua a ser demasiado parcial. Não existem acordos internacionais para defrontar eficazmente os novos problemas mundiais como a ecologia e epidemias. Cf. MOREIRA, Adriano - Teoria das Relações Internacionais, pp. 524-529.

23 Ver CAMPOS, João Mota, et al, op.cit., pp. 685-712; e PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto, op. cit., pp. 648-650.

24 Ver CAMPOS, João Mota, et al, op. cit., pp. 651-667; e PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto, op. cit., pp. 583-588.

25 Em 1994 a NATO aceitou o conceito de forças multinacionais, obedecendo ao proclamado princípio de forças separáveis mas não separadas, que poderão incluir Estados não pertencentes à aliança, de “geometria variável”, podendo agir às ordens da NATO ou da UEO, uma Combined Joint Task Force tão flexível quanto incerto o processo da relação futura entre o anunciado pilar europeu da defesa e os EUA. Cf. MOREIRA, Adriano - Teoria das Relações Internacionais, p. 421.

26 Cf. PORTUGAL. Presidência do Conselho de Ministros - Conceito Estratégico de Defesa Nacional, p. 281.

27 A Declaração de Petersberg, de 19 de Junho de 1992, constitui um elemento primordial da vontade de desenvolver a União da Europa Ocidental (UEO) enquanto componente de defesa da União Europeia e enquanto meio para fortalecer o pilar europeu da Aliança Atlântica (NATO). As três partes da declaração de Petersberg definem as linhas directrizes para o desenvolvimento futuro da UEO. Nesta declaração, os Estados-membros da UEO manifestam-se prontos a colocar à disposição da UEO unidades militares provenientes de qualquer dos ramos das suas forças convencionais, com vista à realização de missões militares sob a autoridade da UEO. Foram definidos os diferentes tipos de missões militares que podem ser realizadas pela UEO, para além de contribuírem para a defesa comum no âmbito da aplicação do artigo 5º do Tratado de Washington e do artigo V do Tratado de Bruxelas alterado, as unidades militares dos Estados-Membros da UEO poderão ser utilizadas para: missões de carácter humanitário ou de evacuação de cidadãos; missões de manutenção da paz; e missões executadas por forças de combate para a gestão de crises, incluindo operações de restabelecimento da paz. Estas “Missões de Petersberg” foram inseridas pelo Tratado de Amsterdão, no artigo 17º do Tratado da União Europeia. A Declaração de Petersberg indica igualmente que a UEO está disposta a apoiar, caso a caso e em conformidade com os seus procedimentos específicos, a aplicação eficaz de medidas de prevenção de conflitos e de gestão de crises, nomeadamente as actividades de manutenção da paz da OSCE ou do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

28 A língua é um factor definidor da unidade, tal como aconteceu no Brasil, e o primeiro

instrumento de expressão de uma cultura específica na área de cada novo Estado. Cf. MOREIRA, Adriano - Teoria das Relações Internacionais, p. 474.

29 A fronteira cultural teve um primeiro ensaio de fixação com o Tratado que institui a Comunidade de Estados de Língua Portuguesa. Cf. MOREIRA, Adriano - Teoria das Relações Internacionais, p. 215.

30 Cf. PORTUGAL. Presidência do Conselho de Ministros - Conceito Estratégico de Defesa Nacional, p. 282.

31 O interesse permanente apenas significa duradouro, porque cada unidade política mostra que variou, no tempo, de interesse fundamental. O interesse permanente é afinal variável no tempo, a diferença está no tempo demorado e no tempo acelerado. Cf. MOREIRA, Adriano - Teoria das Relações Internacionais, pp. 106 e 110.

32 Portugal é desafiado pelo processo da segurança em curso, com inquietação quanto à medida das suas capacidades de resposta, tendo que se sublinhar o poder funcional que lhe cabe pela detenção do histórico triângulo estratégico, em que os arquipélagos atlânticos, Açores e Madeira, são os elementos principais. Cf. MOREIRA, Adriano - Teoria das Relações Internacionais, p. XI.

33 Cf. PORTUGAL. Presidência do Conselho de Ministros - Conceito Estratégico de Defesa Nacional, p. 283.

34 A política externa é uma inevitabilidade, não sendo possível ao estado abster-se de praticar uma qualquer política externa. Cf. BESSA, António Marques - O Olhar de Leviathan. Uma introdução à Política Externa dos Estados Modernos, p. 72.

35 Cf. PORTUGAL. Presidência do Conselho de Ministros - Conceito Estratégico de Defesa Nacional, p. 285.

36 A nova arquitectura europeia não pode abandonar o atlantismo, que para ela é em grande parte africanismo, nem negar as solidariedades criadas no Atlântico Norte em meio século de colaboração, nem rejeitar responsabilidades no Atlântico Sul. Cf. MOREIRA, Adriano - "A Nova Europa." In: Nação e Defesa. Nº 64. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, Outubro - Dezembro de 1992, p. 80.

37 Para evitar fazer mais do que pode, a América tem que insistir para que os outros cumpram a sua parte. Mensagem deixada por Madeleine Albright durante toda a sua longa e experiente acção política. Apud BESSA, António Marques - O Olhar de Leviathan. Uma introdução à Política Externa dos Estados Modernos, p. 58.

38 Se o universalismo e o pan-europeísmo materializados em organizações de tipo kantiano (ONU e OSCE) dão um contributo para o problema da segurança da Europa Ocidental, a assimilação desses contributos não pode ser feita no sentido de utilizar estas OIG's como argumento para suprimir a organização de tipo clausewitziano (NATO). FERNANDES, José Pedro de Sousa e Castro Teixeira - A Segurança da Europa Ocidental: Uma arquitectura euro-atlântica multidimensional. Textos Universitários de Ciências Sociais e Humanas. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e Tecnologia, 2002, p. 396.

39 O emprego de forças armadas, em missões de Segurança Interna, faz-se regularmente e com total aceitação das populações respectivas, em muitos países do mundo. Cf. MARTINS, Rui José Branco Alves - "A propósito do Conceito Estratégico de Defesa Nacional." In: Pela Lei e Pela Grei. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Julho/Setembro de 2002, p. 37.

40 A expressão política externa designa, geralmente, o conjunto de linhas de acção

política desenvolvidas fora das fronteiras territoriais de um estado, e que têm como finalidade a defesa e a realização dos seus interesses, através da concretização dos objectivos definidos num programa de governo. Cf. SANTOS, Victor Marques dos - Introdução ao estudo da Política Externa. Teoria e elementos de análise. Apontamentos das Lições da Cadeira de Política Externa das Grandes Potências, do Mestrado em Relações Internacionais, ISCSP-UTL, ano lectivo 2004/05. [Texto policopiado], s.l., s.n., 2005, p. 11.

41 Cf. SANTOS, Victor Marques dos - Introdução ao estudo da Política Externa. Teoria e elementos de análise, pp. 14-15.

42 SANTOS, Victor Marques dos - Introdução ao estudo da Política Externa. Teoria e elementos de análise, p. 12.

43 “O Conceito Estratégico de Defesa Nacional continua a ser uma directiva perigosa para a estratégia global e militar do país, pelo que não diz, mas também pelo que diz. [...] e transmite a mensagem errada de que todos os assuntos da Segurança Nacional se resolvem com as Forças Armadas.” Cf. SANTOS, J. Loureiro dos - Convulsões. Ano III da «Guerra» ao Terrorismo. Reflexões sobre Estratégia IV. Lisboa: Publicações Europa-América, 2004, p. 289.

44 Para que o empenhamento das Forças Armadas possa ser efectuado directamente em missões de segurança interna, em condições de grande eficácia, boa capacidade técnica e elevado profissionalismo, parece elementar admitir que deverá existir um corpo militar especializado e vocacionado para esse tipo de intervenções. Esta é a solução adoptada há muito tempo em Espanha com a Guardia Civil, em França através da Gendarmerie Nacional e em Itália com os Carabinieri. Em Portugal esse corpo militar já existe é a GNR que, nos termos da Lei em vigor, depende directamente do MAI e só após ter sido declarado o estado de sítio e de emergência é que passa a ficar sob a responsabilidade do Estado-Maior General das Forças Armadas. Não é assim em França, Espanha ou Itália, onde estes corpos militares já dependem directamente dos respectivos ministérios da defesa, exactamente porque a Lei define responsabilidades às Forças Armadas - os quais nelas constituem o primeiro escalão - em matéria de segurança interna. Assim, para a atribuição em letra de Lei, de capacidades na área da Segurança Interna e em situação normal às Forças Armadas Portuguesas, haveria que integrar a GNR directamente na sua estrutura, como o primeiro escalão para a Segurança Interna e, naturalmente, sob a dupla tutela do Ministério da Defesa Nacional e do Interior (Administração Interna) como acontece em França, Itália e Espanha. Cf. MARTINS, Rui José Branco Alves, op. cit., pp. 37 e 38.

45 Cf. PORTUGAL. Presidência do Conselho de Ministros - Conceito Estratégico de Defesa Nacional, p. 286.

46 Cf. PORTUGAL. Presidência do Conselho de Ministros - Conceito Estratégico de Defesa Nacional, pp. 286 e 287.

47 Cf. ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE - Operações de Resposta a Crises fora do âmbito do Artº. 5. AJP-3.4. (Non-Article 5 CROs).

48 Cf. ESCARAMEIA, Paula - Colectânea de Leis de Direito Internacional. 3ª ed. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2003, p. 125.

49 Idem, ibidem, p. 136.

50 O Art 39 do Cap. VII, da Carta das Nações Unidas. Cf. SEARA, Fernando Roboredo, op. cit., p. 39. Ver também ESCARAMEIA, Paula, op. cit., p. 145.

51 Foi a primeira força de manutenção de paz da história da ONU organizada pelo Secretário-Geral Dag Haammarskgöld e pelo canadiano Lester Pearson para intervir na Guerra do Suez em 1956. Cf. MOREIRA, Adriano - Teoria das Relações Internacionais, p. 524 e RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica - A Organização das Nações Unidas. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 246.

52 As operações de manutenção de paz não se encontram previstas na carta das Nações Unidas, tratando-se, como Dag Haammarskgöld, Secretário-geral da ONU à data, referia de um Capítulo "Seis e Meio" - sintomaticamente colocado entre a Resolução Pacífica de Conflitos (capítulo VI) e a Acção em caso de Ameaça à Paz, ruptura de Paz e Acto de Agressão (capítulo VII). Cf. RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica, op. cit., p. 114.

53 A presença da componente de polícia civil das Nações Unidas (UNCIVPOL) em missões de manutenção de paz verifica-se desde o início da década de 60, através da participação de elementos de polícia ganeses e nigerianos na missão das Nações Unidas no Congo (MONUC). Cf. EXÉRCITO PORTUGUÊS - As Forças de Polícia em Operações de Apoio à Paz. ME-20-76-13. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares, Março de 2001, p. 2-1.

54 Cf. RAMONET, Ignacio - Geopolítica do Caos, pp. 11-33.

55 Cf. EXÉRCITO PORTUGUÊS - Operações de Apoio à Paz. ME-20-76-04. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares, Janeiro de 1996, p. 2-11.

56 A versão ONU subdivide-as em Diplomacia Preventiva, Restabelecimento da Paz, Manutenção da Paz, Imposição da Paz e Consolidação da Paz e Ajuda Humanitária. Cf. GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - "200 Anos das Guardas em Portugal." In: Pela Lei e Pela Grei. Edição especial. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, 2001, p. 60. A este propósito, ver ainda Cf. EXÉRCITO PORTUGUÊS - Operações de Apoio à Paz. ME-20-76-04.

57 Cf. EXÉRCITO PORTUGUÊS - Operações de Apoio à Paz. ME-20-76-04, pp. 3-1 a 3-2.

58 Chris Donnelly - Conselheiro especial da OTAN para assuntos da Europa Central e Oriental. Cf. GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - "200 Anos das Guardas em Portugal, p.66.

59 A IPTF é uma força de polícia que foi especialmente estruturada para o Teatro de Operações da Bósnia- Herzegovina, criada na sequência dos Acordos de Dayton. Cf. EXÉRCITO PORTUGUÊS - As Forças de Polícia em Operações de Apoio à Paz. ME-20-76-13, p. 3-1.

60 Cf. EXÉRCITO PORTUGUÊS - As Forças de Polícia em Operações de Apoio à Paz. ME-20-76-13, pp. 3-2 e 4-1.

61 A associação foi criada em 12 de Maio de 1994, tendo nascido uma franca cooperação institucional entre a Gendarmerie Francesa, a Arma de Carabinieri Italiana e a Guardia Civil Espanhola. A este grupo veio juntar-se a GNR, no ano de 1996, materializando a constituição da Associação FIEP. Verificou-se nos anos seguintes, um alargamento da Associação com a entrada da Jandarma Turca, em 1998, da Marechaussee Real Holandesa e da Gendarmerie Real Marroquina, ambas em 1999, e a Gendarmerie Romena, em 2002. Estão a solicitar a sua integração na FIEP os Carabineros do Chile, a Gendameria da Argentina e as Tropas do Ministério do Interior da Ucrânia e do Azerbaijão. Cf. GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - "Cimeira da Associação FIEP." In: Pela Lei e Pela Grei. Edição especial. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, 2004, p. 3.

62 Cf. EXÉRCITO PORTUGUÊS - As Forças de Polícia em Operações de Apoio à Paz. ME-20-76-13, p. 4-1.

63 Este processo requer uma esmera de interpretação entre os várias fases para que a resposta - que um bom desfecho, exige pronta, eficaz e eficiente - seja a mais indicada ao problema a resolver, observando, sempre, as Regras de Empenhamento (ROE). O tipo de forças a empenhar está sempre relacionado com o nível de ameaça e grau de aceitação das partes em conflito.

64 Às forças de segurança que constituem corpos militares de polícia é habitual designá-las como “guardas” ou “gendarmerias”. Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia, p. 109.

65 Outros a têm classificado como Terceira Força, muito específica, algo de misto, resultante da adaptação de uma organização militar ao desempenho da função polícia, que se situaria entre o Exército e a Polícia Civil, não se deixando absorver pelo primeiro nem consentindo ser inteiramente modelada pela segunda. Cf. ALVES, Armando Carlos, - “Forças de Segurança e Grandes Dilemas.” In: Pela Lei e Pela Grei. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Julho-Setembro de 1998, p. 4.

66 As Operações de Paz e as Missões Humanitárias são, hoje, instrumentos fundamentais da Política Externa do Estado, e a GNR tem desempenhado um papel de grande relevo a esse nível. Cf. TEIXEIRA, Nuno Severiano - “3 de Maio de 2001-Praça do Império: Alocução do MAI.” In: Pela Lei e Pela Grei. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Abril-Junho de 2001, p. 30.

67 Bem pode dizer-se que, como no Iraque ou em Timor, os homens e as mulheres da GNR sabem assumir-se como promotores da paz e da amizade entre os povos, estabelecendo laços de confiança mútua e de recíproca colaboração. Do mesmo modo que mais uma vez fica demonstrado o acerto da opção por forças policiais de cariz militar face à relevância e natureza das missões de estabilização e de manutenção de paz, o que vem conferir um renovado papel à GNR no plano da segurança internacional. Cf. LOPES, António Figueiredo - “A GNR no Iraque.” In: Pela Lei e Pela Grei. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Outubro-Dezembro de 2004, p. 45.

68 “[...] as organizações internacionais deram mostras de grande interesse pelo trabalho internacional da GNR.” Cf. TEIXEIRA, Nuno Severiano, op. cit., p. 31.

69 “Em Timor-Leste, tive o gosto de o ver reconhecido pelas organizações internacionais, pelas autoridades locais e, mais importante do que tudo, pelo povo de Timor. Cf. TEIXEIRA, Nuno Severiano, op. cit., p. 30.

70 Cf. MATIAS, José Manuel Gomes - “ O emprego das forças de segurança com estatuto militar em operações de manutenção de paz no âmbito internacional.” In: Pela Lei e Pela Grei. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Outubro/Dezembro de 2001, pp. 6-7.

71 A Associação está aberta a todas as Forças de Polícia e Gendarmerias, com estatuto militar, que queiram desenvolver uma forma recíproca de colaboração, de acordo com os respectivos estatutos. A Associação facilita o entendimento entre as instituições participantes, fortalecendo as relações e os laços estabelecidos, promove o aparecimento e a difusão de ideias inovadoras e activas. Baseia-se na cooperação policial, solidariedade recíproca e desenvolvimento de modelos organizacionais e estruturais externos e assenta o seu funcionamento, em conformidade com os actuais acordos internacionais e regulamentos nacionais, no intercâmbio de informações e experiências nos sectores dos Recursos Humanos, Organização do Serviço, Novas Tecnologias e Logística e Assuntos



Europeus. Cf. GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - "Cimeira da Associação FIEP", p. 3.

72 O Estado-maior permanente terá o seu núcleo em Vicenza, dispondo de um efectivo de 15 Oficiais e 14 Sargentos, podendo ser reforçado se necessário, até ao limite de 50 elementos.

73 Cf. PORTUGAL. Ministério da Defesa Nacional. - Declaração de Intenções para a criação de uma Força de Gendarmerie Europeia, EUROGENDFOR. Assinada em Noordwijk (NL), numa reunião informal de Ministros da Defesa de França, Itália, Holanda, Portugal e Espanha, em 17 de Setembro de 2004, p. 1 e ss.

74 Brigadeiro General Gerard Deanaz da Gendarmerie Francesa.

75 Em Setembro de 2005, foi feita a Declaração Oficial de prontidão da EUROGENDFOR (Capacidade Operacional Total).

76 Cf. PORTUGAL. Assembleia da República - Sexta revisão constitucional. Lei Constitucional nº 1/2004. Diário da República Nº 173, Série I-A, Sábado, 24 de Julho de 2004, p. 4651.

77 Idem, ibidem, p. 4690.

78 Cf. PORTUGAL. Assembleia da República - Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas. Lei n.º 29/82, p. 4064.

79 Cf. PORTUGAL. Assembleia da República - Quinta alteração da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas. Lei Orgânica n.º 3/99. Diário da República Nº 219/99, Série I-A, Sábado 18 de Setembro de 1999, p. 6459.

80 Cf. PORTUGAL. Ministério da Defesa Nacional. - Estatuto dos militares em missões humanitárias e de paz no estrangeiro. Decreto-Lei nº 233/96. Diário da República Nº 283/96, Série I-A, Sábado, 07 de Dezembro de 1996, p. 4398.

81 Cf. PORTUGAL. Assembleia da República - Lei de Segurança Interna. Lei nº 20/87. Diário da República Nº 134, I Série, Sexta-feira, 12 de Junho de 1987, p. 2296.

82 Cf. PORTUGAL. Ministério da Administração Interna - Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana. Decreto-Lei nº 231/93. Diário da República Nº 148, Série I-A, Sábado, 26 de Junho de 1993, p. 3494.

83 Para o cumprimento da sua missão a GNR organiza-se em torno de um dispositivo de forças que, genericamente, se articula em Órgãos de Comando e Direcção, Tropas e Serviços. Dos primeiros fazem parte a Inspecção-geral, os órgãos de Conselho e apoio, o Estado-maior e os órgãos de Direcção dos Serviços. As Tropas encontram-se articuladas em Unidades Territoriais, Especiais, de Instrução e Reserva cada uma representando respectivamente as Componentes do sistema de Forças. Assim a "Componente Territorial" é a estrutura básica do dispositivo da GNR para cumprimento da Missão Geral e responde pela ocupação do terreno mediante unidades que executam as tarefas de comando, instrução, operacionais e logísticas. Estas unidades, designadas por unidades territoriais, encontram-se sob comando único e detém competência genérica na respectiva zona de acção. Como complemento à componente territorial existe a "Componente de Forças Especiais" constituída por unidades cuja atribuição primária é responder por partes específicas da missão geral e para as quais se encontram dotadas de pessoal especializado. A "Componente de Instrução" é materializada por uma unidade específica - a Escola Prática - a qual é responsável pela formação dos quadros e tropas da GNR. A "Componente de Forças de Reserva" constitui-se em torno das unidades de guarnição e intervenção, as quais se encontram aptas a actuar em qualquer ponto do território nacional, quer isoladamente, quer em reforço às Unidades

da Componente Territorial, nomeadamente em operações de manutenção e restabelecimento da ordem pública ou para a execução dos serviços de guarnição, honoríficos e de representação. Representam a força de reserva à ordem do Comandante-Geral. Por fim, a “Componente dos Serviços” abrangendo os órgãos e unidades que prestam o apoio logístico e sanitário às restantes componente do sistema de forças.

84 Cf. CRUZ, Mário Jorge Nunes - O Sistema Bipolar de Segurança em Portugal. Uma Análise Estratégica ao Enquadramento dos Corpos Militares e Cíveis de Polícia. Dissertação apresentada para obtenção do grau de Mestre em Estratégia, pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, orientada pelo Professor Doutor António Pedro Ribeiro dos Santos. [Texto policopiado], s.l., s.n., 2003, p. 129.

85 Cf. SANTOS, J. Loureiro dos - Segurança e Defesa na Viragem do Milénio. Reflexões sobre Estratégia II. Mem Martins: Publicações Europa-América, 2001, p. 262.

86 A concentração da riqueza nas cidades e o esbatimento das guerras entre Estados a favor das guerras civis são dois factores que levam a fazer da cidade o local das guerras do amanhã. Todas estas realidades vão acarretar a multiplicação dos comportamentos ilegais e tor-

nar-se o viveiro do banditismo, dos fanatismos políticos ou religiosos e das seitas. Cf. BONIFACE, Pascal - Guerras do Amanhã. Tradução do francês de António Manuel Lopes Rodrigues. Lisboa: Editorial Inquérito, 2003. (Trabalho original em francês publicado em 2002), pp. 127-128.

87 O general Loureiro dos Santos afirma, inclusivamente, que: “No entanto, além desta tarefa fundamental, a GNR deverá desempenhar outras tarefas do âmbito policial, em especial com a finalidade de rentabilizar os seus meios, quando as circunstâncias que justificam a sua existência se não verificarem. Deste facto decorre a necessidade de uma função policial da GNR e a sua tutela pelo ministro da Administração Interna, nos intervalos das situações de crise - que, felizmente, têm constituído a maior parte do ambiente vivido, o que é confundido, erradamente, com a situação para que a GNR foi concebida”. Cf. SANTOS, J. Loureiro dos - Segurança e Defesa na Viragem do Milénio. Reflexões sobre Estratégia II. Mem Martins: Publicações Europa-América, 2001, p. 263.

88 Cf. SANTOS, J. Loureiro dos - Segurança e Defesa na Viragem do Milénio. Reflexões sobre Estratégia II, p. 264.

89 “Acresce que é mantido o estatuto militar da GNR.” Cf. RIBEIRO, António Silva - Organização Superior de Defesa Nacional. Uma visão estratégica. Col.: História Militar. Estudos e documentos. Lisboa: Prefácio, 2004, p. 276.

90 A distinção clara, entre as duas principais forças de segurança - a militar e a civil - é um factor essencial e determinante para a própria qualificação dos sistemas de dupla componente policial como é o português. Quaisquer medidas de sentido unificador ou harmonizador, constituem adulterações que desvirtuam o sistema. Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia, pp. 31-32.

91 No leque de uma GNR que não fosse “Segunda Polícia”, mas “Guarda Integral” ou “verdadeira Guarda”, refere-se precisamente o que a Lei Orgânica define, o que a história sugere e o que a realidade pareceria exigir: um corpo especial de tropas, moderno e bem apetrechado, baseado em profissionais altamente preparados e treinados, superiormente remunerados, e equipados com todos os meios capazes de assegurar a protecção territorial. Cf. ROGEIRO, Nuno - Guerra em Paz. A Defesa Nacional na Nova

Desordem Mundial. Lisboa: Huguin, 2002, pp. 884-886.

92 Sobre a diferença entre a GNR e a PSP ver Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia, pp. 29-31.

93 Cf. CRUZ, Mário Jorge Nunes, op. cit., p. 131 apud SANTOS, J. Loureiro dos Santos - Segurança e Defesa na Viragem do Milénio. Reflexões sobre Estratégia II, p. 264.

94 Numa sociedade de informação, cada vez mais urbanizada e em urbanização crescente e imparável, predominam os modelos urbanos. Cf. ALVES, Armando Carlos - "Forças de Segurança e Estratégia Policial." In: Pela Lei e Pela Grei. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Outubro-Dezembro de 1997, p. 5.

95 Sobre a dependência da GNR em caso de Guerra ou Crise Cf. Art 9º n.º 2 da «Lei Orgânica da GNR», aprovada pelo DL 231/93, de 26 de Junho e Art 64º da Lei 29/82, de 11 de Dezembro, «Lei de Defesa Nacional» no que concerne às competências do Conselho Superior de Defesa Nacional na aprovação das "cartas de comando", conteúdo e alcance das mesmas, bem como delegação de competências e meios normalmente atribuídos aos departamentos ministeriais e que passaram para a tutela militar. Depreende-se que neste caso a «dependência operacional» se concretizará através dos Graus de Comando, de Controlo e de Coordenação consignados na doutrina militar e explicitadas obviamente nas "cartas de comando". Assim sendo, ao Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas, CEMGFA, poder-lhe-á ser conferido o Comando Operacional da GNR, ou mais restritivamente o Controlo Operacional, caso seja decretado o Estado de Guerra ou se concretize a declaração do Estado de Sítio, nos termos do Art 8º n.º 3 da Lei 44/86, de 30 de Setembro. O Comando Operacional define-se como "A autoridade conferida a um Comandante para utilizar forças postas à sua disposição no desempenho de missões de natureza operacional. A sua caracterização é dada pela natureza funcional do vínculo hierárquico, ou seja, circunscrito aos aspectos operacionais, o que permite determinar missões aos comandos subordinados, articular as forças da maneira mais conveniente para a execução de tarefas operacionais, inspeccionar e determinar procedimentos administrativo-logísticos directamente relacionados com a actividade operacional e delegar autoridade de grau igual ou inferior à de comando operacional. Tem competência disciplinar e responsabilidade pelo treino de conjunto das forças postas à sua ordem", [embora no âmbito da Organização do Tratado do Atlântico Norte este grau de comando não tenha competência disciplinar]. O Controlo Operacional, afim do também designado Controlo Tático, consiste na "autoridade conferida a um Comandante para dirigir forças no desempenho de missões ou tarefas específicas, pormenorizando a execução se necessário. Não tem competência disciplinar, nem pode determinar missões ou delegar nos comandos subordinados qualquer tipo de autoridade relacionado com as forças sob controlo". Ver EXÉRCITO PORTUGUÊS - Regulamento de Campanha do Exército. RC 130-1. Vol. I. Lisboa: Estado-Maior do Exército, Departamento de Operações, 1987, pp. 4-5 e 4-6.

96 Os meios e os processos de acção militar são os únicos susceptíveis não só de fazer face a um golpe militar exterior ou a uma acção insurreccional interna, mas também de obrigar um contrário a utilizar formas de coacção não militares e a reduzir o nível de agressividade na disputa de interesses. Cf. RIBEIRO, António Silva - Planeamento da Acção Estratégica Aplicado ao Estado, p. 57.

97 Cf. SANTOS, J. Loureiro dos - Segurança e Defesa na Viragem do Milénio. Reflexões sobre Estratégia II, p. 263.

98 Desmoronado o Império soviético de Moscovo, destruído o Muro de Berlim, os antigos mapas voltaram às paredes. Cf. BESSA, António Marques - Introdução a uma Teoria do Conflito. Uma perspectiva Geopolítica. [Texto policopiado]. Lisboa: s.n., 2001, p. 38.

99 West Africa is becoming the symbol of worldwide demographic, environmental, and societal stress, in which criminal anarchy emerges as the real "strategic" danger. KAPLAN, Robert D. - The Coming Anarchy. Shattering the Dreams of the Post Cold War. New York: Vintage Books, a Division of Random House, Inc., 2000, p. 7.

100 Cf. MOREIRA, Adriano - "Estudos Superiores de Estratégia." In: Nação e Defesa. Nº 69. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, Janeiro-Março de 1994, pp. 67-77, p. 73.

101 Num ambiente relacional em processo de mudança sistémica acelerada. Cf. SANTOS, Victor Marques dos - Conhecimento e Mudança. Para uma Epistemologia da Globalização. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2002, p. 35.

102 A primeira participação de Portugal em operações de apoio à paz, no âmbito das Nações Unidas, teve lugar em 1958 na UNOGIL - United Nations Observer Group In Lebanon. Cf. EXÉRCITO PORTUGUÊS - Operações de Apoio à Paz. ME-20-76-04, p. 2-6.

103 Trata-se de uma Unidade Multinacional Especializada, cuja principal missão é a manutenção da ordem pública, de forma a garantir uma situação estável no âmbito da segurança pública. A unidade MSU é maioritariamente composta por Carabinieri, mas também inclui representantes de outras nações e tem uma constituição variável. Trata-se de uma força especializada, organizada e equipada, em termos militares, pronta para desempenhar um diverso número de tarefas militares ou de polícia civil. Cf. GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - "200 Anos das Guardas em Portugal, pp.53-56.

104 Multinational Division South East MDN (SE) - Divisão sob Comando Inglês, constituída por forças de vários países, cuja área de responsabilidade abrange é constituída pelo Sudeste do Iraque.

105 Cf. PORTUGAL. Ministério da Administração Interna - Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana. Decreto-Lei nº 231/93, p. 3494.

106 Cf. PORTUGAL. Assembleia da República - Quinta alteração da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas. Lei Orgânica n.º 3/99, p. 6459.

107 Cf. PORTUGAL. Ministério da Administração Interna - Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana. Decreto-Lei nº 231/93, p. 3495.

108 Cf. PORTUGAL. Assembleia da República - Lei de Segurança Interna. Lei nº 20/87. Diário da República Nº 134, I Série, Sexta-feira, 12 de Junho de 1987, p. 2294.

109 Cf. PORTUGAL. Ministério da Administração Interna - Aplica aos elementos dos serviços e das forças de segurança dependentes do Ministério da Administração Interna envolvidos em missões humanitárias e de paz fora do território nacional o regime do Decreto-Lei nº 233/96, de 07 de Dezembro (estatuto dos militares das Forças Armadas em missões humanitárias e de paz fora do território nacional). Decreto-lei nº 17/2000. Diário da República Nº 50, Série I-A, Terça-feira, 29 de Fevereiro 2000, p. 683.

110 "Com efeito, tanto a Resolução nº 1511, de 16 de Outubro de 2003, do Conselho de Segurança das Nações Unidas como a Resolução nº 1546, de 8 de Junho de 2004, legitimam e fundamentam a presença da GNR [no Iraque]". Cf. LOPES, António Figueiredo, op. cit., p. 45.

111 Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - Security Council Resolution 1264(1999): On the situation in East Timor. United Nations: Security Council, S/RES/1264/(1999), 15 September 1999. [Em linha] Acessível em <http://www.onuportugal.pt/faq.html>, page 2.

112 Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - Security Council Resolution 1511(2003): The situation between Iraqe and koweit. United Nations: Security Council, S/RES/1511/(2003), 16 October 2003. [Em linha] Acessível em <http://www.onuportugal.pt/faq.html>, page 3.

113 PORTUGAL. Ministério da Administração Interna - Condições da participação de militares da Guarda Nacional Republicana no Iraque. Portaria nº 1164/ 2003 (2ª Série). Diário da República Nº 209, II Série, Quarta-feira, 10 de Setembro de 2003, p. 13875.

114 Devendo o seu mandato ser revisto se requerido pelo Governo do Iraque ou 12 meses depois da data da presente resolução, terminando este mandato com a conclusão do processo político ou mais cedo se assim for requerido pelo Governo do Iraque. T. do a. Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - Security Council Resolution 1546(2004): The situation between Iraqe and Koweit. United Nations: Security Council, S/RES/1546/ (2004), 8 June 2004. [Em linha] Acessível em <http://www.onuportugal.pt/faq.html>, page 4.

115 No dia 16 de Setembro de 2003, marcharam para o Iraque três oficiais da Guarda que foram integrar os estados-maiores, britânico e italiano, tendo por missão a preparação da entrada da força da GNR. A 19 de Setembro de 2003 foi içada a Bandeira Nacional naquele território. O Subagrupamento Alfa da GNR enviou 4 Contingentes para o Teatro de Operações iraquiano, onde desempenhou cabalmente a sua missão desde 12 de Novembro 2003 até 10 de Fevereiro de 2005. Ver GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - "Despedida e partida do 4º Contingente do Subagrupamento Alfa e chegada do 3º Contingente" In: Pela Lei e Pela Grei. Ano XVI. Nº 64. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Outubro-Dezembro de 2004, pp. 42-44; GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - "Despedida do 3º Contingente do Subagrupamento Alfa e chegada dos militares do 2º Contingente" In: Pela Lei e Pela Grei. Ano XVI. Nº 63. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Julho-Setembro de 2004, pp. 39-40; GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - "Despedida do 2º Contingente do Subagrupamento Alfa e chegada dos militares do 1º Contingente" In: Pela Lei e Pela Grei. Ano XVI. Nº 61. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Janeiro-Março de 2004, pp. 44-47; GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - "Sob a História...e para a História. Subagrupamento Alfa recebe símbolos nacionais" In: Pela Lei e Pela Grei. Ano XV. Nº 60. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Outubro-Dezembro de 2003, pp. 27-29, e GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - "Bandeira Portuguesa hasteada no Iraque e Brasão de Armas do Subagrupamento Alfa" In: Pela Lei e Pela Grei. Ano XV. Nº 59. Lisboa: Guarda Nacional Republicana, Julho-Setembro de 2003, p. 43.

116 Esta característica de inevitabilidade, determinada pela constante, e dificilmente controlada, indução exógena da mudança de que fala o Professor Adriano Moreira, parece remeter os governos e os responsáveis directos pela condução da política externa para uma situação de gestores do presente, de manobreadores de uma realidade que lhes é imposta e em cujo contexto têm de participar de forma inescapável e que, por consequência justifica, alegadamente, a característica essencialmente reactiva das atitudes decisórias. SANTOS, Victor Marques dos - Introdução ao estudo da Política Externa. Teoria e elementos de análise, p. 75.

117 No decreto que formalizara a sua criação, iniciada mais de 8 anos antes, a Guarda Real de Polícia surge com 8 Companhias de infantaria e quatro de cavalaria, além de um pequeno Estado-Maior totalizando os seus quadros, 638 homens. O primeiro comandante desta força - Jean Victor, conde de Novion - ficava subordinado ao General das Armas

para assuntos militares, e ao Intendente geral da Polícia, “para executar as suas ordens e requisições”. Cf. SANTOS, António Pedro Ribeiro dos - O Estado e a Ordem Pública. As Instituições Militares Portuguesas. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1999, p. 60.

118 “Há desde a Constituição de 76, toda uma ambiguidade no tratamento da Guarda Nacional Republicana, que as sucessivas revisões não desfizeram e que se consubstancia na alteração da terminologia utilizada de Forças Militares, para Forças Armadas, não incluindo nestas a GNR.” Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio, - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia, p. 25.

119 Idem, ibidem, pp. 23-24.

120 Convém fazer a distinção entre Militarizado - que tem algo a ver com militar, organizado militarmente, vindo a assumir uma feição similar à Instituição Militar, mas que com ela não se identifica, nem é sequer um seu desenvolvimento; e Paramilitar - que se assemelha ao militar mas é civil. Organismo que efectua uma formação pré-militar ou pós-militar, a Mocidade Portuguesa ou a Legião Portuguesa. Actualmente, no ordenamento jurídico português, apenas subsistem como elementos militarizados, o pessoal da Polícia Marítima, que nos termos do respectivo estatuto - DL 248/95, de 21 de Setembro - assim é caracterizado. Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia, pp. 53-54.

121 A publicação da Lei de Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar, uma Lei da Assembleia da República nº 11/89 de 1 de Junho, veio dizer, que o estatuto da condição militar, se aplica aos militares da GNR, Art 16º, não fazendo qualquer referência aos agentes da PSP o que, por consequência, veio tornar indiscutível a distinção entre ambos e afastar a infeliz qualificação de “agentes militarizados”, para definir os militares da Guarda os quais doravante, veriam o seu estatuto militar expressamente reconhecido numa lei de valor superior. Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia, p. 31.

122 Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia, p. 28.

123 5º Princípio, Inserção das Forças Armadas no Ministério da Defesa. Cf. RIBEIRO, António Silva - Organização Superior de Defesa Nacional. Uma visão estratégica, 2004, p. 273.

124 Passados mais de 20 anos sobre a elaboração da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, é hoje evidente a necessidade de ajustamentos, em virtude de terem sido produzidas “duas revisões constitucionais que tornaram algo obsoleta a respectiva forma e que acrescentaram recomposições caracterológicas e funcionais na definição do conceito de defesa e das missões das Forças Armadas”; aprovadas seis revisões específicas que revogaram diversos preceitos específicos, dispersando normas básicas sobre a organização superior de defesa nacional e das Forças Armadas, por vários diplomas; patentes as vulnerabilidades no funcionamento da estrutura superior de defesa nacional durante as crises internacionais entretanto ocorridas. Cf. RIBEIRO, António Silva - Organização Superior de Defesa Nacional. Uma visão estratégica, p. 301.

125 Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia, p. 28.

126 “A Guarda-Fiscal é um corpo especial de tropas instituído para assegurar a execução da lei no que ela lhe conferir competência em particular no relativo ao trânsito de

pessoas e bens”, DL 373/85, de Setembro. Foi extinta em 1993, DL 230/93, de 26 de Junho, e os seus elementos integrados na Brigada Fiscal da GNR. Digno de realce, é o facto da Guarda-Fiscal ter, originariamente, sido criada, a partir da Guarda Real de Polícia, em 1802, com a denominação de Guarda de Barreiras, pelo que a sua integração na GNR, não é mais do que um regresso às origens. Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia. Lisboa: Edições Sílabo, 2000, p. 28.

127 Até 1818, a Guarda Real da Polícia, exerceu as funções de polícia marítima, Lei Orgânica 2/89, de 13 de Março. Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia. Lisboa: Edições Sílabo, 2000, p. 28.

128 Lei Orgânica 2/89, de 13 de Março. Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia, p. 28.

129 Cf. PORTUGAL. Ministério da Defesa Nacional - Livro Branco da Defesa Nacional. Lisboa: Central de Publicações da Força Aérea, 1986, p. 161.

130 Cf. PORTUGAL. Assembleia da República - Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar. Lei n.º 11/89. Diário da República N.º 125, I Série, Quinta-Feira, 1 de Junho de 1989, p. 2097.

131 Cf. PORTUGAL. Assembleia da República - Aprova o novo Código de Justiça Militar e revoga a legislação existente sobre a matéria.

Lei n.º 100/2003. Diário da República N.º 265, Série I-A, Sábado 15 de Novembro de 2003, p. 7801.

132 Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia, p. 19.

133 Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - A descaracterização da GNR. [Texto policopiado], s.l., s.n., 2005, p. 1 e ss.

134 Cf. GUARDA NACIONAL REPUBLICANA - “Cimeira da Associação FIEP”, pp. 21-26.

135 Idem, ibidem, pp. 27-34.

136 Idem, ibidem, pp. 49-58.

137 Cf. BRANCO, Carlos Manuel Gervásio - Desafios à Segurança e Defesa e os Corpos Militares de Polícia, Ver também MARTINS, Rui José Branco Alves, op. cit., p. 38.