

As Missões Internacionais da NATO

Luís Valença Pinto

Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas

Resumo

Este texto incide sobre as “Missões Internacionais da NATO”, em especial o emprego das Forças Armadas Portuguesas em operações no âmbito desta organização, e a relevância da cooperação portuguesa desde a fundação da Aliança Atlântica, em Abril de 1949. Reflecte o carácter da participação nacional, no quadro dos compromissos assumidos neste âmbito nos últimos 60 anos e evoca o papel fundamental que a NATO tem assumido para as Forças Armadas Portuguesas e para Portugal. Após descrição do envolvimento actual e no passado recente, são caracterizados os principais vectores e linhas de acção para o futuro, com especial enfoque no processo de transformação da estrutura da Aliança e de revisão do seu conceito estratégico, referindo especialmente as implicações no Ciclo de Planeamento Estratégico Nacional. A par com os empenhamentos operacionais é afluído o compromisso e empenhamento nacional nas NRF e é efectuada uma breve avaliação do desempenho dos militares portugueses nestes compromissos.

Abstract

NATO's International Missions

This essay is about “NATO International Missions”, especially concerning the operational use of Portuguese Armed Forces in Alliance operations and the relevance of Portuguese cooperation since NATO foundation, in April 1949. The article also debates the character of national participation in the context of commitments assumed in the last 60 years and evokes the important role that NATO has assumed for the Portuguese Armed Forces and Portugal. After a description of present and recent past commitments, the article characterizes the main variables and lines of action for the future, underlining the Alliance structure transformation process and the revision of the Alliance strategic concept, in relation to the National Cycle of Strategic Planning. It also refers to national engagement in NRF and evaluates the performance of Portuguese military forces in these commitments.

Tenho hoje o grato prazer de poder reflectir convosco sobre as “Missões Internacionais da NATO”, em especial sobre o emprego operacional das Forças Armadas Portuguesas em operações no âmbito desta organização. Está assim definida uma excelente oportunidade, não só para assinalar os 60 anos da Aliança, mas também para prestar homenagem, a todos os militares Portugueses de terra, mar e ar, que, neste período, transportaram a Bandeira Nacional ao serviço da Aliança Atlântica e de Portugal.

Pretendo focalizar esta intervenção na participação nacional em operações no âmbito da NATO, evidenciando o relevante papel que, ao serviço de Portugal, as Forças Armadas Portuguesas têm assumido, no âmbito da Aliança Atlântica, desde a sua fundação em Abril de 1949.

Permitam-me que relembre um pouco o carácter da participação nacional, no quadro dos compromissos que nos ligam à Aliança Atlântica nos últimos 60 anos e que evoque o papel fundamental que a Aliança tem para nós assumido, como matriz doutrinária militar e como escola de métodos, de organização e de procedimentos, recordando também que, durante este período, o compromisso assumido por Portugal, e materializado pelas Forças Armadas no seio da organização, foi o de adoptar, de modo constante, uma postura interventora, acompanhando e interagindo nos sistemas de decisão e de participação aliados.

Tratou-se sempre de procurar “fazer muito, sabendo-se que não se tem muito...”, mas de fazer de modo responsável e construtivo.

Enquanto membro da NATO, Portugal viveu, acompanhou e participou nos múltiplos processos de alargamento e de transformação que foram sequencialmente vividos no seio da Aliança. Processos que implicaram reformas estruturais a vários níveis e que mais recentemente se traduziram em novas missões, definidas a partir do conceito estratégico aprovado, na Cimeira de Washington em 1991.

É neste quadro, no âmbito de um “inovador” conceito de segurança alargado e cooperativo, que militares portugueses participaram em 1995, nas forças da NATO, nos Balcãs, no que foi também uma primeira ruptura com o debate de natureza quase “teológica” sobre o “*out of area*”.

Desde então Portugal participou em diferentes operações sob responsabilidade da Aliança em variados Teatros de Operações, tais como Bósnia, Kosovo, Iraque, Afeganistão, Paquistão, Lituânia, participando também na *Standing NATO Maritime Group One* e na operação *Active Endeavour*. Em todas estas situações, as Forças e os militares Portugueses, actuando sem “*caveats*”, cumpriram e cumprem as suas missões. E sem excepção ou mácula fizeram-no de modo excelente.

Saúdo publicamente todos os militares, mulheres e homens, dos diferentes países da Aliança, pelo seu contributo ímpar a benefício da Paz, da Segurança, da

boa e decente Governação e do Desenvolvimento. E evoco com respeito os militares portugueses e de todas as outras nacionalidades que nessas operações deram a vida, ao serviço dos ideais superiores e dos valores comuns que defendemos no quadro da Aliança Atlântica.

Após 60 anos de existência, com cujos resultados o Mundo e a Europa se devem congratular, a NATO foi e continua a ser um elemento imprescindível e único na ordenação internacional da Segurança e Defesa, em particular do espaço geopolítico em que mais directamente nos inserimos, mas também à escala global.

É a fantástica adaptabilidade e adequabilidade que a NATO vem evidenciando, acompanhando e procurando antecipar as enormes e imprevisíveis mutações que se têm verificado, que tem sido o fundamento da sua continuada e reforçada importância no período pós-Guerra Fria.

Este valor acrescentado só subsistirá se, como tem acontecido nos últimos vinte anos, a Aliança souber continuar a evoluir como organização, adaptando-se às exigências, compreendendo os novos parâmetros de segurança e as novas tipologias de ameaças, traduzindo-os nas suas orientações estratégicas, no seu modelo de organização e estabelecendo respostas concretas às exigências das ameaças transnacionais que as novas circunstâncias nos colocam.

As Forças Armadas Portuguesas têm sido parte activa e útil desse processo, na concepção que lhe tem estado subjacente e nas responsabilidades concretas de resposta que a NATO tem assumido.

Com um historial vasto e uma presença alargada em diferentes continentes e oceanos, as Forças Armadas Portuguesas participaram nos últimos 18 anos em várias operações militares, com especial incidência na Europa e em África, empenhando um total aproximado de cerca de 30.000 militares.

Pelo efectivo empenhado e pelo número de operações desenvolvidas, as nossas Forças Armadas estiveram presentes em quase todas as operações que a NATO desenvolveu, excepção feita à Guerra do Golfo no início da década de 90. Hoje continuam a estar no terreno, contribuindo fortemente para a Política Externa Portuguesa e dando testemunho permanente de que Portugal concorre para a Aliança, como promotor e garante da Segurança e da Paz no Mundo, do que identicamente decorre afirmação, credibilidade e mais soberania para o nosso País.

Em 2008, as Forças Armadas Portuguesas mantiveram uma presença média de cerca de 570 militares em operações no âmbito da NATO, empenhando unidades constituídas ou militares nos Quartéis-Generais, com um contributo de militares de terra, mar e ar, materializando o esforço, a dedicação e o profissionalismo reconhecidos aos militares portugueses e às nossas unidades navais, terrestres e aéreas.

No ano findo Portugal participou em cinco operações militares sob a égide da Aliança Atlântica: no Iraque, na *NATO Training Mission Iraque (NTM-I)*; no Kosovo, na *Kosovo Force (KFOR)*, no Afeganistão na *International Security Assistance Force (ISAF)*, na operação *Active Endeavour*, no Mar Mediterrâneo e na *Standing NATO Maritime Group One (SNMG 1)*.

Neste 1º trimestre de 2009, Portugal tem empenhados cerca 740 militares em três continentes (Europa, África e Ásia). Em termos percentuais, os contributos no âmbito da NATO representam 76% do efectivo total (562 militares), enquanto que no contexto da União Europeia, correspondem a 3% e das Nações Unidas, 21%.

É facto que há aqui uma situação conjuntural, mas isto também quer dizer que, saudando-se e promovendo-se a crescente afirmação da União Europeia, a NATO continua hoje e de modo destacado, a representar a maior parte do esforço que desenvolvemos no contexto das Forças Nacionais Destacadas (FND), sendo também certo que estão claramente assumidos compromissos que ampliarão esse empenhamento ainda no curso do presente ano.

Detalhemos um pouco mais as missões em que, no âmbito da NATO, as Forças Armadas Portuguesas participam actualmente:

- No âmbito da *Kosovo Force (KFOR)*, o 1º Batalhão de Infantaria da Brigada de Intervenção, com um efectivo de 290 militares, constitui a Reserva Táctica do COMKFOR, estando especialmente preparado para operações de controlo de tumultos. Tendo como área de actuação todo o território do Kosovo, prevê-se que mantenha o seu empenhamento prioritário no Norte, na área de Mitrovica. É uma força de elevada prontidão e mobilidade, funcionando à ordem directa do COMKFOR.
- A KFOR tem como missão genérica assegurar um ambiente seguro e estável no país. A situação é frágil, mas no essencial esse objectivo de segurança e estabilidade tem vindo a ser conseguido, pela acção da presença internacional e também por via da contenção das partes, podendo equacionar-se, a prazo não muito longínquo, uma alteração no sentido da redução da presença militar da NATO no Kosovo.
- Na *International Security Assistance Force*, no Afeganistão, Portugal esteve presente até Agosto de 2008 com uma Companhia que conjuntamente com elementos de um *Tactical Air Control Party*, constituiu uma *Quick Reaction Force*, à ordem do COMISAF. Entre Setembro e Dezembro de 2008 e retomando uma anterior presença, com um Destacamento de C-130 foram executadas numerosas missões de transporte aéreo intrateatro. Desde Maio de 2008, correspondendo a uma solicitação da Aliança, iniciámos outra tipologia de missão, com a implementação de uma *Operational Mentor and Liaison Team*

(OMLT) em missão de assessoria a uma Unidade do *Afghan National Army* (ANA).

Actualmente, a 2ª OMLT de Guarnição, composta por 29 militares, presta assessoria militar, na área do Apoio de Serviços, a uma Brigada integrante de um Corpo do Exército Nacional Afegão, actuando em Pol-i-Charki (arredores de Cabul) e tem por missão apoiar o levantamento e treino desta grande unidade, tendo por fim último a criação de condições para a sua auto-sustentação.

Está em curso o reforço do nosso dispositivo no Afeganistão com mais uma *Operational Mentor and Liaison Team*. Esta nova OMLT está vocacionada para apoio a tarefas de treino e de planeamento de emprego operacional, prevendo-se a sua actuação a favor do comando da *Capital Division* em Cabul.

Destaque também para o envio, previsivelmente no início do 2º semestre de 2009, e pelo período de um ano, de uma Equipa de Saúde “ROLE 2 E”, constituída por um Destacamento Médico para o Hospital Militar de Kaia em Cabul.

Ainda em resposta a uma solicitação da NATO, Portugal disponibilizou um avião C-130, durante cerca de três meses, visando reforçar a Missão da NATO de apoio ao período eleitoral no Afeganistão, previsto para Julho a Outubro próximo.

No total teremos no curto prazo 103 militares no Afeganistão, prevendo-se que esse efectivo ascenda a 143, durante o referido período eleitoral.

Tanto quanto têm que se reconhecer extraordinários progressos na ordem económica e social, tem também que se reconhecer que a situação no Teatro do Afeganistão é difícil e instável. Tem-se hoje uma noção clara que ela só é superável se a par com o vector securitário proporcionado pela ISAF, estiverem convergentes e coerentemente desenvolvidas outras dimensões, nomeadamente no plano da Boa e Decente Governação, da Economia e da Reconstrução.

A NATO tem naturais limitações para conduzir essa estratégia de “*Comprehensive Approach*” e é isso que fundamenta o envolvimento da União Europeia, do Banco Mundial, de múltiplos e influentes parceiros regionais e também das Nações Unidas, a quem naturalmente compete a coordenação geral.

Outra obrigatória dimensão de evolução no conflito afegão é a do progresso nas estruturas militares e policiais do País. É esse o sentido da aposta nas OMLT como veículo de formação e como elemento obrigatório para que seja possível o *afghan ownership* da situação e consequentemente uma saída responsável e a prazo das forças internacionais.

- Na Operação *Active Endeavour* de controlo do Terrorismo, no Mediterrâneo, as Forças Armadas Portuguesas envolvem em permanência meios aéreos e frequentemente meios navais, na vigilância do Mediterrâneo Ocidental;

- Na *Standing NATO Maritime Group 1* (SNMG-1), uma das duas forças navais permanentes da Aliança, Portugal participa presentemente com uma Fragata, o Grupo de Comando e o respectivo Comandante. Esta força recebeu recentemente e por um período limitado, uma missão de combate às acções de pirataria nas costas da Somália. A componente portuguesa da Força da NATO tem um efectivo de 213 militares (14 no grupo de Comando e 199 na Fragata Corte Real).
- Na *NATO Training Mission - Iraq* (NTM-I), numa missão de assessoria que terminou recentemente conforme decisão política conhecida, estivemos desde Fevereiro de 2005 e empenhámos um total de 53 militares.

Noutra vertente, também no contexto da NATO, as Forças Armadas Portuguesas são ainda responsáveis pela execução de compromissos assumidos no âmbito das *NATO Response Forces* (NRF), para as quais têm contribuído continuamente desde a NRF 2, no 1º semestre de 2004.

No 1º Semestre de 2009, encontra-se em fase de *Stand-by* a NRF 12, composta por um Batalhão de Infantaria Mecanizado (700 homens) e seis F-16. Paralelamente, decorre a fase de aprontamento e certificação da participação nacional na NRF 13, em que as Forças Armadas Portuguesas participam com um Batalhão de Infantaria Pára-quedista, um Comando de TaskGroup Naval, um Pelotão de Abordagem do Destacamento de Acções Especiais e uma Fragata (esta a que simultaneamente integra a SNMG 1).

No 2º Semestre de 2009 será activada a fase de *Stand-by* da NRF 13 e passar-se-á à fase de aprontamento e certificação da NRF 14, integrando um Grupo de Artilharia de Campanha, uma Equipa de Controlo de Movimentos, seis aviões F-16, um avião C-130, uma Equipa NBQ de Inactivação de Engenheiros Explosivos e uma Equipa NBQ de Descontaminação.

Para além da perspectiva operacional, associamos às contribuições nacionais para as NRF, por virtude da sua observância de requisitos NATO e da necessidade da sua adequada certificação, um relevantíssimo efeito catalisador e transformacional, que entendo muito positivo para o processo nacional de melhor edificação de capacidades militares, de melhoria de meios, de criação de doutrina e de um permanente trabalho conjunto, visando forças militares mais modernas e mais aptas.

Tomando como referencial a legislação em vigor, todo o empenhamento das Forças Armadas no quadro da NATO, como no de qualquer outra organização internacional, é feito sob Comando Operacional do CEMGFA, sendo este o responsável militar nacional pelo emprego das Forças Militares nesse âmbito.

Sem prejuízo de adequada delegação nos Comandos NATO adequados, o CEMGFA retém em permanência o Comando e Controlo destas Forças, através

do seu Centro de Operações Conjunto, que é o órgão de apoio a essa acção de Comando, incumbido do acompanhamento permanente da situação nos Teatros de Operações.

Operando com elevado nível de eficiência e interoperabilidade, as Forças Armadas Portuguesas continuam a evoluir no sentido de atingirem os patamares definidos no seio da Aliança para a “*usability*” e “*deployability*” das suas forças. São dois parâmetros definidores da eficácia militar, um valor que melhor se compreende ligado à perspectiva de emprego efectivo dos meios operacionais. São por isso parâmetros que acompanhamos atentamente, visando a sua valorização, que a Aliança deseja e que todos devemos promover, o que no caso nacional depende em larga medida de programas de reequipamento consagrados e muitíssimo necessários, mas ainda por concretizar, ligados designadamente ao Navio Polivalente Logístico, à modernização dos C-130, às viaturas blindadas 4x4 e a helicópteros.

À luz não de uma ilusória e auto-contemplativa retórica, mas sim da avaliação exigente de resultados, alcançados em condições muito difíceis, penso ser inteiramente legítimo e apropriado afirmar que os militares portugueses estão bem apetrechados para compreenderem o contexto de multidimensionalidade activa que hoje os enquadra no âmbito da NATO, e para nele actuarem.

É um contexto que, por si só, mobiliza uma nova exigência na adequação dos meios e na formação dos quadros militares, na adopção de doutrina militar conjunta e combinada e no conhecimento e compreensão dos “*modus operandi*” de outras dimensões de acção, tão indispensáveis para os modernos conflitos como a dimensão militar.

Os desempenhos absolutamente excepcionais que as Forças Armadas Portuguesas têm tido nas múltiplas missões operacionais dos últimos 18 anos, definem um excelente padrão institucional resultante de um processo vivo, muito rico e exigente que tornou as Forças Armadas numa das mais expostas, internacionalizadas e mundividentes organizações da sociedade portuguesa contemporânea. Neste quadro, releva claramente, pela sua importância e peso relativo, o contributo nacional para a NATO que hoje aqui abordamos.

Alicerce primeiro do desempenho dos militares nacionais é a qualidade da formação militar portuguesa, retomada com rigor e exigência após o fim das guerras ultramarinas e que representa uma mais-valia, reconhecida como tal por parceiros e aliados, constituindo uma característica distintiva e essencial dos quadros, das tropas e das formações militares portuguesas.

Para além do seu contributo no plano da formação, uma palavra de apreço é também devida no reconhecimento do mérito da acção desempenhada pelos Ramos das Forças Armadas no quadro das suas competências de aprontamento operacio-

nal das respectivas componentes do Sistema de Forças Nacional e na procura de soluções optimizadas e oportunas de treino e sustentação das forças. Uma acção sempre marcada por preocupações de grande abertura de espírito, de actualização, modernidade e absoluto sentido de missão.

Falando de perspectivas **futuras** no quadro da participação nacional na NATO, faria apenas três breves referências:

- 1) A primeira para saudar a convergência crescente entre os Planeamentos Estratégicos da NATO e da União Europeia, o que muito virá a facilitar a acção coordenada de ambas as organizações.
- 2) A segunda para reiterar a importância que atribuímos ao *Joint Command Lisbon*. A continuidade deste Comando, no actual processo de revisão da Estrutura de Comandos da organização e a sua valorização, fazendo-o assumir o estatuto de *Joint Forces Command*, à semelhança dos de Brunssum e Nápoles, com capacidade inteiramente idêntica para projectar e empenhar meios operacionais, é vital para a dinamização da NATO e significativamente relevante no contexto geopolítico e geoestratégico actual. Sem egoísmos nacionais assim o entendemos, assim o procurámos e negociámos e assim se conseguiu.
- 3) A terceira referência para, antecipando o ambiente operacional do futuro e efectuando a permanente análise das operações recentes e em curso, saudar a dinâmica que se verifica no seio da Aliança tendente à adequação do Conceito Estratégico. É uma dinâmica de que não nos devemos dispensar. Será correcto avaliar méritos e insuficiências do Conceito que vigora, mas será indispensável não cercear novos caminhos, alavancados, por exemplo, por iniciativas como a do projecto "*Multiple Futures*". Tanto quanto não deve ser refém do passado, um novo ou modificado Conceito Estratégico não pode apoiar-se em previsões ou visões dogmáticas ou que apenas pretendam dar satisfação a anseios nacionais ou regionais.

Na esteira da "Declaração da Aliança sobre Segurança", que se prevê aprovar em Estrasburgo / Kehl, será então objectivamente iniciado esse esforço de revisão do Conceito Estratégico da NATO, que precisamos que seja também atento ao conteúdo do Tratado de Lisboa. Do novo Conceito e só depois da sua aprovação, devemos retirar incidências que nos levem então a reabrir o Ciclo de Planeamento Estratégico Nacional, para o que assume especial significado o objectivo e a preocupação de convergência militar com aliados e parceiros, uma convergência que deve ser guiada por capacidades e não por indicadores de despesa, mas que evidentemente trará consigo aumento de encargos.

Não haverá materialidade na Segurança e Defesa se os Estados não quiserem investir mais e melhor nas suas Forças Armadas e se não souberem definir, com clareza e sem cedência a figurinos do passado, o modelo a adoptar e construir para o futuro.

A qualidade que sucessivas avaliações externas têm documentado sobre a excelência dos desempenhos das Forças Armadas Portuguesas em missões no âmbito da NATO, tem sido o testemunho do papel empenhado e relevante de Portugal no seio da Aliança.

Esta qualidade, que no quadro internacional a ninguém oferece dúvidas ou reservas, constitui garantia de sucesso no caminho da evolução das nossas Forças Armadas e materializa o contributo que, no plano internacional, lhes compete dar para a definição e acção futuras da NATO. Portugal não é um cliente nem um fornecedor da NATO. Portugal é um dos 26, em breve 28 Estados, responsáveis pela existência e actividade da Aliança.

Não é demais repetir que será indispensável que a Aliança e os seus Estados membros, continuem a saber antecipar os desafios com que se virão a confrontar. Tudo isso implica sagesa na avaliação, agilidade e pragmatismo na decisão e ligeireza e adaptabilidade nas estruturas organizativas e de forças. Colectivamente, como em cada um dos nossos países, tem que continuar a existir uma mentalidade esclarecida e aberta e um sentido de servir que, mantendo princípios e valores, não se deixe aprisionar por paradigmas do passado.

Para Portugal e para as Forças Armadas Portuguesas será importante participar nas dinâmicas da segurança transatlântica, recusando oposições entre alegadas dimensões atlântica e europeia, reflectindo o entendimento que a segurança é hoje uma actividade multidimensional e transversalmente abrangente, e que é assim que a devemos perceber no contexto da soberania e da Segurança e Defesa de Portugal.