

UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

Pedro Miguel Duarte da Graça

Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais

**Da guerra à Paz, o contributo dos Corpos Militares com Funções
de Polícia - A GNR no Iraque.**

LISBOA, DEZEMBRO DE 2012

Às minhas Marias

AGRADECIMENTOS

Nenhum trabalho de investigação decorre de forma estanque. Consciente deste facto, gostaria de expressar o franco e profundo agradecimento a todas as pessoas que, através do seu apoio, conhecimento, contributo, estímulo, críticas e sugestões colaboraram na construção intelectual aqui expressa, sem as quais a concretização do presente trabalho seria uma tarefa inexequível.

O primeiro agradecimento é para o orientador e coorientador, Professor Doutor Nuno Severiano Teixeira e Luís Moita, que na qualidade de mentores sempre souberam de forma oportuna transmitir entusiasmo assertivo, de enorme perseverança, cujas linhas mestras foram referências intelectuais na elaboração da presente dissertação.

De seguida agradeço de forma sentida ao Coronel Oliveira, Major Silvério, Major Oliveira e Major Ramos, todos ex-comandantes do subagrupamento Alfa, pela amabilidade, disponibilidade, esclarecimentos, sugestões, apoios prestados e atenção dispensadas em todos os momentos.

Gostaria de transmitir uma palavra de apreço e gratidão ao Capitão Ferreira da Cruz e aos restantes Oficiais da GNR, pela receptividade no esclarecimento de dúvidas, desde o primeiro contacto estabelecido, profundo sentimento de camaradagem e nobres atos de zelo.

Uma palavra sentida, para todos os militares da GNR que um pouco por todo o mundo têm levado a Paz, em especial aos Homens que tive a honra e o privilégio de comandar nas terras da Mesopotâmia, o pelotão Bravo.

À Maria, pela sua disponibilidade, apoio incansável na redação e revisão deste trabalho o meu Muito Obrigado.

À minha família, pelo amor, paciência, compreensão, paciência que sempre demonstram em todas as vezes que esta “vida” me tem afastado, o meu mais do que sincero reconhecimento, certos que sem eles, esta caminhada seria muito mais exasperante e penosa.

A todos o meu singelo e sincero agradecimento

ÍNDICE

Agradecimentos	iii
Resumo	xi
Abstract	xii
Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos	xiii
Introdução	1
1. Enquadramento e delimitação do tema	1
2. Motivação e relevância do tema	3
3. Objeto, método e finalidade	3
4. Orientação teórica	8
4.1. Autonomização das RI	8
4.2. O debate metodológico	10
4.3. O debate inter-paradigmático	10
4.4. O debate pós-positivista	11
5. Estrutura do trabalho	13
I. Peace Studies	14
II. Peace Enforcement, the Unstable Environment	20
1. Contexto internacional e as ameaças à segurança	20
2. Peace Enforcement no Direito Público Bélico	22
2.1. ONU, o poder público bélico habilitativo	23
2.1.1. Poder Público Bélico Vs Uso Privado não Habilitado	23
2.1.2. ONU, sede do poder público bélico habilitativo	24
2.1.3. Pressupostos da qualificação do Poder Público Bélico	27
2.1.4. Criação de Forças para Operações para a Paz	27
Forças de Apoio à Paz	27
Forças de Imposição da Paz	28
2.2. O uso privado habilitado	28
2.2.1. O ato habilitante	28
2.2.2. Normativos Internos das Operações para a Paz – Planos Operacionais e Regras de Empenhamento	29

2.2.3.OTAN, poder público bélico habilitado	29
2.3. O Direito Público Bélico e as Operações para a Paz	30
2.3.1.A Agenda para a Paz e o Suplemento e as Allied Joint Publication	30
2.3.2.As Operações de Imposição da Paz	32
2.3.3.O trinitário princípio das Operações para a Paz.	33
Consentimento	33
Imparcialidade	33
Uso da força	33
3. Ambiente Instável – uma aproximação	36
III. Security Gap	37
1. <i>Security Gap</i>	37
1.1. Deployment Gap	37
1.2. Enforcement Gap	38
1.3. Institutional Gap	39
2. Police functions in peace operations	40
2.1. Lições aprendidas e recomendações	42
2.1.1.The Deployment Gap	42
2.1.2.The Enforcement Gap	43
2.1.3.The Institutional Gap	43
IV. Corpos Militares com Função de Polícia	45
1. Génese do Corpos Militares com Funções de Polícia	45
2. Militar	46
2.1. Condição Militar	46
2.2. A Guarda Nacional Republicana enquanto Corpo Militar	48
2.2.1.Condição Militar	48
2.2.2.O porquê da Guarda ser Militar?	50
2.2.3.A capacidade militar da Guarda Nacional Republicana – Componentes	51
Doutrina	54
Organização	54
Treino	55
Material	55
Liderança	55

Pessoal	56
Infraestruturas	57
Interoperabilidade	57
2.2.4. Missões internacionais	57
3. Função de Polícia	59
3.1. Direito Policial como direito administrativo de polícia	59
3.1.1. Os vários sentidos de polícia	60
3.2. Polícia em sentido material - as funções de polícia	61
3.3. Polícia em sentido orgânico – a Guarda Nacional Republicana	62
Doutrina	63
Organização	63
Liderança	64
Pessoal	64
4. Corpos Militares com Funções de Polícia em Ambiente Instável, superando o <i>Security Gap</i>	65
V. Multinational Specialized Unit	67
1. Stability Police Units - As Forças de Polícia constituídas	67
1.1. Conceitos MSU, IPU e FPU	67
2. Multinational Specialized Unit	69
2.1. MSU na OTAN	70
AJP-01(D) Allied Joint Doctrine.	70
AJP-3.4(A) Allied Joint Doctrine for Non-Article 5, Crisis Response Operations.	70
AJP 3.4.1, Peace Support Operations, Multinational Specialized Units.	70
2.2. As capacidades da MSU	71
Doutrina	71
Organização	72
Material	72
Liderança	72
Pessoal	72
Infraestruturas	72
Interoperabilidade	72

2.3. As MSU face ao <i>Security Gap</i>	73
VI. A GNR na Operation Iraqi Freedom	74
1. Situação	74
2. Área de operações	75
3. As capacidades da companhia MSU da GNR	75
Doutrina	75
Organização	75
Treino	76
Material	76
Liderança	76
Pessoal	77
Infraestruturas	77
Interoperabilidade	77
4. Atividade Operacional Desenvolvidas no Iraque	77
VII. Análise das Entrevistas	81
VIII. Conclusão	83
Bibliografia	86
Anexos	104
Anexo A - Comparativo do plano de estudos: Exército e Guarda Nacional Republicana na AM	105
Anexo B - Comparativo do plano de estudos: Exército e Guarda Nacional Republicana na IESM	107
Anexo C - As atribuições da GNR por Função de Polícia	108
Anexo D – Escalões de comando da GNR	110
Anexo E - Articulação da organização hierárquica, funcional e as funções de polícia	111
Anexo F - Níveis de autoridade articulados com a função de polícia, medidas e dependência funcional	112
Anexo G - Organograma da MSU tipo	113
Anexo H - Organograma da MSU Iraque	114

Anexo I - Organograma SubAgrupamento ALFA	115
Anexo J - Área de Operações de DHI QAR	116
Anexo K - Principais ataques contra o SubAgrupamento ALFA e restabelecimentos da Ordem Pública	117
Anexo L - Guião da Entrevista	118
Anexo M – Entrevista ao Comandante do primeiro contingente do SubAgrupamento ALFA	120
Anexo N – Entrevista ao Comandante do segundo contingente do SubAgrupamento ALFA	121
Anexo O – Entrevista ao Comandante do terceiro contingente do SubAgrupamento ALFA	122
Anexo P – Entrevista ao Comandante do quarto contingente do SubAgrupamento ALFA	123
Anexo Q – Quadro comparativo das entrevistas aos Comandantes do SubAgrupamento ALFA	124
Anexo R – Quadro resumo das entrevistas aos Comandantes do SubAgrupamento ALFA	125
Anexo S – Correlação entre as respostas e as questões derivadas - QD1, QD2, QD3 e QD4	126
Anexo T – Agrupamento das respostas pelas questões derivadas - QD1, QD2, QD3 e QD4	127

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1- Triângulo da Paz (Galtung, 1990) – adaptado.....	15
Ilustração 2 – As Operações para a Paz articuladas com os princípios.....	35
Ilustração 3 – Conceptual Framework.....	40
Ilustração 4 - O campo de interceção dos vários sentidos de Polícia.....	61
Ilustração 5 – As fases das Operações para a Paz	71

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – O Uso da força no Direito Internacional Público	26
Tabela 2 – Criação de Operações para a Paz.....	28
Tabela 3 – Tipologia comparada das Operações para a Paz ONU/ OTAN.....	32
Tabela 4 – Elementos distintivos entre o poder público bélico e a legítima defesa pública da Força	34
Tabela 5 – DOTMLPI das SPU.....	68
Tabela 6 – Efetivos da Guarda por contingente	77
Tabela 7 – Conjugação das tarefas da GNR no Iraque com o triângulo da violência e o <i>Security Gap</i>	79

**PEACE OPERATIONS TODAY OFTEN REQUIRE SKILLS THAT ARE
NEITHER STRICTLY MILITARY NON STRICTLY POLICE BUT,
RATHER, A COMBINATION OF THE TWO.**

MADELEINE ALBRIGHT, 2000

RESUMO

Com a alteração da natureza dos conflitos a segurança internacional deparou-se com a necessidade de resposta que não a meramente militar. Era necessário conciliar o instrumento militar com o policial, entre outros.

A Guarda Nacional Republicana desde finais do século passado tem atuado na estabilização de vários conflitos um pouco por todo o mundo.

Esta participação foi sempre após resolução da ONU, mas nunca enquadrada numa força multinacional da OTAN. Contudo, já atuou sob doutrina da mesma para o emprego de forças constituídas com base em Corpos Militares com Funções de Polícia, as *Multinational Specialized Units*.

A Guarda Nacional Republicana caracteriza-se como um Corpo Militar com capacidade para desempenhar todo o espectro das Funções Policiais em ambiente instável. Atuando como instrumento do poder público bélico, com capacidade para superar o *Security Gap*, através da sua projeção inicial com o instrumento militar, com capacidade de recurso à força de forma legal promovendo um *comprehensive approach* ao sistema de segurança.

Esta capacidade holística de atuar configura um instrumento do poder público bélico credível de apoio à política externa do Estado Português nas Operações de Imposição da Paz.

Palavras-chave: Corpo Militar, Função de Polícia, Ambiente instável, Paz, *Security Gap*, *Multinational Specialized Unit*, Iraque

ABSTRACT

With the changing nature of conflict international security was faced with the need to answer than merely military. It was necessary to reconcile the military instrument with the police, among others.

The Republican National Guard since the end of the last century has been active in the stabilization of several conflicts all over the world.

This participation was always after UN resolution, but never framed a NATO multinational force. However, she has acted under the same doctrine for employment of forces constituted based on Gendarmeries, the Multinational Specialized Units.

The National Guard is characterized as a Military Corps with the ability to play the entire spectrum of police functions in unstable environment. Acting as an instrument of government warlike, able to overcome the *Security Gap*, through its initial projection with the military instrument, capable of using force lawfully promoting a comprehensive approach to security system.

This ability to act holistically configure an instrument of government to support military credible foreign policy of the Portuguese State in Peace Enforcement Operations.

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

Al	Alínea
AG	Assembleia Geral
AJP	Allied Joint Publication
AM	Academia Militar
Art.º	Artigo
CARI	Comando de Administração e Recursos Internos
CAV	Cavalaria
CDSP	Código Deontológico do Serviço Policial
CEM	Chefe de Estado-Maior
CEME	Chefe do Estado-Maior do Exército
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas
CENTCOM	Central Command
Cfr.	Confrontar
CIMIC	Civil-Military Cooperation
CIVPOL	Estrutura da Polícia Civil nas Nações Unidas
CJM	Código de Justiça Militar
Cmdt	Comandante
CNU	Carta das Nações Unidas
CO	Comando Operacional
CoESPU	Center of Excellence for Estability Police Units
CP	Conflict Prevention
CPP	Código de Processo Penal
CRP	Constituição da República Portuguesa
CS	Conselho de Segurança
CSIC	Center for Strategic International Studies
CTer	Comando Territorial
DL	Decreto-Lei
DOTMLPI	Doutrina, Organização, Treino, Material, Liderança, Pessoal, Infraestruturas
DR	Diário da República
EG	Escola da Guarda
EIEEI	Equipa de Inativação de Engenhos Explosivos Improvisados
EM	Estado-Maior.
EMGNR	Estatuto dos Militares da Guarda nacional Republicana
ESM	Ensino superior militar
EUA	Estados Unidos da América
FFAA	Forças Armadas.

FND	Força Nacional Destacada
FPU	Formed Police Unit
FSS	Forças e Serviços de Segurança
G2	Oficial de Informações
G5	Oficial de Assuntos Cíveis
GenCmdtGeral	General Comandante Geral da GNR
GNR	Guarda Nacional Republicana
H	Hipótese
HA	Humanitarian assistance
HO	Humanitarian assistance/ humanitarian operations
IAEM	Instituto de Altos Estudos Militares
IEEI	Inativação de Engenheiros Explosivos Improvisados
IEEI	Inativação de Engenheiros Explosivos Improvisados
IESM	Instituto de Estudos Superiores Militares
INF	Infantaria
INSS	Institute for National Strategic Studies
IPTF	Internacional Police Task Force
IPU	Integrated Police Unit
IT JTF	Italian Joint Task Force
JFC	Joint Force Command
JP	Joint Publication
LBGECEM	Lei de Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar
LDN	Lei de defesa Nacional
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases das Forças Armadas
LOGNR	Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana
LOIC	Lei da Organização da Investigação Criminal
LP	Local Police
LSI	Lei de Segurança Interna
MAI	Ministério da Administração Interna
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MND-SE	Multinational Division on South-East
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MOP	Manutenção de Ordem Pública
MoU	Memorandum of Understanding
MP	Ministério Público
MSU	Multinational Specialized Unit
NA5CRO	Non-Article 5 Crisis Response Operations
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NDU	National Defense University
NEO	Non-combatant Evacuation Operations

nº	Número
NU	Nações Unidas
OCS	Órgãos de Comunicação Social
OG	Ordem à Guarda
OI	Organização Internacional
ONU	Organização das Nações Unidas
OPC	Órgãos de Polícia Criminal
OPCOM	Operational Command
OPCON	Operational Control
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PB	Peacebuilding
PC	Police Commissioner (Comandante de polícia da CIVPOL nas NU)
PE	Peace Enforcement
PK	Peacekeeping
PL	Polícia Local
PM	Peacemaking
PM	Primeiro-Ministro
Port	Portaria
PR	Presidente da República
PRIO	Peace Research Institute Oslo
PSO	Peace Support Operations
QD	Questão Derivada
QP	Questão de Partida
RCHM	Regulamento de Continências e Honras Militares
RCM	Resolução de Conselho de Ministros
RDGNR	Regulamento de Disciplina da Guarda Nacional Republicana
RDM	Regulamento de Disciplina Militar
RGSGNR	Regulamento Geral do Serviço da Guarda Nacional Republicana
RI	Relações Internacionais
RMMMCFA	Regulamento da Medalha Militar e das Medalhas Comemorativas das Forças Armadas
RMSP	Regulamento das Medalhas de Segurança Pública
ROC	Rádio on Call
ROE	Rules of Engagement
SAR	Search and Rescue
SEGMIL	Segurança militar
SI	Sistema Internacional
SOE	Secção de Operações Especiais
SOFA	Status of Forces Agreement
SPCUs	Special Police Constabulary Units

SPU	Special Police Unit
SubAgr	Subagrupamento
TA	Tecnical Arrangement
TIJ	Tribunal Internacional de Justiça
TO	Teatros de Operações
Trad.	Tradução
UAF	Unidade de Ação Fiscal
UCC	Unidade de Controlo Costeiro
UE	União Europeia
UI	Unidade de Intervenção
UN	United Nations
UNEF I	United Nations Emergency Force. (Força de Emergência das Nações Unidas)
UNT	Unidade Nacional de Trânsito
USHE	Unidade de Segurança e Honras de Estado
USIP	United States Institute of Peace
Vol.	Volume

INTRODUÇÃO

1. Enquadramento e delimitação do tema

Em 2003, no advento da guerra do Iraque, Portugal foi anfitrião na senda internacional no que ficou conhecida pela “Cimeira das Lages”, onde pretendeu salvaguardar as alianças mais importantes, mais antigas e mais próximas, respetivamente com os EUA, Inglaterra e Espanha (GORDON & SHAPIRO, 2004: 129).

Esta cimeira marcou significativamente a política externa portuguesa no que concerne ao conflito iraquiano. Internamente firmou a clivagem na condução da política externa, constitucionalmente a cargo do Governo, mas contrária à posição do Presidente da República, enquanto Comandante Supremo das Forças Armadas¹, no que respeita ao emprego destas fora do quadro do Conselho de Segurança da ONU. Externamente Portugal marcou uma posição política no futuro do conflito, secundada pela disponibilidade de Forças constituídas para a *Operation Iraqi Freedom*. A coligação militar foi constituída ha-doc, fora da OTAN, mas baseada na sua doutrina.

Neste quadro de ação da política externa portuguesa, internamente a escolha de uma Força constituída recaiu na Guarda Nacional Republicana, enquanto Corpo Militar com Funções de Polícia.

Muito se escreveu e mais se disse relativamente ao envio deste Corpo Militar para o Iraque, supostamente em detrimento das Forças Armadas (FFAA). O racional presente nesta argumentação parece ser o institucional, uma instituição em detrimento da outra. Não obstante a oposição do Presidente da República ao ter inviabilizado à partida a participação das FFAA, a lógica de análise deve ser outra, a funcional, numa visão de *comprehensive approach*².

¹ Jorge Sampaio manifesta-se contra guerra preventiva, Público, 8 de janeiro de 2003, p. 7.
Nenhum laço bilateral é mais importante do que a pertença europeia, Público, 8 de março de 2003, p. 13.

² «(...) coordinated action from an appropriate range of civil and military actors, enabled by the orchestration, coordination and de-confliction of NATO's military and political instruments with the other instruments of power. This needs to be a broader cooperation and planning in accordance with the principles and decisions of relevant senior NATO bodies. NATO's engagement in a comprehensive approach to crisis management is focused at three levels:

a. At the political and strategic level, NATO concentrates on building confidence and mutual understanding between international actors.

b. At the operational level, the priority is to cooperate with other international actors in the overall planning for complex operations in which a large degree of civil-military interaction will be required.

c. At the theatre level, NATO force commanders must be empowered to conduct effective cooperation and coordination with indigenous local authorities and other international actors in the execution of operations.

All 3 levels must function in a complementary manner to achieve success.» (NATO, 2010c: 2-11).

Contudo, este racional funcional não deve ser dissociado de um possível ambiente instável, onde decorrem os atuais conflitos,

«[t]he new wars occur in situations in which state revenues decline because of the decline of the economy as well as the spread of criminality, corruption and inefficiency, violence is increasingly privatized both as a result of growing organized crime and the emergence of paramilitary groups, and political legitimacy is disappearing'» (KALDOR, 2006: 6).

O crescente número de riscos transnacionais e consequentes desafios parecem justificar a emergência de uma terceira Força capaz de resolver conflitos internos, estando simultaneamente preparada para fazer face àqueles que sendo externos influam nos internos, como seja o terrorismo (LUTTERBECK, 2004). Esta terceira força, ou força intermédia, já existe há séculos, assumindo como principal objetivo a manutenção da lei e da ordem a nível interno, tendo ainda a capacidade de atuar em conflitos externos – as *Gendarmeries*³.

Descendentes da *Gendarmerie* francesa, as forças intermédias estão organizadas numa linha militar com funções de polícia e parecem ser um excelente instrumento para uma intervenção eficaz no pós-conflito. Os Estados europeus desempenham um papel primordial com o contributo de Corpos Militares com Funções de Polícia para cenários de pós-conflito.

O princípio base é que não basta conquistar a ordem, tarefa a cargo das FFAA, há que mantê-la respeitando a liberdade cívica, o que exige uma outra resposta que não a exclusivamente militar, a qual inevitavelmente suspenderia o sistema legal civil e impor a lei marcial. É no pós-conflito que emergem as *Gendarmeries* com o uso da força mínima em situações de máxima violência (ZIMMERMANN, 2005), para garantir a ordem pública através da aplicação da lei.

Os Corpos Militares com Funções de Polícia atuam de forma coordenada com as Forças Armadas e as Polícias Cíveis, fazendo a ponte entre as mesmas em termos institucionais e funcionais nas diferentes fases do conflito. Conforme referem Field e Perito (2002-03), o mundo ocidental necessita de uma nova abordagem relativamente ao tipo de forças a utilizar em operações de pós-conflito.

Delimitamos o presente tema ao emprego dos Corpos Militares com Funções de Polícia, enquanto forças constituídas sob doutrina MSU da OTAN, em conflitos onde decorram missões de Imposição da Paz, como o caso da *Operation Iraqi Freedom* entre os anos de 2003 a 2005.

³ Expressão utilizada para designar genericamente todos os Corpos Militares com funções de Polícia.

2. Motivação e relevância do tema

Justificamos o estudo, porque apesar da grande visibilidade que o tema recebeu à altura, nunca foi ao cerne da questão. O debate foi esmagadoramente institucional: GNR ou FFAA? Porque é que a GNR foi para o Iraque se aquele era um ambiente de guerra onde quem deveria ser empregue eram as FFAA?.

A presente investigação reveste-se de peculiar relevância científica porque vai para além da instituição, vai ao encontro do que é a Função de Polícia em ambiente hostil, verificando da capacidade ou não de atuar no âmbito da OTAN.

A relevância do estudo aproxima-se do debate científico de raiz anglo-saxónica, em que é identificada a necessidade das forças tipo *Gendarmerie* no conflito e pós-conflito, sem que as mesmas façam parte da sua cultura organizacional. Contrariamente à corrente científica portuguesa, que dispondo destas forças não tem dado a devida atenção às mesmas, sendo intelectualmente incoerente a investigação e análise das suas capacidades.

Este estudo pretende contribuir para demonstrar no campo científico a capacidade atual das Forças tipo *Gendarmerie*, enquanto Corpo Militar com Funções de Polícia, para atuar nas Operações de Imposição da Paz, no quadro da OTAN.

3. Objeto, método e finalidade

Em Portugal existe um défice de produção teórica na área de conhecimento das Relações Internacionais (RI)⁴, o que é mais significativo nos Estudos da Paz e da Guerra. Contudo, afirma José Teixeira Fernandes, a falta de produção teórica portuguesa na área das RI não deixa de ser um desafio e uma

«(...) certa vantagem, beneficiando do facto do pensamento teórico não estar excessivamente moldado, ou até mesmo deformado, por uma determinada escola do pensamento ou universo cultural.» (FERNANDES, 2009: 21).

Quando se estuda uma determinada área do conhecimento existem um conjunto de pressupostos de partida, questões transversais que permitem orientar a investigação, «(...) qual o seu objecto de estudo próprio? Qual a metodologia específica utilizada? E qual (ais) a(s) finalidade(s) do seu estudo?» (Idem: 31).

A definição das duas primeiras perguntas permite identificar se determinada área do conhecimento é verdadeiramente autónoma (Ibidem). Esta tarefa não se afigura fácil, sendo

⁴ Usaremos a sigla RI quando falamos da disciplina de relações internacionais e a expressão por extenso “relações internacionais” quando falamos do objeto do conhecimento.

comum às ciências sociais a dificuldade de uma definição precisa, o que é extensível às RI (Idem: 32). Porém, uma definição não deixa de «(...) suscitar dúvidas de concretização quanto aos problemas de fronteira interdisciplinares.» (MOREIRA, 1996: 18).

Nas concepções sobre o objeto de estudo apresentadas por José Teixeira Fernandes são do tipo estatocêntrico ou multicêntrico. Ao longo do presente trabalho, a abordagem que vamos adotar vai ser do tipo multicêntrico, realidade que pretendemos observar em que

«(...) o leque dos fenómenos sociais-internacionais objecto de estudo não está inscrito no Mundo estatocêntrico abrangendo também o Mundo multicêntrico, composto por actores não soberanos como as OIG's as ONG's as empresas transnacionais, os grupos da sociedade civil, as minorias étnicas e sociais, o indivíduo, etc., (...)» (FERNANDES, 2009: 33-34).

O fenómeno da guerra não é o objeto central do nosso estudo, ela é somente uma das formas de exercício da violência na perspectiva dos Estudos para a Paz, nas suas diversas manifestações (BOULDING, 1990: 4):

«...an academic field which identifies and analyzes the violent and nonviolent behaviors as well as the structural mechanisms attending social conflicts with a view towards understanding those processes which lead to a more desirable human condition.» (DUGAN, 1989: 74).

O objeto de estudo da presente dissertação é definido como “A Guarda Nacional Republicana, enquanto Corpo Militar com Funções de Polícia, com a capacidade para ser projetada sob a égide de uma operação de imposição da Paz das NU, no quadro da OTAN sob a doutrina MSU, contribuindo para a Paz através do preenchimento do *Security Gap*”.

Elencamos como **objetivos específicos**: caracterizar a Paz positiva, contextualizar e enquadrar juridicamente o poder público bélico nas Operações de *Peace Enforcement* bem como caracterizar o ambiente instável das mesmas, caracterizar o *Security Gap*, identificar as características e as funções dos Corpos Militares com Funções de Polícia, identificar a doutrina de atuação dos Corpos Militares com Funções de Polícia no âmbito OTAN - *Multinational Specialized Unit*, analisar a atuação da GNR na *Operation Iraqi Freedom*.

Nas Ciências Sociais, os **métodos de investigação** podem ser genericamente agrupados em três tipos de procedimentos lógicos: método experimental, método de medida (ou análise extensiva) e método ou estudo de casos ou de análise intensiva (ALMEIDA & PINTO, 1995: 94).

O método de investigação adotado foi o de análise intensiva. A abordagem ao objeto vai resultar de uma combinação dos métodos quantitativos e qualitativos. Quantitativamente através da observação direta dos fenómenos sociais, recorrendo à formalização de hipóteses

(FERNANDES, 2009: 36) verificável através de técnicas extensivas e intensivas que permitam a quantificação e a modelização dos comportamentos, bem como à análise documental recorrendo a técnicas quantitativas de análise extensiva, numa aproximação às ciências exatas (Idem: 62-63). Qualitativamente através de uma análise intensiva, recorrem a técnicas de interpretação bibliográfica, intuição e julgamento do investigador, numa aproximação às ciências sociais (Idem: 36).

O modelo de análise escolhido foi o hipotético-dedutivo, que nos vai permitir verificar através de um trabalho lógico, se as hipóteses levantadas se confirmam ou não. A organização de uma investigação com recurso a hipóteses é a melhor forma de a realizar com ordem e rigor (QUIVY & CAMPENHOUDT, 2003: 119).

No âmbito da presente investigação apresentamos a seguinte Questão de Partida (QP):

QP: A Guarda Nacional Republicana é um instrumento do poder público bélico com capacidade de contribuir para a Paz, atuando no *Security Gap* das Operações de Imposição da Paz no âmbito da OTAN?

Para atingirmos os objetivos específicos, identificamos as seguintes Questões Derivadas (QD):

QD1: A Guarda Nacional Republicana tem capacidade para cumprir a totalidade das funções de polícia em ambientes instável, enquanto instrumento do poder público bélico?

QD2: A Guarda Nacional Republicana tem capacidade para no ambientes instável das Operações de Imposição da Paz superar o *Security Gap*, contribuindo para a Paz?

QD3: Geneticamente, a Guarda Nacional Republicana tem capacidade para atuar num quadro internacional conjunto, nas Operações de Imposição da Paz no âmbito da OTAN?

QD4: A Guarda Nacional Republicana é um instrumento do poder público bélico credível de apoio à política externa do Estado Português nas Operações de Imposição da Paz no âmbito da doutrina da OTAN?

A cada QD alocamos uma Hipótese (H), que confirmaremos ou infirmaremos. A H1 corresponde à QD1 e assim sucessivamente. Assim, identificamos:

H1: A Guarda Nacional Republicana atualmente tem capacidade para cumprir a totalidade das funções policiais em ambientes instável, atuando como instrumento do poder público bélico.

H2: A Guarda Nacional Republicana atualmente tem capacidade para superar o *Security Gap* nas Operações de Imposição da Paz, contribuindo para a Paz.

H3: A Guarda Nacional Republicana tem intrinsecamente capacidade para atuar num quadro internacional conjunto, nas Operações de Imposição da Paz no âmbito da OTAN.

H4: A Guarda Nacional Republicana é um instrumento do poder público bélico credível de apoio à política externa do Estado Português nas Operações de Imposição da Paz.

Para Bell, «(...) nenhuma abordagem depende unicamente de um só método. Algumas abordagens dependem muito do tipo de recolha de dados.» (BELL, 1997: 85).

Num estudo de caso, «(...) o pesquisador pode recorrer a uma grande diversidade de técnicas.» (PARDAL & CORREIA, 1995: 23). A Entrevista pode ser utilizada em conjunto com a observação direta, a análise de documentos ou outras técnicas, «[q]uanto mais diversificadas forem as técnicas, mais finos serão os dados obtidos e todos representam diferentes dimensões das práticas sociais e todos têm a sua validade própria.» (FERREIRA, 1999: 190). A entrevista permite recolher informações acerca da percepção do entrevistado, da forma como pensa e sente.

«Nas suas diferentes formas, os métodos de entrevista distinguem-se pela aplicação de processos fundamentais de comunicação e interacção humana. Correctamente valorizados, estes processos permitem ao investigador retirar das suas entrevistas informações e elementos de reflexão muito ricos e matizados.» (QUIVY & CAMPENHOUDT, 2003: 193).

As entrevistas quanto ao seu grau de estruturação podendo ser: dirigida/ estruturada; semi-dirigida/ semiestruturada; não dirigida/não estruturada. Nas entrevistas semiestruturadas o entrevistador conduz a mesma, mediante um conjunto de perguntas pré-definido que permite obter dados comparáveis entre os entrevistados.

«Nas entrevistas semiestruturadas fica-se com a certeza de se obter dados comparáveis entre os vários sujeitos, embora se perca a oportunidade de compreender como é que os próprios sujeitos estruturam o tópico em questão.» (BOGDAN & BIKLEN, 1994: 135).

Como forma de fortalecer a presente dissertação em termos metodológicos adotamos a técnica da entrevista.

Por razões de limitações de tempo e de recursos disponíveis, optamos por um grupo de amostragem não probabilística, por tipicidade ou intencionalidade, o que consiste em seleccionar intencionalmente um subgrupo da população representativa (IAEM, 2007: 52).

Desta forma, realizamos quatro entrevistas, a todos os comandantes dos contingentes que desempenharam serviço no Iraque.

As entrevistas foram gravadas, posteriormente transcritas e registadas, permitindo uma análise abrangente da informação. Os dados recolhidos foram tratados através da análise de conteúdo, processo que constitui «(...) um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das

mensagens(...)» (BARDIN, 2004: 33). Para poder descrever o conteúdo das mensagens foi desenvolvida uma

«(...) operação intelectual básica de uma análise qualitativa de materiais de entrevistas consiste essencialmente em descobrir «categorias», quer dizer, classes pertinentes de objectos, de acções, de pessoas ou de acontecimentos.» (ALBARELLO LUC et al, 1997: 118).

A análise de conteúdo permitiu identificar as categorias representativas do fenómeno estudado, possibilitando «(...) tratar de forma metódica informações e testemunhos, com um certo grau de profundidade e complexidade.» (QUIVY & CAMPENHOUDT, 2003: 224).

Para o tratamento e análise das entrevistas foram construídas grelhas de análise, onde os dados podem ser mais facilmente visualizados.

A formalização de hipóteses foi validada através de entrevistas semiestruturadas a uma amostragem não probabilística por tipicidade, a todos os comandantes dos contingentes que desempenharam serviço no Iraque.

Na **referenciação bibliográfica** utilizamos o sistema autor-data, adotando-se o estilo *Harvard-Anglia*. A dissertação foi elaborada em concordância com o acordo ortográfico, sendo as citações anteriores exaras segundo as regras então em vigor.

Identificado o objeto e a metodologia adotada para o presente trabalho de RI, resta-nos identificar a(s) finalidade(s) do seu estudo.

Das possíveis **finalidades de estudo das RI**, Fernandes identifica três:

«(...) [1] instrumento científico útil na tomada de decisão em matéria de política externa estadual (...) [2] análise da realidade social-internacional com vista à sua transformação (...) [3] consciência crítica dessa mesma realidade(...)» (FERNANDES, 2009: 37).

Perante estas diferentes finalidades, Braillard identifica “diferentes orientações de teoria” nas RI (BRAILLARD, 1977). Segundo o mesmo autor, a teoria

«(...) é uma expressão que se pretende coerente e sistemática do nosso conhecimento acerca do que designamos por realidade (...) [para] (...) dizer o que sabemos ou julgamos saber sobre esta realidade, para reunir e sistematizar os diversos elementos do nosso conhecimento.» (Idem: 11).

A teoria tem uma função, a explicação da realidade, a qual pode ser decomposta em três componentes:

«(...) [1] mostrar porque é que o objecto de que ela se ocupa é tal como é e não de outra maneira; [2] dar um sentido aos diversos elementos constituintes deste objecto, estabelecendo um certo número de

relações entre esses elementos, nomeadamente, relações de causalidade; [3] para além da função explicativa, pode estar também ligada à teoria uma função de previsão (...)» (Idem: 12).

As “diferentes orientações de teoria” nas RI apresentadas por Brailard são: empiricista/ positivista; essencialista/ normativista; estruturalista; pós-modernista (BRAILLARD, 1977). Fernandes, analisando as mesmas, identifica a orientação teórica que vai procurar explicar a realidade por nós analisada, de forma a reunir e sistematizar os diversos elementos do nosso conhecimento, a Teoria Estruturalista. Esta teoria aborda a sociedade de forma holística, tendo como objetivo «(...) [r]evelar os antagonismos estruturais do sistema mundial; [s]er um elemento transformador da realidade social em devir.» (FERNANDES, 2009: 41).

As diferentes Teorias das Relações Internacionais, onde se enquadra a teoria estruturalista, resultam de uma evolução teórica, onde importa identificar o que de mais significativo releva para o nosso trabalho.

4. Orientação teórica

Para melhor percebermos a evolução das RI vamos abordar de forma não exaustiva a evolução histórica e os “Grandes Debates”, enquadrando simultaneamente a teoria estruturalista nesta evolução.

A institucionalização das relações internacionais ocorreu no pós-primeira guerra mundial, através da primeira cátedra de RI na Universidade de *Aberystwyth*, país de Gales, em 1919, a *Woodrow Wilson Chair*. O objeto de estudo não era novo, mas permitiria integrar numa única disciplina a multidisciplinaridade de um estudo autónomo que pudesse transformar as relações internacionais à luz dos princípios idealistas (Idem: 27), numa perspectiva de preservação da paz duradoura.

A *Woodrow Wilson Chair* foi o início de uma evolução teórica das RI, a qual tem sido marcada por “Grandes Debates” (GROOM & LIGHT, 1994).

4.1. Autonomização das RI

O primeiro “Grande Debate” ocorreu ao longo da década de 1930, contrapondo a corrente predominante idealista à corrente emergente do realismo. A II Grande Guerra revalidou a característica básica do realismo, a justificação do uso da força como forma de conquistar a paz.

De acordo com Cravinho, a corrente realista, que passou a ser dominante, emergiu deste confronto consubstanciando-se em quatro ideias essenciais: (1) a centralidade do

conceito de anarquia internacional, (2) o estatocentrismo, (3) o enfoque sobre o poder e a power politics e a (4) rejeição do normativo (CRAVINHO, 2002: 141).

Os idealistas defendem o Direito Internacional enquanto regulador racional do poder, enquanto os realistas desdenham do Direito Internacional⁵ e defende que as relações internacionais são determinadas pelas relações de poder.

Estas duas correntes deram origem a duas organizações que serão abordadas ao longo deste trabalho, a ONU e a OTAN. Nas palavras de Abel Cabral Couto, baseadas em dois modelos, respetivamente: segurança coletiva, ONU-escola idealista; equilíbrio estratégico ou balança de poder, NATO-escola realista (COUTO, 2000).

A ONU teve a sua reminiscência na Sociedade das Nações criada no pós-primeira guerra mundial em 1919, muito por iniciativa do presidente americano Woodrow Wilson e da sua proposta de paz suportada em catorze pontos, em especial do 14º ponto. Com a segunda guerra mundial, por não conseguir atingir o objetivo firmado no pacto Briand-Kellog (1928), a Sociedade das Nações fracassa (1919-1946) (FERNANDES, 2009: 43). Contudo, teve como mais valia ser a precursora da Organização das Nações Unidas, organização internacional criada em 1945 para manter a paz e a segurança internacional (art.º 1º da CNU).

Na conceção do modelo de equilíbrio estratégico, cada ator do Sistema Internacional (SI) deve gerar ou organizar-se em poderes e contrapoderes que possam dissuadir o uso da força,

«(...)a paz resultará do facto de o Poder, especialmente o militar, se encontrar distribuído e organizado de forma que nenhum Estado seja suficientemente forte para poder dominar os outros. Se um Estado, ou Aliança, adquire poder bastante para ameaçar e se impor a outros, tal impelirá os Estados que se sentem ameaçados a aliarem-se e a contrabalançarem o Poder ameaçante.» (COUTO, 2000: 25).

A balança de poder caracterizou a política internacional desde a paz de Vestefália até ao fim da 2ª guerra mundial e deu origem à NATO.

Esta discussão veio autonomizar as RI relativamente aos outros campos do conhecimento, sob a influência da corrente realista. Contudo, fê-lo sob uma orientação empírica, metodologicamente assente em técnicas qualitativas, descurando os contributos behavioristas. Este facto está na origem do próximo debate (FERNANDES, 2009: 59-60).

⁵ «Quando o Direito Internacional confirma a vontade política dos Estados dominantes, ele é invocado para conferir suporte a iniciativas políticas globais (...) Mas quando uma interpretação razoável do Direito Internacional colide com as políticas preferidas por esses Estados em matérias prioritárias, então o Direito tenderá a ser marginalizado pelos seus violadores (...)» (FALK, 1998: 58).

4.2. O debate metodológico

O segundo “Grande Debate” ocorreu durante os anos 60 do século XX, numa acesa discussão académica, de ordem teórico-metodológica, opondo Tradicionalistas a Behavioristas.

Os primeiros empregam a metodologia das ciências sociais, qualitativa de análise intensiva de conteúdo, interno e externo. Recorrem às técnicas de interpretação documental e de acordo com a intuição e experiência do investigador.

«Para além da determinação do sentido das ideias, o objectivo é estabelecer a autenticidade ou não do documento, a sua correspondência com os factos, bem como os condicionalismos sociais em que este foi produzido.» (Idem: 62).

Esta abordagem é associada à visão clássica/ tradicional do realismo (Ibidem).

A abordagem behaviorista emprega a metodologia das ciências científicas, quantitativa e verificável pela observação direta dos fenómenos sociais. Recorre à formalização de hipóteses verificável através de técnicas extensivas e intensivas, as quais «(...) permitem a quantificação de resultados (...) a modelização de comportamentos sociais e humanos e a medição do poder relativo dos Estados.» (Ibidem). Recorre ainda à análise documental, intensiva, mas também a «(...) técnicas quantitativas de análise extensiva.» (Idem: 63), ou seja do método quantitativo aplicado à análise qualitativa. Esta abordagem é associada aos estudos que rejeitam a visão clássica/ tradicional do realismo.

Braillard apresenta-nos o que poderá ser uma abordagem metodológica, a qual iremos acolher ao longo do presente trabalho,

«(...) o que confere a um procedimento carácter de estudo científico é a delimitação precisa do seu objecto, uma certa ruptura com as noções do censo comum e o controlo intersubjectivo e não o recurso sistematizado a processo rígidos.» (BRAILLARD, 1977: 100)

No final deste debate assiste-se à continuidade da preponderância da corrente realista, mas com à ascensão das metodologias quantitativista sobre as abordagens qualitativas.

O carácter mais científico das RI vai ser abalado pela possibilidade da existência de paradigmas, que vai dar origem ao próximo debate.

4.3. O debate inter-paradigmático

O terceiro “Grande Debate”, teve início no final dos anos 70 do século passado. Defendia que a “ciência normal” se desenvolvia segundo paradigmas, sendo estes «(...) realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem

problemas e soluções modelares para comunidade de praticantes de uma ciência.» (KUHN 1962 [1970]: 13).

O debate passou por um processo de

«(...) reformulação e sofisticação do realismo clássico, (...) e, por outro lado, a progressiva afirmação de duas grandes visões alternativas: [1] uma de raiz liberal (...); [2] a outra grande visão alternativa é a estruturalista (...)» (FERNANDES, 2009: 82).

No campo teórico o estudo das RI passa a resumir-se a três paradigmas: neorealismo, neoliberalismo e estruturalismo.

As críticas desafiavam as dimensões comuns a todos os autores realistas: o estado, a sobrevivência e a autoajuda (BAYLIS & SMITH, 1997: 114-119), naquilo que é o conceito de independência, a que se contrapunha o conceito de interdependência e dependência. Estes paradigmas são representados por três metáforas, a mesa de bilhar, a teia de aranha e o polvo, respetivamente conforme as visões realistas, liberais e estruturalistas (BANKS, 1985: 12).

O debate inter-paradigmático acaba por se esgotar, no que opõem realistas e liberais,

«(...) reconvertidos agora em neo-realismo e neo-liberalismo, perderam o rasgo de incomensurabilidade, para passarem a partilhar um programa de investigação “racionalista”, uma mesma concepção da ciência e uma comum aceitação de trabalhar sob a premissa de anarquia e de investigar a evolução da cooperação e das instituições. A síntese neo-realismo neo-liberalismo acabaria por se constituir no mainstream ou corrente principal da disciplina.» (SODUPE, 2003: 57).

A teoria estruturalista está muitas vezes filiada na visão marxista ou neomarxista das RI, mas nem todas as abordagens se enquadram nesta visão. Naquilo que se veio a considerar mais tarde a tradição nórdica dos Estudos para a Paz, Johan Galtung iniciou uma abordagem «(...) [teórica] de tipo estruturalista para os problemas da guerra ao nível social-internacional.» (FERNANDES, 2009: 97). Este investigador ao criar em 1959 o *Peace Research Institute Oslo* (PRIO) e cinco anos mais tarde o *Journal of Peace Research*, desenvolveu um conjunto de trabalhos sobre a violência estrutural (Idem: 97-98), sendo considerado o fundador dos Estudos para a Paz.

Nesta fase assiste-se a uma falsa noção da neutralidade da ciência e a dissociação entre a teoria e a prática.

4.4. O debate pós-positivista

O derradeiro “Grande Debate” tem por base o positivismo e o empirismo, que constituiriam a base da formulação teórica realista, associada à pluridisciplinaridade das RI e na

sua abertura «(...) às correntes com origem nas diferentes Ciências Humanas e Sociais.» (FERNANDES, 2009: 109). Integram este debate «(...) um leque muito amplo e heterogéneo de autores, de ideias e discursos, tais como os chamados estudos críticos, os pós-modernistas ou pós estruturalistas, as feministas, os construtivistas etc.(...)» (Idem, 107).

No plano epistemológico, as várias abordagens pós-positivistas assumem a rutura com o preceito realista das RI (PUREZA & CRAVO, 2005: 5). Esta rutura opõe as (i) teorias de solução de problemas às (ii) teorias críticas. A teoria de solução de problemas «(...) tomam o mundo tal como o encontram, com as relações sociais e de poder dominantes e as instituições em que estão organizadas, como um quadro adquirido para a acção.» (COX, 1986: 208), em que a finalidade é permitir que um funcionamento sem perturbação. As teorias críticas questionam as origens da ordem estabelecida, opõem-se às primeiras através de «(...) uma escolha normativa a favor de uma ordem social e política diferente da dominante.» (Idem: 210).

O que a teoria crítica vem evidenciar é a falsa noção de neutralidade científica da tradição realista, marcada pelo positivismo. A grande evolução deste debate consubstancia-se no corte com a tradição positivista, fundada na imutabilidade das essências (PUREZA, 1998). A teoria crítica veio criar condições para

«(...) a garantia do afastamento de todas as limitações, relações de dominação e condições de comunicação e compreensão distorcidas que negam aos seres humanos a capacidade de construir o seu futuro com plena vontade e consciência.» (ASHLEY, 1988: 227).

As teorias críticas com mais impacto foram (i) os estudos críticos e os (ii) pós-modernistas ou pós estruturalistas (FERNANDES, 2009: 110).

A recetividade ao debate pós-positivista parece ser mais evidente no meio académico europeu. Enquadrada nos estudos crítico, surgem os

«(...) trabalhos teóricos de relevo desenvolvidos em algumas das principais universidades dos países Escandinavos, no âmbito da tradição nórdica dos «investigadores da paz», associada ao (...) Instituto Internacional para a Investigação da Paz, fundado em Oslo pelo investigador (...) Johan Galtung (...)» (Ibidem).

Os Estudos para a Paz, elaborados por Galtung, são constantemente identificados

«(...) como elemento destacado do bloco de correntes teóricas que materializa a ruptura pós-positivista no campo das Relações Internacionais – um campo em si mesmo heterogéneo, em que se cruzam as perspectivas feministas com os estudos de teoria crítica, com o desconstrucionismo e com as novas formulações normativas.» (PUREZA & CRAVO, 2005: 5).

A orientação teórica inicial que vai procurar explicar o objeto por nós definido, tem uma raiz estruturalista, mas não se confina a esta. Uma boa teoria deve ter o seu objeto delimitado em classificações condizentes com a realidade (BOULDING, 1990: 3). Esta normatividade deve ser assumida e as teorias que abordem a ausência de guerra não são suficientes (BEER, 1990: 15-16), é necessário procurar as que removam os sustentáculos da guerra e promovam a Paz, os Estudos para a Paz.

5. Estrutura do trabalho

Com a finalidade de apresentarmos conteúdos desenvolvidos de forma sequencial e harmoniosa articulamos, para além da introdução, o corpo do trabalho, da seguinte forma:

No primeiro capítulo, iremos identificar e descrevemos sumariamente, os Estudos para a Paz, na perspetiva da Paz Positiva de Johan Galtung.

De seguida iremos contextualizar e caracterizar o cenário internacional e as suas múltiplas ameaças, identificar e descrever o enquadramento jurídico do poder público bélico face à deliberação e execução das Operações de *Peace Enforcement* e a definição de ambiente instável no ordenamento jurídico português.

O terceiro capítulo enunciará o *Security Gap*, identificando e analisando o mesmo, expondo as implicações nas operações Para a Paz.

No quarto capítulo procederemos à identificação e caracterização dos conceitos Corpo Militar e Função de Polícia, com a apresentação de um caso concreto.

No capítulo seguinte identificaremos e descreveremos as unidades de polícia constituída, em particular as que atuam sob a égide da OTAN, as *Multinational Specialized Units*.

A abordagem à operação *Iraqi Freedom* e consequentemente a participação de Portugal, através da GNR, vai ocorrer no sexto capítulo.

O sétimo capítulo vai acolher à análise das entrevistas realizadas aos comandantes de todos os contingentes do Subagrupamento Alfa.

No oitavo capítulo, apresentaremos a discussão dos resultados da investigação, onde se responde às perguntas derivadas e se argui da confirmação ou infirmação das hipóteses do modelo de análise, procurando responder à pergunta de partida.

Esperamos desta forma contribuir para os alicerces intelectuais das futuras gerações castrenses.

I. PEACE STUDIES⁶

Os Estudos para a Paz constituem-se como um estudo particular e crítico das RI, representando uma rutura pós-positivista, nomeadamente com a corrente realista, tendo o percurso sido longo e envolto em inúmero debates (FERNANDES, 2009). No início do século passado alcançar a paz global era um objetivo demasiado incipiente para ser considerado uma disciplina autónoma e coerente (DUNGEN & WITTNER, 2003: 363).

Em 1957, com o *Journal of Conflict Resolution* e posteriormente com a criação do *Center for Research on Conflict Resolution* da Universidade de Michigan em 1959, dá-se o embate académico com a teoria realista, enquanto matriz de análise dos conflitos nas Relações Internacionais.

No início, o campo dos Estudos para a Paz circunscrevia-se à paz enquanto mera ausência de guerra. Era necessário estabelecer um campo de estudo epistemologicamente distinto, em que o principal desafio consistia em recentrar o seu objeto de estudo, a paz (GUZMÁN, 2005: 49). O norueguês Johan Galtung promoveu a necessária metamorfose intelectual, sendo considerado o criador dos Estudos para a Paz. Em 1959 fundou o *Peace Research Institute Oslo* e em 1964 o *Journal of Peace Research*.

Conforme Pureza identifica, os Estudos para a Paz passaram a ser

«(...) uma escola com quatro características básicas: 1) a superação do paradigma estatocêntrico e a sua substituição por uma focagem antropocêntrica, em que a pessoa e a humanidade passam a ser as referências básicas; 2) orientação normativa, isto é, recusa do positivismo e da pretensa neutralidade da ciência social em favor de uma ambição transformadora, guiada pela paz como um valor a atingir; 3) transdisciplinaridade, como método de tratamento das múltiplas dimensões da questão da paz; e 4) orientação para a acção: do estudo à praxis da paz.» (PUREZA, 1998).

Vincado por uma visão normativista, Galtung enuncia que «[the p]eace research should also be peace search, an audacious application of science in order to generate visions of new worlds (...)» (GALTUNG, 1964: 4). Como consequência da rutura pós-positivista entre teoria e prática, os Estudos para a Paz realizados por Galtung ultrapassam a falsa noção de neutralidade da produção científica.

O conhecimento teórico passa a desenvolver-se de forma “prospetiva e prescritiva” (PUREZA, 2001: 14), só atingindo o seu intento quando fomenta a paz de forma objetiva,

⁶ O presente capítulo tem por base o trabalho elaborado por PUREZA, José & CRAVO, Teresa (2005). Margem crítica e legitimação nos estudos para a paz. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 71, junho de 2005, pp. 5-19.

com impacto significativo no processo de tomada de decisão político (ROGERS & RAMSBOTHAM, 1999: 753) e a adesão ao valor da paz (GUZMÁN, 2004: 412). Os Estudos para a Paz passam a definir-se como «(...) uma disciplina “socialmente produtiva” [com repercussão prática na realidade] social, política, económica e cultural das sociedades.» (PUREZA & CRAVO, 2005: 8).

Desde o início, os Estudos para a Paz de Galtung arquitetaram conceptualmente uma visão dual da paz que será essencial para o desenvolvimento dos estudos da mesma, a paz negativa «(...) absence of war (...)» e a Paz positiva «(...) integration of human society (...)» (1964: 2). O objeto dos Estudos para a Paz é a violência/ não-violência (GALTUNG, 1969: 168-174; BOULDING, 1990: 4-5). A definição de violência vai para além da visão realista, a guerra, assim como a paz vai para além do noção das Relações Internacionais, enquanto ausência de guerra/ violência direta (GALTUNG, 1964: 2; GALTUNG, 1969: 183; JEONG, 2000: 23), «[i]t suggests that peace is found whenever war or other direct forms of organized violence are absent.» (BARASH, 1992: 7).

Contudo, o próprio Galtung admite que a enunciação objetiva do conceito de violência agrilha o mesmo a uma realidade precisa e concreta, pelo que «(...) must be broad enough to include the most significant varieties, yet specific enough to serve as a basis for concrete action.» (GALTUNG, 1969: 168). A Paz é então caracterizada pela ausência de violência, sendo esta evidente quando «(...) human beings are being influenced so that their actual somatic and mental realizations are below their potential realizations.» (GALTUNG, 1969: 168).

Enquanto área do conhecimento, os Estudos para a Paz revelam-se numa base de matriz interdisciplinar. Conceptualmente, as Relações Internacionais são enriquecidas quando complementadas com a bordagem multifacetadas das ciências sociais e políticas, permitindo que a interpretação da paz e dos conflitos se efetue de forma mais abrangente (ROGERS &

RAMSBOTHAM, 1999: 741-742).

Posteriormente, Johan Galtung enuncia o triângulo da violência, fazendo coincidir ao mesmo o triângulo da Paz. A cada vértice faz coincidir um tipo de violência: direta, estrutural (1969) e cultural (1990). A cada um contrapõe um tipo de paz, sendo a distinção entre os três

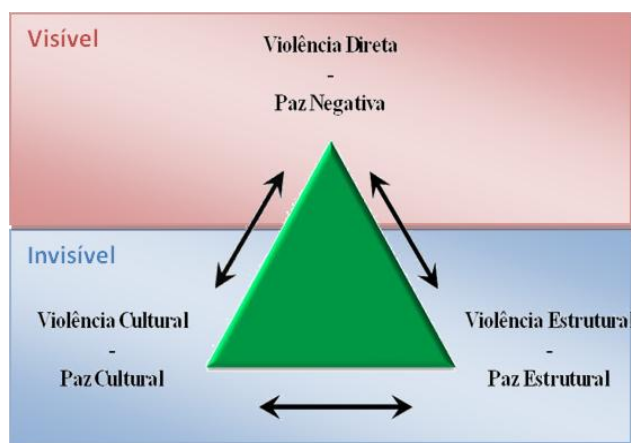


Ilustração 1- Triângulo da Paz (Galtung, 1990) – adaptado

vértices de caráter temporal:

«[d]irect violence is an event; structural violence is a process with ups and downs; cultural violence is an invariant, a ‘permanence’ (...), remaining essentially the same for long periods (...)» (GALTUNG, 1990: 294).

As três formas de violência enquadram-se temporalmente no modelo da teoria sísmica «(...) the earthquake as an event, the movement of the tectonic plates as a process and the fault line as a more permanent condition.» (Ibidem).

Galtung apresenta uma outra analogia, o triângulo da saúde/ doença por analogia ao triângulo Paz/ violência, com os vértices agora representados pelo diagnóstico, prognóstico e terapia (GALTUNG, 1996: 1).

Galtung, através do seu triângulo da violência, identifica: (i) a violência direta (pessoal), enquanto ato de agressão intencional; (ii) a violência estrutural (indireta), como reflexo da estrutura social; (iii) a violência cultural (simbólica), constituindo-se como sustentáculo de legitimação da violência direta e a estrutural (Idem: 2).

A violência direta «(...) with a clear subject-object relation is manifest because it is visible as action (GALTUNG, 1969: 170), inclui danos físicos e/ ou psicológico imediatos e dramáticos (Idem: 170-171), com efeitos físicos, mentais e espirituais (GALTUNG, 1996: 31), sendo gravada através de imagens (GALTUNG, 1969: 173).

«The visible effects of direct violence are known: the killed, the wounded, the displaced, the material damage, all increasingly hitting the civilians. But the invisible effects may be even more vicious: direct violence reinforces structural and cultural violence.» (GALTUNG, 2004).

É exemplo deste tipo de violência a Guerra do Iraque em 2003.

A ausência de violência direta pode encobrir outras fontes do conflito, mais profundas e arraigadas, que se não forem identificadas e debeladas poderão potenciar conflitos mais violentos (TERRIFF et al., 1999: 193). A violência direta pode ser mesmo o menor dos males, pelo menos a longo prazo, o mal maior reside na violência estrutural e cultural (GALTUNG, 2004).

«The direct violence, physical and/or verbal, is visible as behaviour. But human action does not come out of nowhere; there are roots. Two roots are indicated: a culture of violence (heroic, patriotic, patriarchic, etc.), and a structure that itself is violent by being too repressive, exploitative or alienating; too tight or too loose for the comfort of people.» (Ibidem).

A violência estrutural é um processo decorrente da injustiça social gerada pelas condições e estrutura social, com ênfase para a sua forma de repressão política ou exploração

económica (GALTUNG, 1969: 171; 1996: 2), bem como à diminuição do bem-estar social e a corrosão dos valores humanos (JEONG, 2000: 20).

«Structural violence has the effect of denying people important rights such as economic opportunity, social and political equality, a sense of fulfillment and selfworth, and so on. (...) Structural violence is another way of identifying oppression. And oppression is widespread.» (BARASH, 1992: 8).

Este tipo de violência caracteriza-se por uma continuidade difícil de quebrar, resultando de uma repressão não declarada, latente, como resultado de uma falsa “normalidade”, que advém das regras e da estrutura social (Idem: 173). A violência direta por vezes dissimula a violência estrutural, situação que ocorreu na sociedade iraquiana, com a opressão de um governo da minoria Sunita sobre a maioria Xiita.

Por seu lado, o conceito de violência cultural caracteriza-se pela permanência, operando na legitimação dos outros tipos de violência, baseando-se em

«(...) aspects of culture, the symbolic sphere of our existence (...) that can be used to justify or legitimize direct or structural violence (...) [, that] (...) makes direct and structural violence look, even feel, right - or at least not wrong.» (GALTUNG, 1990: 291).

A violência associada à dimensão cultural «(...) remaining essentially the same for long periods, given the slow transformations of basic culture.» (Idem: 294).

A violência cultural evidencia as raízes que legitimam a violência direta e a violência estrutural e a forma como estas são aceites pela sociedade (Idem: 292). Os valores religiosos ou cosmológicos tendem a legitimar os atos de violência direta ou estrutural (Idem: 301), que podem causar medo ou insegurança quando não são compreendidos (JEONG, 2000: 23). Esta situação pode ter estado na origem de algumas situações de violência entre as Forças da coligação e o povo iraquiano, que advém da tensão religiosa entre cristãos e muçulmanos (KAMEL, 2007: 126-132).

A inexistência de violência direta, a paz negativa, por si só não representa o carácter holístico dos Estudos para a Paz. Estes têm como objetivo a redução da violência e a construção da Paz positiva (GALTUNG, 1969; JEONG, 2000; LAWLER, 2008).

A violência cultural e estrutural fomentam a violência direta e esta reforça aquelas (GALTUNG, 2004). «Violence can start at any corner in the direct-structural-cultural violence triangle and is easily transmitted to the other corners.» (GALTUNG, 1990: 302). É essencial trabalhar os três vértices em simultâneo. A terapia de violência tem de aprender com

a terapia da doença, incluir a prevenção, ou seja, construir a paz cultural e estrutural (GALTUNG, 2004).

A Paz holística de Galtung, direta + estrutural + cultural, vai muito para além da ausência de guerra. «Peace is not merely the absence of war but the presence of justice, of law, of order-in short, of government.» (EINSTEIN, 1968: 371).

Entre 1965 e 1985, os Estudos para a Paz «(...) had defined its specific subject area in relation to the three great projects of avoiding nuclear war, removing glaring inequalities and injustices in the global system, and achieving ecological balance and control.» (MIALL, RAMSBOTHAM & WOODHOUSE, 1999: 47), confirmando-se como uma área do conhecimento multidisciplinar autónomo, com aplicabilidade prática e de repercussão na realidade social internacional (ROGERS & RAMSBOTHAM, 1999: 749).

O fim da Guerra Fria veio evidenciar a relevância dos Estudos para a Paz, cuja importância foi fundamental na reorientação doutrinária e institucional da ONU. O Secretário-Geral Boutros-Ghali focou a sua atuação nos estados falhados (AYOGB, 1996: 67), «(...) [who] pose dangers not only to themselves and their neighbours but also to peoples around the globe.» (ROTBERG, 2002: 127).

Os Estudos para a Paz, enquanto disciplina socialmente produtiva, garantiram os pressupostos teóricos para que a ONU elaborasse um quadro prático. Este foi firmado através de «*An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*» (UN, 1992), abrangendo os conceitos de *peacebuilding* e *peace enforcement*, indo ao encontro da teoria de Galtung, «*Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding*» (GALTUNG, 1975).

«The mechanisms that peace is based on should be built into the structure and be present as a reservoir for the system itself to draw up... More specifically, structures must be found that remove causes of wars and offer alternatives to war in situations where wars might occur.» (Idem: 297-298).

Kofi Annan faz uma abordagem da segurança que entronca nos conceitos de Galtung, ao deixar de centrar a mesma no Estado, passando a integrar o indivíduo,

«[h]uman security, in its broadest sense, embraces far more than the absence of violent conflict. It encompasses human rights, good governance, access to education and health care and ensuring that each individual has opportunities and choices to fulfil his or her potential. Every step in this direction is also a step towards reducing poverty, achieving economic growth and preventing conflict. Freedom from want, freedom from fear, and the freedom of future generations to inherit a healthy natural environment -- these are the interrelated building blocks of human -- and therefore national -- security.» (UN, 2000).

Todavia, este modelo é criticável: representa a imposição de uma visão ocidental em países essencialmente não-ocidentais com base em dois pilares, a democracia de sufrágio universal e economia de mercado; uma visão estatocêntrica na escolha do interlocutor, baseada nas elites anteriormente ligadas ao conflito, o que pretere os recursos, agentes e capacidades autóctones; a etnocentricidade do modelo e a visão masculina da construção da paz... (PUREZA & CRAVO, 2005: 12-13).

Contudo, os Estudos para a Paz apresentaram um contributo para a transformação do contexto quase anárquico dos estados falhados, num contexto que passou a permitir lidar com o dilema de segurança. Conforme Freire e Lopes referem, cabe aos Estudos para a Paz promover a Paz

«(...) [num] processo holístico que implica a existência de condições básicas estruturais, incluindo a ausência de violência física e psicológica organizada, a satisfação de necessidades básicas humanas e, no plano institucional, estruturas representativas e de partilha proporcional do poder e a promoção e protecção dos direitos humanos.» (FREIRE & LOPES, 2008: 17).

Galtung afirma que num conflito

«[m]ilitary training is indispensable: to contain violence. Knowledge of the means of violence and the mentality behind their use is needed. But, for ‘crowd control’ police training may be better, more based on a show of authority and minimum use of violence (...) come active nonviolence training, also training to train the local population, and training in conflict mediation techniques (...)» (GALTUNG, 1996: 270).

O autor identifica como sendo essencial o treino militar para lidar com a violência, podendo ser melhor para o controlo de distúrbios civis o treino policial. O que iremos procurar aprofundar ao longo do presente trabalho.

O conceito de Paz positiva de Galtung foi acolhido pela ONU. Perante a necessidade de alcançar a segurança, para garantir a Paz, releva saber como o Poder Público Bélico pode desencadear as respetivas Missões em Ambiente Instável e como estas são enquadradas e executadas pela OTAN.

II. PEACE ENFORCEMENT, THE UNSTABLE ENVIRONMENT

1. Contexto internacional e as ameaças à segurança

É comum ouvir-se que o mundo atual é dinâmico e complexo (NATO, 2010c: 2-3), flutuante e imprevisível (TOFFLER, 1994: 312), global e fragmentado (KISSINGER, 2002: 17).

Durante a guerra fria a concepção dominante de “segurança” era unidimensional, militar e baseada na em duas esferas distintas, a interna e externa (FERNANDES, 2009: 196).

Quando terminou a Guerra-fria, impôs-se uma política de desenvolvimento global sustentado, que não obstante o conhecimento de ameaças, como a proliferação de armas convencionais ou o terrorismo, aspirava-se «(...) que ao globalismo da economia correspondesse o globalismo da segurança (...)» (MOREIRA, 2005: 2).

Contudo, esta segurança coletiva, assente na segurança económica, foi abalada e o dobrar dos sinos ocorreu com os ataques de 11 de setembro de 2001 (11/9). Estes conflitos identificados como “novas guerras” (KALDOR 2006), mais que a originalidade das mesmas identificam o risco associado ao declínio do Estado, com base em ameaças latentes durante a Guerra Fria, que o fim da mesma veio confirmar (RASMUSSEN, 1999: 43).

A segurança interna e externa deixa de fazer sentido ser vista de forma estanque, em virtude da sua interdependência e interpenetrabilidade, passa a ser multidimensional: (i) militar (ou político-militar); (ii) económica; (iii) societal; (iv) ambiental (FERNANDES, 2009: 208).

Atualmente a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) identifica no ambiente estratégico quatro «(...) strategic drivers of change: globalization of society, political geometry, demographic and environmental change and the impact of technology.» (NATO, 2010c: 2-3).

O conceito de segurança apresentado pelos diferentes autores não gera consenso internacional. Parece, no entanto, haver consenso em que a segurança implica um mínimo de três parâmetros: (i) preservação dos valores centrais da comunidade; (ii) ausência de ameaças contra a comunidade; (iii) formulação de objetivos políticos pela comunidade. Desta forma, pode ser definido como

«(...) a ausência de ameaças militares e não militares que pudessem pôr em causa os valores centrais que uma pessoa ou uma comunidade querem promover, e que implicassem um risco de utilização da força.» (DAVID, 2000: 27).

Os conceitos de risco e ameaça são diferentes. A ameaça é o produto das possibilidades (capacidades) pela intenção consciente (AMEAÇA = Capacidade X Intenção) (COUTO, 1988: 329), a tónica é colocada no outro. Por seu lado o risco é igual ao produto das ameaças pelas nossas vulnerabilidades, em termos de probabilidade e severidade (RISCO = Ameaça X Vulnerabilidade) (ESCORREGA: 2009), sendo o enfoque colocado nas nossas vulnerabilidades.

Nesta fase do trabalho utilizaremos o conceito de ameaça, conforme é adotado pela ONU,

«[a]ny event or process that leads to large-scale death or lessening of life chances and undermines States as the basic unit of the international system is a threat to international security.» (UN, 2004: 12).

Desta forma, são inclusas ameaças não tradicionais à segurança, com implicações graves e reafirma a importância do Estado, enquanto ator do Sistema Internacional.

Num claro desafio aos Estados, as principais ameaças à segurança podem ser provenientes de atores estatais e/ ou não-estatais, não respeitando fronteiras nacionais, estando relacionadas entre si, podendo desencadear-se nos planos mundial, regional e nacional.

Neste contexto, atualmente a ONU reconhece uma forte preocupação com seis tipos de ameaças: (i) a guerra entre Estados; (ii) a violência no interior dos Estados (guerras civis, violações maciças dos direitos humanos, genocídio, etc.); (iii) ameaças económicas e sociais, como a pobreza, as doenças infecciosas e a degradação do ambiente; (iv) as armas nucleares, radiológicas, químicas e biológicas; (v) o terrorismo; (vi) o crime transnacional organizado (Idem: 32).

A questão que se coloca é clara: como erradicar estas ameaças? Não sendo possível evitá-las, como minimizar o seu impacto?

Através da força, da repressão, seria talvez a primeira e tentadora resposta, mas a própria ONU reconhece que

«[t]hat force can legally be used does not always mean that, as a matter of good conscience and good sense, it should be used.» (Idem: 3). Identificando mesmo que «(...) the emerging norm that there is a collective international responsibility to protect (...) authorizing military intervention as a last resort (...)» (Idem, 106).

A citação acima apresentada remete-nos ainda para a necessidade da prevenção com carácter coletivo. É neste sentido que Adriano Moreira refere que

«(...) o relatório sobre *A more secure world: our shared responsibility* (2004), que traz uma meditação sobre os primeiros anos do milénio, tem como premissa a afirmação de que todas as sociedades humanas enfrentam ameaças que nenhuma Nação pode esperar dominar agindo isoladamente, e oportunidades que podem ser exploradas com muito maior esperança se agirem em conjunto.» (MOREIRA, 2005: 4).

Deste modo, não será pela força, muito menos isolada, que o mundo fará frente às ameaças que o flagelam. Perante estas novas ameaças ou ameaças já conhecidas, mas com características específicas, que se colocam novos desafios, exigindo portanto novas e melhores respostas.

As ameaças que hoje imperam no mundo são supra nacionais e interdependentes. Não ocorrem somente dentro e entre fronteiras, mesmo quando assim parece, a verdade que têm repercussões regionais e por vezes mundiais. O contrário também é verdade, as ameaças que ocorrem supra fronteiras também acabam por nos entrar porta dentro.

Uma resposta adequada a este flagelo não poderá ser exclusivamente militar, porque acabaria por suspender o sistema civil (ZIMMERMANN, 2005). Esta terá de ser concertada, envolvendo a componente militares associadas à função policial, garante da ordem pública.

Identificado o ambiente internacional e as ameaças à segurança vamos identificar e caracterizar a fórmula jurídica do poder público bélico desencadear e executar as Operações de *Peace Enforcement*.

2. *Peace Enforcement* no Direito Público Bélico

Primeiro o Pacto *Briand-Kellog* e depois a Carta das Nações Unidas (CNU), a partir deste ponto Carta, assinada em 26 de junho de 1945, vieram demonstrar a intenção de conjugar esforços no sentido de «(...) preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra (...)».⁷

A Carta refere ser objetivo «[m]anter a paz e a segurança internacionais (...)»⁸, proibindo o recurso à força nas Relações Internacionais para a solução de contendas internacionais.

«Os membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objectivos das Nações Unidas;»⁹.

⁷ Preâmbulo da Carta das Nações Unidas

⁸ Art.º 1º, nº 1 da Carta das Nações Unidas

No âmbito das suas funções o Conselho de Segurança (CS) tem como principal responsabilidade a «(...) manutenção da paz e da segurança internacionais (...)»¹⁰.

Contudo, sempre que haja «(...) qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou acto de agressão (...)»¹¹ o Conselho de Segurança (CS) decidirá as medidas a adotar «(...) sem envolver o emprego de forças armadas (...)»¹². Se os meios anteriores se mostrarem inadequados podem ser utilizados os que se aprouverem necessários «(...) para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais (...) [inclusive com recurso a] (...) forças aéreas, navais ou terrestres (...)»¹³.

Estas normas, constantes nos art.ºs 41º e 42º, não prejudicam «(...) o direito inerente de legítima defesa individual ou colectiva, no caso de ocorrer um ataque armado (...)»¹⁴.

Constatamos que é prerrogativa dos Estado o *jus ad bellum*, o direito de fazer a guerra.

2.1. ONU, o poder público bélico habilitativo

Entre o dever de abstenção e o direito de uso da força, atilamos que não existe uma proibição absoluta do uso coercivo de meios, «(...) a força armada não será usada, a não ser no interesse comum», conforme o Preâmbulo da Carta.

Designadamente, a Carta permite recorrer à força em duas situações: em legítima defesa (art.º 2º, n.º 4, e 51º) e quando autorizado pelo Conselho de Segurança no âmbito do cap. VII, no exercício de ações coercivas militares (artigos 42.º).

É sobre a legitimidade do recurso à força nas Relações Internacionais (RI), poder público bélico, que nos iremos debruçar.

2.1.1. Poder Público Bélico Vs Uso Privado não Habilitado

Em Direito Internacional Público, o termo “público”, conforme refere Batista, é empregue para «(...) denominar situações e figuras próprias da Comunidade Internacional e não as que cabem a cada um dos Estados individualmente ou agrupados restritamente.» (BAPTISTA, 2003:29). Sendo que no caso de um Estado ou quando agrupados com outros, o termo correto é “privado”.

⁹ Art.º 2º, n.º 4 da Carta das Nações Unidas

¹⁰ Art.º 24º, n.º 1 da Carta das Nações Unidas

¹¹ Art.º 39º da Carta das Nações Unidas

¹² Art.º 41º da Carta das Nações Unidas

¹³ Art.º 42º da Carta das Nações Unidas

¹⁴ Art.º 51º da Carta das Nações Unidas

Na perspectiva internacional, o uso da força pode ser qualificado em público ou privado. Se for um uso comunitário internacional da força é público, se for um uso não comunitário da força, de um Estado ou grupo/ organização de Estados, é privado. (Idem: 30)

Desta forma, o mesmo autor utiliza o termo «(...) poder público bélico como sinónimo de um poder de uso da força (...)» (Idem: 29) pela Comunidade Internacional e de privado não habilitado quando a decisão do uso da força não couber à Comunidade Internacional, mas sim a um Estado ou grupo/ organização de Estados (Idem: 66).

2.1.2. ONU, sede do poder público bélico habilitativo

O Direito Internacional Costumeiro consagra à Comunidade Internacional, entendida como o conjunto dos Estados existentes, a “titularidade originária” do poder público bélico. A comunidade criou uma entidade para o exercício do “poder público bélico originário” através de um tratado entre os Estados, a ONU, conforme a Carta.

Todos os Estados membros da ONU têm assento na Assembleia Geral (AG), art.º 9º, n.º 1 da CNU. Esta correspondência quase total entre os membros com assento na AG e a Comunidade Internacional, conferem àquela um “caráter comunitário”. As

«(...) Nações Unidas são a forma jurídica pela qual a Comunidade Internacional se organizou e decidiu exercer os seus poderes [...]» (Idem: 390) esta representa a «(...) formação da vontade que juridicamente é qualificada como comunitária (...)» (Ibidem).

A Comunidade Internacional, no exercício do poder público bélico, pode vincular «(...) qualquer sujeito de Direito Internacional, desde um Estado, até um simples particular, passando por qualquer organização internacional, movimento ou bando armado.» (Idem: 1189).

A titularidade efetiva do poder público bélico das NU cabe ao Conselho de Segurança, conforme se retira do art.º 11º, n.º 2, parte final, conjugado com o art.º 24º da Carta. Nas questões relativas à manutenção da paz e segurança internacionais, «(...) para cuja solução seja necessária uma acção, será submetida ao Conselho de Segurança pela Assembleia Geral, antes ou depois da discussão.»¹⁵.

¹⁵ Art.º 11º, n.º 2, parte final da Carta das Nações Unidas

Os membros com assento na AG,

«(...) conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles.»¹⁶.

Ao Conselho de Segurança das NU está atribuído o exercício exclusivo do poder público bélico. Este é designado de “poder público bélico derivado” por não poder ser exercido diretamente pela Comunidade Internacional, através da AG, mas sim por um órgão restrito. As NU, através do Conselho, exercem o seu poder público bélico nos termos do art.º 42º e 53º, n.º 1, segunda parte da CNU.

O poder público bélico em sentido amplo, compreende o poder público em sentido estrito e o uso privado habilitado.

O poder público bélico em sentido amplo, é assim identificado de acordo com a natureza da entidade que exerce a decisão do recurso à força. Atualmente, esta habilitação cabe à Comunidade Internacional através da ONU, em concreto do Conselho de Segurança.

Na distinção entre o poder público em sentido estrito e o uso privado habilitado, «[o] elemento essencial reside na entidade a quem são atribuídos poderes jurídicos de direcção e controlo sobre o emprego da força; isto é, na cadeia de comando.» (Idem: 49).

A figura do uso privado habilitado ocorre quando estamos na presença de uma entidade com capacidade operacional para utilizar a força mas sem legitimidade para exercer o poder público bélico. Só através de uma habilitação pública aquela entidade pode atuar coercivamente legitimada. Esta é uma habilitação e não uma delegação, o que implica responsabilidade pela prática de qualquer ato ilícito por parte do habilitado (Idem: 60).

No âmbito do poder público em sentido estrito a direcção é pública, através da ONU, bem como o uso da força é exercida sob comando da ONU. Por seu lado, no uso privado habilitado a direcção é privada, com base em dois tipos de habilitação: (i) regional, sob orientação de uma organização ou grupo de estados organizados a nível não universal; (ii) estadual, por via de um ou mais Estados que se organizam para o efeito (Idem: 62). O primeiro tem enquadramento nos art.º 52º e 53º, n.º 1, segunda parte da CNU, sendo exemplo a OTAN.

A fundamentação jurídica da habilitação estadual com base na Carta é polémica (Idem: 932), a sua consagração é restrita nos termos do art.º 52º e 53º, n.º 1, segunda parte da CNU. Contudo, «(...) a prática dos Estados criou Direito (...)» (Idem: 947) e tem

¹⁶ Art.º 24º, n.º 1 da Carta das Nações Unidas

fundamentado esta habilitação, como foi o caso da resolução n.º 1438 e posteriormente a n.º 1511, que sustentaram à *Operation Iraqi Freedom*.

No suplemento da Agenda para a Paz, referindo-se às operações de apoio à paz, lê-se

«[t]he United Nations does not have or claim a monopoly of any of these instruments. All can be, and most of them have been, employed by regional organizations, by ad hoc groups of States or by individual States (...)» (UN, 1995a: 7).

O CS tem consolidado esta habilitação estadual,

«(...) under the Charter of the United Nations for the maintenance of international peace and security, it underlines the increasingly important role of (...) coalitions of Member States in the conduct of activity in this field. (...) It recognizes that the authorization by the Council of action by regional or subregional organizations, or by Member States or coalitions of States, can be one type of effective response to conflict situations (...)» (UN, 1998: 1).

Esta solução apenas tem apresentado oposição pontual (BAPTISTA, 2003: 962). A habilitação estadual configura

«(...) uma alteração tácita da Carta com base numa prática que respeita os requisitos substanciais do artigo 108. À luz desta emenda tácita, o Conselho de Segurança pode encarregar um ou mais Estados de usar a força, renunciando às suas responsabilidades quanto à sua direcção, mantendo meros poderes de fiscalização (...)» (Idem:963).

A entidade habilitada só pode atuar coativamente após autorização habilitativa do Conselho, órgão com a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais, art.º 24º, n.º 1 conjugado com o art.º 53º, n.º 1, segunda parte da CNU.

Apresentamos como proposta taxinómica do uso da força em Direito Internacional Público o quadro que se segue.

Uso da força em Direito Internacional Público				
		Poder Público bélico (amplo)		Uso Privado não habilitado
		Poder público bélico estrito	Uso privado habilitado	
Decisão	Pública	X	X	
	Privada			X
Direção/Comando	Pública	X		
	Privada		X	X

Tabela 1 – O Uso da força no Direito Internacional Público

2.1.3. Pressupostos da qualificação do Poder Público Bélico

Para que uma resolução das NU seja aplicada ao abrigo do cap. VII é indispensável que a qualificação da situação que lhe deu origem ocorra no âmbito do art.º 39º da CNU ou seja «(...) a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou acto de agressão (...)»¹⁷. Só com esta qualificação é possível recorrer ao exercício das competências públicas do cap. VII, competência reservada ao CS, sem prejuízo de serem adotadas em simultâneo do cap. VII e VI (Idem: 690). A opção se for de não qualificação no âmbito do art.º 39º só pode dar origem a aplicação de medidas no âmbito do cap. VI (Idem: 760-761).

A base central do poder público bélico em sentido estrito é o art.º 42º da CNU, sob comando das próprias NU (Idem: 713), em que as medidas «(...) sem envolver emprego de forças armadas (...)»¹⁸, «(...) seriam ou demonstraram ser inadequadas (...)»¹⁹. Em sentido amplo, o poder público bélico prevê o uso privado habilitado da força, com base no art.º 53º, n.º 1, segunda parte (Idem: 714).

2.1.4. Criação de Forças para Operações para a Paz

Forças de Apoio à Paz

As Forças de apoio à paz podem ser criadas ao abrigo do cap. VI (resolução pacífica de disputas) ou VII (ação a respeito de ameaças à paz, quebras de paz e atos de agressão), sendo o pressuposto essencial a qualificação ou não ao abrigo do art.º 39º. Estas baseiam-se no consentimento, imparcialidade e uso da força em legítima defesa (Idem: 746).

Ao abrigo do cap. VI as Forças criadas são sempre de apoio à paz (Idem: 752-761). O CS tem competência “principal”, mas não exclusiva, nas missões de apoio à paz. Aquando da crise do Suez, em 1957, a Assembleia-geral das NU estabeleceu a Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF), tendo o Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) posteriormente reconhecido aquela competência à AG (WHITE, 1993: 225). A Assembleia Geral «(...) só excepcionalmente poderá criar meras Forças de apoio à paz e não de imposição da paz ou bélicas.» (BAPTISTA, 2003: 646).

A criação de Forças de apoio à paz, também é possível ao abrigo do cap. VII. O elemento essencial é que estejam (i) preenchidos os pressupostos do art.º 39º perante a ameaça à paz, competência reservada do CS. Se àquele elemento acrescentarmos o (ii) consenso

¹⁷ Art.º 39º da Carta das Nações Unidas

¹⁸ Art.º 41º da Carta das Nações Unidas

¹⁹ Art.º 42º da Carta das Nações Unidas

das partes perante a Força, faz sentido que esta seja desprovida de poderes coercivos, pelo que a mesma é criada no âmbito do art.º 40º do cap. VII.

Forças de Imposição da Paz

Estas Forças são criadas para impor a paz, através do exercício do poder público bélico. Para que tal aconteça devem ser (i) preenchidos os pressupostos do art.º 39º, competência exclusiva do CS e autorizado (ii) o uso da força no âmbito do art.º 42º do cap. VII.

Apresentamos como proposta taxinómica da criação de Operações para a Paz o quadro que se segue.

Criação de Operações para a Paz no âmbito da ONU								
	Pressupostos do Art.º 39º	Capítulo		Órgão competente		Consentimento	Imparcialidade	Uso da força
		VI	VII	AG	CS			
Op Apoio à Paz		X		X	X	X	X	
	X		X		X	X	X	
Op Imposição da Paz	X		X		X	X		X

Tabela 2 – Criação de Operações para a Paz

2.2. O uso privado habilitado

2.2.1. O ato habilitante

O ato habilitante garante às NU uma alternativa ao exercício do seu poder público bélico em sentido estrito, art.º 42º da CNU, o uso privado habilitado.

O ato habilitante tem eficácia jurídica, devendo ser tomado normalmente pelo Conselho de Segurança através de uma resolução formal, para uma situação concreta, o mandato. Este determina o período de vigência da operação, as funções e poderes atribuídos, sendo inscrito na própria resolução ou num relatório do Secretário-geral por ela endossado (FECK, 2001: 491).

A habilitação quanto ao uso da força não pode ser tácita, tem de ser expressa. Não carece de incluir o termo “uso da força”, mas tem de prever o uso da mesma, sendo admissível a ratificações de ações desencadeadas sem prévia habilitação (BAPTISTA, 2003: 918-919). O mandato define, em termos gerais o uso da força, que para cada caso em concreto deve ser analisada em conjunto com as Regras de Empenhamento (*Rules of Engagement* -

ROE). O ato retira legitimidade de defesa ao alvo do mesmo, em favor do habilitado (Idem: 1193).

Este é um poder que não é legislativo mas sim habilitativo (Idem: 1189). Estas normas são redigidas para cada situação em concreto, qualificadas à luz do art.º 39º da CNU e não de forma geral e abstrata.

2.2.2. Normativos Internos das Operações para a Paz – Planos Operacionais e Regras de Empenhamento

Os Planos Operacionais constituem uma «(...) interpretação militar precisa do mandato dado a uma força pelos órgãos competentes das NU.» (FECK, 2001: 494). Elaborados pelo Comandante da Força, através do seu estado-maior, inclui entre outros: composição e articulação da Força, definição da missão, áreas de responsabilidade, atribuição de funções, estrutura de comando e controle, autoridade aos vários níveis de comando, fatores legais (NATO, 2010d).

O mandato determina, em geral, se a força pode ser usada, mas é omissivo relativamente às condições e medida precisa do seu uso, o que é definido pelas Regras de Empenhamento (McCOUBREY & WHITE, 1993: 146). As ROE estabelecem quando e em que condições se pode usar a força,

«[w]ith respect to mission accomplishment, the degree of force used, intensity, and duration must be no more than that necessary to carry out duties and accomplish assigned objectives of the mission. ROE do not limit the inherent right of self-defence.» (NATO, 2010a: 2-2).

2.2.3. OTAN, poder público bélico habilitado

O art.º 53º, n.º 1 da CNU tem dois regimes, o da primeira parte e o da segunda.

Na primeira parte o termo “sob a sua própria autoridade”, ou seja do Conselho de Segurança, remete-nos para o poder público em sentido estrito, em que as Forças de uma organização regional atuam «(...) sob a direcção (isto é, com base numa hierarquia formal de comando) das Nações Unidas na execução das suas decisões.» (BAPTISTA, 2003: 32).

Na segunda parte o termo “autorização”, enquanto habilitação das NU a uma organização regional, como a OTAN, constitui um ato de poder público bélico, sendo o seu exercício privado habilitado, de acordo com «(...) o critério da entidade que dirige e controla o exercício da força.» (Ibidem).

Nestes casos a ONU não pode exigir atos bélicos específicos, pode fiscalizar mas não dar ordens/ instruções. As medidas adotadas são da responsabilidade da organização regional

habilitada, cabendo-lhe decidir pelo uso ou não da força e como a usar, nos limites do mandato (Idem: 912), bem como da responsabilização por qualquer ato ilícito (Idem: 60).

No entanto, a CNU prevê no seu art.º 54º o dever de informação da entidade habilitada ao Conselho.

Sempre que a OTAN é mandatada pelo poder público bélico para uma Operação para a Paz e Portugal participa com Forças, como advém do seu estatuto de membro, estas assumem-se como instrumento de uso público habilitado.

Este poder habilitante também pode ser dirigido a um grupo de Estados que se organiza para o efeito, como foi a resolução nº 1438 e posteriormente a nº 1511, que fundamentou a *Operation Iraqi Freedom*.

2.3. O Direito Público Bélico e as Operações para a Paz

Vamos definir alguns critérios que nos vão acompanhar ao longo do presente trabalho.

As “Operações para a Paz” integram as “Operações de Apoio à Paz”²⁰ e de “Imposição da Paz”.

O “Direito Público Bélico” compreende as “Operações de Imposição da Paz” e “Bélicas/ Combate”, de acordo com o art.º 42º da Carta.

Sempre que abordarmos o vocábulo força enquanto unidade constituída será com maiúscula “Força”, sempre que o fizermos como atuação será com minúscula “força”.

As operações de apoio à paz não têm enquadramento no atual texto da Carta. O termo “Apoio à Paz” não está expresso na Carta das NU. Igualmente a expressão “Manutenção de paz”, no contexto deste documento, tem um significado conceptual muito mais abrangente.

A “Manutenção de Paz” como missão das Forças de Paz, surge em 1956, com a implementação da Missão *United Nations Emergency Force* (UNEF I), onde o então Secretário-geral da Organização, Dag Hammarskjöld, utilizou o termo “*Peacekeeping Operations*”, ao abrigo do suposto capítulo “seis e meio”²¹.

Esta indefinição de conceitos na Carta deu origem a várias produções académicas e conceptualizações que só foram harmonizadas após a “Agenda para a Paz” (UN, 1992).

2.3.1. A Agenda para a Paz e o Suplemento e as Allied Joint Publication

Em 1992, o Secretário-Geral da ONU, Boutros-Boutros Ghali, definiu os conceitos que integram as “operações de apoio à paz” da Agenda, passando a intervir em quatro áreas

²⁰ Antes de 1992, as operações de “apoio à paz” eram designadas por “manutenção da paz”.

²¹ Dag Hammarskjöld utilizou o termo “*Peacekeeping Operations*”, ao abrigo do suposto capítulo “seis e meio” (BOUTROS-GHALI, 1993: 3).

(Idem:5), *preventive diplomacy* (*conflict prevention* - CP), *peacemaking* (PM), *peacekeeping* (PK) e *peacebuilding* (PB) (UN, 1992), sendo que a *peace enforcement* (PE) já estava prevista na Carta das NU ao abrigo do Capítulo VII.

Posteriormente, o Suplemento da Agenda para a Paz vem articular os instrumentos para a paz e segurança, por forma a controlar e resolver conflitos entre e no interior dos Estados: (i) *preventive diplomacy and peacemaking*, (ii) *peacekeeping*, (iii) *peacebuilding*, (iv) *disarmament*, (v) *sanctions* e (vi) *peace enforcement* (UN, 1995a: 7).

Por seu lado, as *Allied Joint Publication* (AJP) são documentos da OTAN que visam uniformizar doutrina, técnicas, táticas e procedimentos entre todos os aliados. O AJP 3.4(A), *Non-Article 5 Crisis Response Operations* (NA5CRO), e o AJP 3.4.1, *Peace Support Operations* (PSO) vão ser utilizados para abordar as Operações de Apoio à Paz da OTAN.

A Organização do Tratado do Atlântico Norte, criada a 24 de agosto de 1948, da qual Portugal é membro fundador (TELO, 1996), deu origem a uma Aliança de defesa coletiva, no quadro do art.º 51º da Carta das Nações Unidas. Foi apresentada com o pressuposto

«(...) de viver em paz com todos os povos e com todos os Governos, decididos a salvaguardar a liberdade dos seus povos, a sua herança comum e a sua civilização, fundadas nos princípios da democracia, das liberdades individuais e do respeito pelo direito (...)»²².

Para atingir este seu objetivo, foi aprovado o Conceito Estratégico da Aliança na Cimeira de Lisboa, que apresenta fundamentalmente três tarefas: (i) defesa coletiva, com base no art.º 5.º do Tratado; (ii) Gestão de crises, empregando as capacidades políticas e militares aliadas; (iii) Segurança cooperativa (NATO, 2010b:7-8)

O conceito estratégico de 2010 mantém atualizado o art.º 5º, em que o ataque dirigido contra um dos membros da OTAN é ataque dirigido contra todos. O conceito estratégico vem reforçar a necessidade da gestão de crises realizada para além do conceito presente no art.º 5º, numa *comprehensive approach* nos campos político, civil e militar, para que a gestão de crises seja efetiva, que se convencionou apelidar de «Non-Article 5 crisis response operations (NA5CRO) (...)» (NATO, 2010a: xiii), sendo descrita como

«(...) multifunctional operations that encompass those political, military, and civil activities, initiated and executed in accordance with international law, including international humanitarian law, contributing to conflict prevention and resolution and crisis management, or serve humanitarian purposes, in the pursuit of declared Alliance objectives.» (Ibidem).

²² Preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte, 4 de abril de 1949

As NA5CRO são definidas como «(...) falling outside the scope of Article 5 (...)» (NATO, 2010a: 1.3). A grande diferença entre operações art.º 5º e NA5CRO, é que estas últimas não obrigam formalmente os estados membros da OTAN a tomar parte na resposta, o que já não se passa relativamente às primeiras (Ibidem).

As NA5CROs envolvem duas grandes áreas: *Peace Support Operations* (PSO) e outras operações não artigo 5 (Idem: 1-4).

As operações de apoio à paz (PSO) são conduzidas sob um mandato legal, visando a estabilidade política e autossustentação da paz, obedecem a três grandes princípios, imparcialidade, consentimento e uso da mínima força. Incluem: *conflict prevention* (CP), *peacemaking* (PM), *peace enforcement* (PE), *peacekeeping* (PK), *peacebuilding* (PB) *humanitarian assistance/ humanitarian operations* (HO) (Idem: 3-1).

Apresentamos como proposta taxinómica da tipologia comparada das Operações para a Paz, entre a ONU e a OTAN, o quadro que se segue.

	Combate	Tipologia comparada das Operações para a Paz ONU/ OTAN					
		Peace enforcement (PE)	Peacemaking (PM)	Peacekeeping (PK)	Peacebuilding (PB)	Conflict Prevention (CP)	Humanitarian Operations (HO)
ONU	X	X	X	X	X	X	
OTAN	X	X	X	X	X	X	X

Tabela 3 – Tipologia comparada das Operações para a Paz ONU/ OTAN

2.3.2. As Operações de Imposição da Paz

Cada uma das organizações (ONU e OTAN) enquadra as missões de apoio à paz em conceitos muito idênticos, mas diferentes. Na perspetiva de harmonizar definições optamos pela mais recente (2010), tendo portanto maior tempo de maturação, sendo simultaneamente a mais metódica, não deixando de contemplar os princípios patentes na Carta das Nações Unidas. Desta forma selecionamos os conceitos apresentados pela OTAN (NATO, 2010a).

Nas Operações para a Paz o ambiente mais instável é o das Operações de Imposição da Paz. Estas são definidas como,

«(...) normally take place under the principles of Chapter VII of the UN Charter. The difference between PE and other PSOs is that the Chapter VII mandate allows more freedom of action for the commander concerning the use of force without losing legitimacy, with a wider set of options being open. Even in a PE, consent should be pursued through persuasion prior to using force, with coercion through force being an option at any time without altering the original mandate. These operations are

coercive in nature and are conducted when the consent of all parties to the conflict has not been achieved or might be uncertain. They are designed to maintain or re-establish peace or enforce the terms specified in the mandate. In the conduct of PE, the link between political and military objectives must be extremely close. It is important to emphasize that the aim of the PE operation will not be the defeat or destruction of an adversary, but rather to compel, coerce, and persuade the parties to comply with a particular desired outcome and the established rules and regulations.» (Idem: 3-2).

2.3.3. O trinitário princípio das Operações para a Paz.

Este trinitário princípio é composto pelo consentimento, imparcialidade e o uso da força (BELLAMY, 2004: 95). A importância da articulação destes princípios é referida no Suplemento da Agenda para a Paz, especialmente após as missões na Somália e Bósnia Herzegovina (UN, 1995a: 9).

Consentimento

Mesmo nas missões de imposição da paz o consentimento deve estar presente, pois «(...) ainda visa executar uma paz acordada pelas partes, o que significa que a sua presença deve ter sido aceite por estas [,]» (BAPTISTA, 2003: 743) ou pelo menos de uma das partes numa fase inicial. Não obstante uma ou todas as partes virem a mudar o seu consentimento ao longo do processo de paz (Ibidem).

Imparcialidade

Imparcialidade é diferente de neutralidade, aquela é pró-ativa e é ativa perante os problemas, ao contrário da neutralidade (NATO, 2001: 3-2). À imparcialidade das Forças de apoio à paz contrapõem-se a das Forças de imposição da paz que são

«(...) mandatadas para usar a força para fazer cumprir os objectivos de paz acordados (...) se necessário tomando o partido de um dos beligerantes e mantendo-se no terreno mesmo contra a vontade de uma das partes que violou os termos do acordo ou que não aceita que este seja executado coercivamente contra si.» (BAPTISTA, 2003: 742).

Uso da força

Conforme vimos, o art.º 2º, n.º 4 da CNU proíbe o recurso à força nas relações internacionais. Excecionalmente a Carta permite recorrer à força em duas situações: em legítima defesa (art.º 2º, n.º 4, e 51º) e quando autorizado pelo Conselho de Segurança no âmbito do cap. VII, no exercício de ações coercitivas militares (artigos 42.º).

A legítima defesa, agora abordada, não é a do art.º 51º que só é permitida aquando de um “ataque armado”, conceito mais restrito que de “agressão” e este por sua vez mais que a

“utilização ilícita da força” (BAPTISTA, 2003: 116-117), será sim o da “legítima defesa pública para a proteção da Força” para garantir o exercício do mandato (UN, 1990: 4)²³. A figura que melhor se enquadra é a da “autotutela defensiva própria ou de terceiros”, contra atos ilícitos e atuais, por meios necessários e proporcionais nas mesmas circunstâncias da legítima defesa. (BAPTISTA, 2003: 130-132).

O uso da força é um critério utilizado para diferenciar as missões: por um lado de apoio à paz por outro de imposição e bélicas. O poder público bélico só faz sentido nestas últimas, tendo o CS competência exclusiva. A força deve ser utilizada de acordo com os princípios da necessidade e da proporcionalidade

«(...) to achieve a specific objective. Constraints and restraints on the use of force may be established in the mandate, as well as by international law, the domestic laws of the force providers and, in certain circumstances, host-nation law.» (NATO, 2010c: 1-9).

Identificando a taxinomia de elementos distintivos entre poder público bélico e legítima defesa pública da Força constatamos:

Elementos distintivos entre poder público bélico e legítima defesa pública da Força	
Poder público bélico (BAPTISTA, 2003: 37)	Legítima defesa pública da Força (BAPTISTA, 2003: 37, 116, 117, 130-132)
Delegação/ habilitação <u>ativa</u> para uso da força no âmbito de um mandato; 1. A(s) parte(s) não aceita(ram) o fim do mandato e/ ou a presença da Força; ou 2. O mandato é concretizado pela via da força, independentemente da atuação ativa ou passiva da(s) parte(s).	Atividade <u>reativa</u> da Força em caso de: 1. Atitude ativa atual e ilícita da(s) parte(s) e 2. Contra a Força ou terceiros;

Tabela 4 – Elementos distintivos entre o poder público bélico e a legítima defesa pública da Força

Numa visão mais alargada e interligada de conceitos, em concordância com os três grandes princípios, a CNU prevê diferentes tipos de Forças: as de manutenção da paz (apoio à paz), imposição da paz e bélicas (BAPTISTA, 2003: 740).

As Forças de apoio à paz integram-se nas operações com o mesmo nome e desempenham uma plêiade de funções para além da segurança. Caracterizam-se pelo consentimento das partes em conflito, imparcialidade e uso da força em legítima defesa. Podem ser criadas no âmbito do cap. VI e VII da CNU (BAPTISTA, 2003: 746).

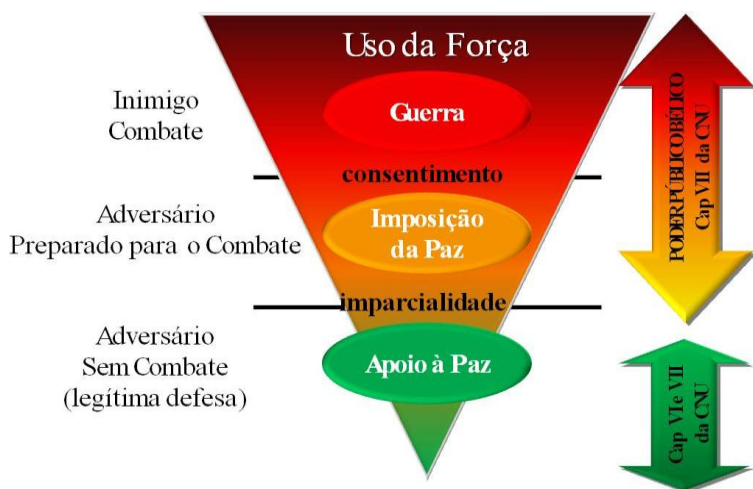
²³ «(...) authorized to use its weapons only in self-defense, though this is understood to include resistance to attempts by forceful means to prevent it from discharging its duties under the mandate given to it by the Security Council.»

As Forças de imposição da paz «(...) caracterizam-se por uma aceitação pelas partes do estatuto e objetivos da Força, podem utilizar poderes bélicos (...) com vista ao cumprimento do seu mandato (...)» (Idem: 1192). São criadas ao abrigo do art.º 42 da CNU.

As Forças bélicas não dependem do consentimento e recorrem ao uso da força para fazer cumprir o seu mandato (Ibidem). São criadas ao abrigo do art.º 42 da CNU.

As Operações de Imposição de Paz decorrem ao abrigo dos princípios do cap. VII da CNU, recorrendo a técnicas de promoção do consentimento. A missão está preparada para o combate, sendo o uso da força realizado na medida necessária para persuadir as partes a comprometerem-se com o processo de paz, não sendo objetivo derrotar ou destruir as partes (são considerado como adversário e não um inimigo). Estas operações implicam que as Forças envolvidas sejam «(...) organised, equipped, trained and deployed to enforce compliance whilst also supporting the longer-term peace building process» (NATO, 2001: 2-4). Estas operações por implicarem o uso da força, estão muitas vezes próxima do combate.

As operações de imposição da paz não são o extremo do poder público bélico, aquele é atingido pelas operações bélicas. Estas não são conduzidas com imparcialidade, são utilizadas técnicas bélicas e outro é visto como inimigo. As operações bélicas pretendem «(...) alterar uma determinada situação e forçar uma paz unilateralmente imposta pela força.»



(BAPTISTA, 2003: 744).

As Forças de imposição da paz e bélicas não se distinguem em termos jurídicos, ambas exercem o poder público bélico, art.º 42º da CNU. A distinção reside nos seus objetivos: aceites pelas partes na imposição da paz; impostos as partes no caso belígero.

Ilustração 2 – As Operações para a Paz articuladas com os princípios

As Operações para a Paz e as Bélicas decorrem num quadro de conflito, as primeiras têm um inimigo definido e as segundas não (NATO, 2010a: 3-2).

Contextualizado o cenário internacional e as suas múltiplas ameaças, o exercício do poder público bélico ante as Operações de *Peace Enforcement*, vamos procurar enquadrar e caracterizar o ambiente instável das mesmas no ordenamento jurídico português.

3. Ambiente Instável – uma aproximação

Na busca da caracterização não exaustiva do ambiente operacional das operações de imposição da paz, verificamos: a missão decorre ao abrigo do cap. VII da Carta na possibilidade de ser usada a força pelo que é de prever que também o adversário esteja disposto a usar a força; nem todos os adversários consentiram, ou pelo menos não é certo que tenham consentido, a presença da Força; a área de operações é desconhecida para a Força; elevados constrangimentos de ordem civil, legislação, população civil, partidos políticos, órgãos de comunicação social (OCS).

Esta caracterização pode ser mais ou menos objetiva, mais ou menos precisa. Porém, no ordenamento jurídico nacional a Portaria 87/99, de 30 de Dezembro de 1998, define os países cuja classificação permite identificar o tipo de ambiente operacional. Esta classificação é gradativa de “A” a “C”, em que este último é o que tem o ambiente operacional mais complexo, mais instável. As operações de imposição de paz enquadram-se na classe “C”.

«Os países ou territórios em situação de guerra, conflito armado interno ou insegurança generalizada e ainda aqueles em que se verifiquem graves condições de salubridade.»^{24 25}.

É este conceito de ambiente instável, que coincide com a classe “C”, que nos vai acompanhar ao longo do presente trabalho.

A Paz sustentável não passa só pela erradicação da guerra e das suas sequelas imediatas. É necessário remover as condições que promoveram a guerra ou que a façam perpetuar, bem como impedir que a violência militar seja substituída pela violência estrutural e cultural.

Nas Operações para a Paz, nomeadamente as de Imposição da Paz, as Forças têm-se deparado com aquilo que a doutrina tem apelidado de *Security Gap*. Perante as ameaças à Paz positiva, estas representam vulnerabilidades com elevada probabilidade de ocorrer e com enorme severidade para as sociedades, o que configura um Risco. No próximo capítulo propomo-nos identificar e caracterizar estas *Security Gaps*, apontando possíveis soluções para diminuir a sua probabilidade e severidade.

²⁴ Art 1º, al c) da Portª. nº 87/99, de 30 de dezembro

²⁵ Graves condições de salubridade - Art.º 2º e 3º da Portª. nº 87/99, de 30 de dezembro

III. SECURITY GAP

1. Security Gap

Policing the New World Disorder é o título da obra desenvolvida pelo Institute for National Strategic Studies (INSS), do National Defense University (NDU) dos EUA. Conforme é referido no prefácio, representa um contributo da visão dos países da Europa do norte e dos países anglo-saxónicos.

Na introdução, Michael J. Dziedzic refere as Operações de Paz como o mecanismo usado pela comunidade internacional para fazer face aos conflitos internos, aqueles que resultam da «(...) domestic disorder.» (OAKLEY, DZIEDZIC, GOLDBERG, 1998: 5).

«The multinational peace mission has typically been the mechanism adopted. Owing to the need to separate armed domestic rivals while simultaneously restoring law and order, post-Cold War peace operations have increasingly required the participation of both military personnel and civilian police.» (Idem: 6).

Para uma Força multinacional que tenha que repor a ordem, o autor identifica três *Security Gaps: Deployment Gap, Enforcement Gap e Institutional Gap* (Idem: 8-16).

1.1. Deployment Gap

Na opinião do autor, o instrumento militar é inadequado se utilizado sozinho, «[i]t is capable only of imposing a most basic, rigid form of order.» (Idem: 8). Contudo, numa primeira fase do conflito é necessário restaurar a ordem o que só pode ser alcançado por aquele instrumento, o militar.

Restabelecida a ordem, subsequentemente deve passar a coabitar a ordem e a lei, sendo necessário uma Força que desempenhe funções policiais. Estas funções não podem ser executadas pelas Forças locais, ou porque não têm capacidade ou muitas vezes porque são parte do problema, sendo necessário a intervenção de uma Força internacional. Nesta fase e perante a ausência de uma Força que desempenhe funções de polícia, estas devem ser atribuídas à Força militar internacional.

Contrariamente ao instrumento militar, que é rapidamente mobilizado e instalado no terreno, o instrumento policial é muito moroso na sua mobilização «(...) because most domestic police forces do not have a significant surge capability, international mobility, or experience in operating beyond national borders.» (Idem: 9).

Nestas circunstâncias, o instrumento militar, em virtude da sua rápida mobilização, é o único com disponibilidade para impor a ordem e a lei, deparando-se com a necessidade de desenvolver funções de polícia até que o instrumento policial esteja operacional. «The lag time between the arrival of the two forces creates a deployment gap.» (Ibidem).

Inicialmente a missão de paz e a própria Força são testadas. É perante este cenário que a Força militar internacional tem que atuar, basta que um só soldado use excesso de força, de forma não justificada, para que toda a missão seja posta em causa. Por outro lado, a não atuação pode conduzir à perda de credibilidade.

1.2. Enforcement Gap

Para o autor, após a Força policial internacional estar no terreno, a mesma pode iniciar a sua ação de monitorização da polícia local. Desta forma, os distúrbios civis e o crime em pequena escala são debelados pela ação conjunta da Força policial internacional e da polícia local. A componente militar nesta fase atua de forma a providenciar a segurança de área.

De forma a restaurar o normal desenrolar da vida em sociedade, com lei e ordem, são necessários polícias, juizes e guardas prisionais. É nesta fase que se dá a reconstrução do aparelho legal. É comum surgirem dúvidas sobre que lei (código penal, processual penal ...) aplicar e quem está autorizado a fazer cumprir essa mesma lei.

«(...) [T]he deployment gap was about timing, the gap in enforcement is about function.» (Idem: 11). Esta traduz-se na necessidade de cumprir funções que não são desempenhadas nem pelo instrumento militar nem pelo instrumento policial. Estas funções têm duas variáveis: manutenção da lei e da ordem e cumprimento do tratado de paz.

Aquando da primeira variável, perante um estado de grave ausência de lei e manifestações violentas, o instrumento policial é incapaz de lidar com a situação, não havendo o correspondente apoio das autoridades locais em virtude de as mesmas serem débeis e disfuncionais. Estes distúrbios civis envolvem cidadãos com armas automáticas e ex-combatentes. Em contra partida, o instrumento militar tem um grande poder de fogo, mas não está preparado para fazer cumprir a lei.

Na segunda variável, quando pelo menos um dos beligerantes não cumpre o acordo de paz, o instrumento militar pode ser chamado a intervir. Ante esta intervenção, existe o risco da missão de paz perder o consentimento de pelo menos uma das partes, o que se pode traduzir em distúrbios civis e outras formas mais violentas de oposição. Por norma, o instrumento militar é relutante em confrontar-se com civis em virtude de não estarem preparados para ponderar o uso da força, controlar motins, utilizar técnicas de negociação ou

fazer diminuir o nível de conflituosidade. O instrumento policial, por sua vez, não é capaz de lidar com desafios violentos.

O *enforcement gap* evidencia a falta de preparação para discernir, decidir e resolver situações tão distintas como o terrorismo, insurgência, crime e distúrbios civis (JAYAMAHA et al., 2010: 1). Este pode resultar da incapacidade de desenvolver a função ou de desenvolver a mesma em ambiente instável (instrumento policial) ou de acordo com padrões definidos, como seja a mínima força (instrumento militar).

Contudo, existem unidades com treino e recursos para fazer face às duas variáveis, como sejam as *constabulary* (OAKLEY, DZIEDZIC, GOLDBERG, 1998: 12) ou *Gendarmeries*.

1.3. Institutional Gap

The *institutional gap* «(...) refers to the incapacity of the host government to provide public order, especially when measured against international standards for policing and human rights.» (Idem: 14).

A sustentação da segurança não é garantida somente pela lei e ordem. Estas se não coexistirem com a justiça irão originar opressão.

The *institutional gap* «(...) is the difference in development between a public security apparatus that is responsive to the entire citizenry and one that is dysfunctional (...) the deployment gap was temporal and the enforcement gap was functional (...) the institutional is a matter of political development.» (Ibidem).

As Forças locais têm treino deficiente, estão mal equipadas e são indisciplinadas. Normalmente não têm a confiança e o respeito dos cidadãos, estando na maioria ligadas a criminosos. Os ex-combatentes são aliciados pelo mundo do crime. O sistema judiciário e penal está destruído.

Perante este cenário, deve a comunidade internacional assumir um papel mais preponderante, por forma a prestar auxílio na reconstrução das estruturas locais. Só depois, as autoridades locais podem assumir a responsabilidade do sistema público de segurança. É neste contexto que os Corpos Militares com Funções de Polícia, pelas missões que cumprem diariamente nos países de origem, permitem auxiliar a preencher o *institutional gap*, numa *comprehensive approach* (JAYAMAHA et al., 2010: 148).

De forma resumida, *Deployment gap* - decorrem da diferença temporal entre a chegada das Forças internacionais militares e civis; *Enforcement gap* - resulta da incapacidade

do desempenho funcional; *Institutional gap* - decorre da incapacidade do país de acolhimento criar as condições de desenvolvimento para uma paz sustentável em segurança.

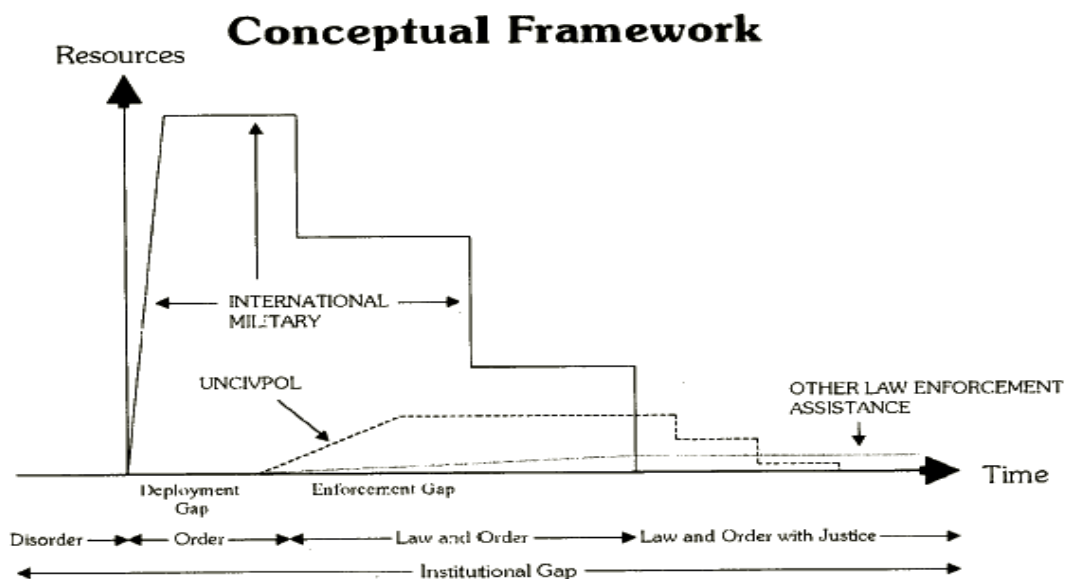


Ilustração 3 – Conceptual Framework

Fonte – (OAKLEY, DZIEDZIC, GOLDBERG, 1998: 5).

No segundo capítulo, Erwin A. Schmidl, faz uma abordagem às funções policiais nas operações de paz (OAKLEY, DZIEDZIC, GOLDBERG, 1998: 19-40)

2. Police functions in peace operations

Erwin A. Schmidl, identifica essencialmente três tipos de missões:

- «[i] Monitoring and supervision of local law enforcement organizations
- [ii] Training and mentoring local police forces
- [iii] On rare occasions, actually performing law enforcement functions.» (Idem: 23).

Para estas missões, será legítimo esperar que o instrumento policial assuma as funções policiais por um longo período e num clima estável. Ao contrário, é de esperar que o instrumento militar tenha capacidade para desenvolver funções policiais num ambiente instável, mas por um curto período temporal. (Ibidem)

Para o autor, numa perspetiva histórica é possível identificar três lições no que concerne às funções policiais nas operações de paz:

- «[i] International efforts at establishing a stable and secure environment need to be well coordinated and tailored to the circumstances, usually employing both military and civilian police personnel.
- [ii] The judicial and penal systems as well as the police must be at least minimally operational in order to achieve success.

[iii] Providing security and stability is never a short-term task.» (Idem 25).

Na fase inicial da resolução de um conflito existe um grande envolvimento do instrumento militar, especialmente no que diz respeito às funções policiais

«[i]In law enforcement, military units were employed successfully for backing indigenous police.

[ii]Civil affairs and constabulary duties required reliable, well-trained, and motivated personnel. A mature age usually proved an advantage.

[iii]Good relations with the local population are essential. (...) A more conciliatory approach from the beginning would have facilitated an earlier transition to civilian control.» (Idem: 28-29).

Segundo o autor, a reconstrução de um país é um desafio a longo termo onde o instrumento militar e o policial têm papéis distintos mas complementares. É mesmo apresentada uma equação $peace = order + justice$ (Idem: 36), em que a ordem é garantida pelo instrumento militar e a justiça pelo instrumento policial e judicial.

Tendo em conta as lições aprendidas das experiências anteriores o autor apresenta alguns princípios:

«Only the military - always “ultima ratio regum” - has the necessary capacities to fill the initial Security Gap in unstable situations where indigenous security forces and institutions are unable to function or insufficient to maintain law and order. The delay in fielding a cadre of international police monitors to begin alleviating this burden invariably results in a “deployment gap”.

The military is not well adapted to and prefers to avoid civilian police functions, which typically produces an “enforcement gap”, during the conduct of the peace operation.

The capabilities of the U.N. civilian police do not go much beyond traditional monitoring, training, or advisory tasks, only occasionally taking on executive functions. While this can improve security conditions considerably, it cannot substitute for law enforcement, when these capabilities are completely lacking in the host country (“the failed state” scenario). Few countries have military police capabilities comparable to the U.S. In most armies, military police or provost marshal units only fulfil police functions within the military. Although police forces like the Royal Canadian Mounted Police, French (...) gendarmerie, and Italian carabinieri were originally formed in the 19th century to fill similar “Security Gaps”, (...). Efforts at re-establishing a stable and secure environment are never short-term tasks, however, there must be a functioning legal system in order to withdraw without a return to the lawlessness and violence which caused their intervention. This is the essence of the “institutional gap”.» (Idem: 39-40).

No capítulo onde são apresentadas as conclusões, da autoria de Oakley e Dziedzic, são identificadas lições aprendidas e recomendações para cada uma das *Security Gaps* (Idem: 509-535).

2.1. Lições aprendidas e recomendações

As lições aprendidas são apresentadas pela seguinte ordem: *Public Security Reform Is Vital*, *Public Security Reform is Holistic and Sustainable* *Public Security is Not Always Possible*.

Para os autores supracitados «(...) restoring order will not be sufficient (...) [because] [j]ustice must also be included as an objective (...) » (Ibidem). Na verdade, só o estabelecer da justiça poderá sustentar a ordem pública. Esta reforma não deve ser vista em compartimentos estanques, mas antes como um todo interdependente e o mais cedo possível.

As recomendações da forma como são apresentadas têm como orientação as três *Security Gaps* anteriormente enunciadas.

2.1.1. The Deployment Gap

Para fazer face a esta lacuna os autores sugerem essencialmente duas medidas

«(...) [i] the capacity of the international community to mobilize CIVPOL personnel should be strengthened (...) [and] (...) [ii] the military also needs to be prepared to discharge this function on an interim basis, until the security environment has been sufficiently stabilized and the CIVPOL contingent has become operational (...)» (Idem: 513).

A Força que desempenha funções policiais deve ter capacidade executiva para impor a lei local, deve ainda em conjunto com a Força militar

«(...) have common communications and logistics systems and engage in joint patrolling; and how the deployment, enforcement, and institutional gaps will be addressed, especially how civil disturbances and other types of unrest are to be handled.» (Idem: 517).

Conforme referem os autores, até que seja possível a mobilização de um contingente de polícia com capacidade de intervenção «(...) there will continue to be a high probability that in most cases there will be a considerable lag between the deployment of the two contingents.» (Idem: 518). Perante esta dificuldade, as *gendarme units* (Ibidem) devem ser empregues na primeira fase da resolução do conflito juntamente com o contingente militar.

As capacidades de *constabulary/ Gendarmeries* e a sua utilização devem estar presentes na Força que tem o ónus da intervenção, quando na avaliação da situação a desordem pública for significativa e possa por em causa o processo de paz. Este tipo de unidades, como seja a

«(...) French gendarmerie, Spanish Guardia Civil, Chilean carabineros, Argentine gendarmes, Italian carabinieri, Dutch Royal Marechaussee (...) [are] (...) units capable of maintaining public order by

performing both law enforcement and light infantry operations. [This units] (...) are better suited for law enforcement functions and for interaction with CIVPOL than regular military forces (...)» (Idem: 519-520).

Quando o nível de violência já não for elevado ou já for reduzido, mas continuar a ser necessário desempenhar funções policiais «(...) constabulary forces could be considered as a substitute for regular combat forces in peace operations.» (Idem: 520).

2.1.2. The Enforcement Gap

Os autores afirmam que a melhor forma de suprir esta lacuna, quando não é possível o emprego das Forças locais, é através do (...) mutually reinforcing operations between the international military and CIVPOL contingents (...)» (Idem: 522).

As Forças militares e policiais devem cooperar a vários níveis. Operacionalmente, os postos de comando devem ser conjuntos, a rede de comunicações deve ser partilhada, a estrutura de informações deve ser conjunta bem como o apoio logístico. Taticamente, a Força policial e militar deve operar de forma integrada. (Ibidem).

Informação sobre potenciais ameaças, futuras operações ou outras são transmitidas de forma espontânea entre a Força militar e a Força policial em «(...) virtue of a common communications net, a shared command post, and intermingling of personnel in the field (...)» (Idem: 523).

A presença da Força militar é dissuasora das ameaças com que a Força policial se depara, incrementando o moral e a operacionalidade desta.

A utilização de uma rede de comunicações e logística comum permite uma economia de meios, potencia a interoperabilidade e gera maior eficiência. O planeamento conjunto, por sua vez, (...) make the response to contingencies much more timely and effective.» (Ibidem).

2.1.3. The Institutional Gap

São apontadas essencialmente duas medidas para preencher esta lacuna:

«First, the structural components of indigenous public security (police, judiciary/legal code, and prisons) must achieve at least a basic capacity to maintain law and order by capitalizing on the international assistance available to them. This process should begin as soon as possible during the peace operation.

The second and more challenging task is to imbue these structures of public security with an ethos of public service and impartiality, and to bolster societal mechanisms of accountability.» (Idem: 524).

Estas medidas, no que às funções de polícia se refere, passam por planos de treino conjuntos dos elementos que desempenham funções policiais, assentes em fortes padrões éticos e em respeito dos direitos humanos e posterior monitorização dos mesmos.

Para promover a Paz é necessário garantir a ordem, a lei e a justiça. A (i) ordem atua ao nível violência direta, de agressão física, verbal ou psicológica, afastando os efeitos rápidos e dramáticos; (ii) a lei e a justiça ao nível da violência estrutural (indireta) auxiliando na consolidação de uma estrutura social justa, esbatendo a assimetria entre o real e o potencial; (iii) atuando também ao nível da violência cultural, promovendo valores, normas e comportamentos que não estimulem ou legitimem socialmente a violência estrutural e a direta.

Para incrementar a ordem é necessária uma Força Internacional com capacidade Militar. Restabelecida a ordem, subsequentemente deve passar a coabitar a ordem e a lei, sendo necessário uma Força com capacidade de Funções de Polícia. O lapso de tempo entre as duas capacidades denomina-se *deployment gap*, sendo necessário diminuir a diferença temporal entre a chegada das Forças Internacionais com capacidade Militar e com capacidade de Funções de Polícia, se possível integrar estas últimas nas primeiras.

Na fase seguinte, é necessário cumprir funções que não são desempenhadas nem pelo instrumento militar puro, nem pelo instrumento policial puro. Para tal é necessária uma Força com capacidade de Funções de Polícia ou de desenvolver as mesmas em ambiente instável, tendo capacidade Militar para lidar com desafios violentos.

Na terceira fase é necessário reconstruir as estruturas locais. Para tal, devem ser empenhadas em cada área a consolidar ou a desenvolver as instituições que sejam especialistas na mesma, que seja o seu *core business*. Para tal, é necessário preencher o *institutional gap*, recorrendo a Forças que pelas missões que cumprem diariamente nos países de origem tenham uma *comprehensive approach*, criando as condições de desenvolvimento para uma paz sustentável em segurança.

Estas *Security Gaps* apelam a Forças com capacidade de Corpo Militar e de Funções de Polícia, podendo: ser projetadas com o instrumento militar, desempenhar Funções de Polícia mesmo em ambiente instável, laborar no terreno em permanente ligação ao sistema legal na promoção e construção do sistema de segurança. Estes Corpos Militares com Funções de Polícia são conhecidos como: *Gendarmerie*, *Carabinieri*, *Carabineros*, *Guardia Civil*, *Marechaussee* ou *Constabulary*.

IV. CORPOS MILITARES COM FUNÇÃO DE POLÍCIA

Militar e Polícia são dois conceitos distintos, mas frequentemente envoltos numa ambiguidade que os pode deturpar. O envolvimento de militares em funções de polícia apresenta constrangimentos a vários níveis: prático, os militares não são treinados para o exercício de funções de polícia; político, associado a uma imagem conotada com a ocupação militar e regimes não democráticos; normativo/ doutrinário, distinção entre as suas funções militar e as de polícia (KELLER, 2010: 21).

O entendimento global deste trabalho e o fim a que se propõe não seriam possíveis sem uma clarificação dos termos, o que nos propomos a realizar ao longo do presente capítulo. Na análise que iremos realizar, a taxinomia adotada vai ser na perspetiva de identificar as caraterísticas dos Corpos Militares com Funções de Polícia em Portugal, para tal iremos usar como modelo a Guarda Nacional Republicana (GNR).

Antes de cumprir tal desiderato, faremos uma muito breve visita à génese dos Corpos Militares com Funções de Polícia.

1. Génese do Corpos Militares com Funções de Polícia

A origem destas instituições remonta ao século XIV francês, muito por força do contributo dos ideais napoleónicos. Terminada a Guerra dos Cem Anos, grupos de cavaleiros começaram a percorrer o reino detetando infrações e punindo os infratores – as *Marechaussees*. Estas tropas dos *marechais* tinham uma dupla função, de julgar os criminosos e manter o equilíbrio interno.

Posteriormente, estas tropas adquiriam um verdadeiro estatuto militar e uma nova designação – *Gendarmerie*.

«A partir deste modelo, vários países foram criando as suas próprias gendarmeries, corpos especiais com estatuto militar e funções de polícia, a par de outros completamente civis, situação que consubstancia o denominado sistema de dupla componente policial (...)» (BRANCO, 2000: 108).

A criação da *Gendarmerie* francesa originou a criação de instituições semelhantes em vários países, como foram os casos da Guarda Real de Polícia em Portugal em 10 de dezembro de 1801, os *Carabinieri* no Reino da Sardenha em 13 de julho de 1814, da *Marechaussee* na Holanda em 26 de outubro de 1814 e da *Guardia Civil* em Espanha em 28

de março de 1844. Como características comuns a todos os corpos identificamos a natureza militar e a função de polícia.

2. Militar

Quando nos referirmos a um Corpo Militar iremos fazê-lo enquanto grupo de militares organizados, com uma cultura institucional própria e subordinado ao poder político. Nesta perspetiva, passaremos a caracterizar a instituição e os militares que a compõem, consideramos como elementos essenciais dos Corpos Militares três componentes: deveres, pela abordagem estatutária; condicionalismos, no que concerne à restrição de direitos; deontologia, através dos valores.

2.1. Condição Militar

A caracterização da condição militar, de onde derivam as três componentes da instituição militar portuguesa, encontra-se plasmada no art.º 2º da Lei n.º 11/89, de 1 de julho, Lei de Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar (LBGECM), que passamos a transcrever:

«A condição militar caracteriza-se:

- a) Pela subordinação ao interesse nacional;
- b) Pela permanente disponibilidade para lutar em defesa da Pátria, se necessário com o sacrifício da própria vida;
- c) Pela sujeição aos riscos inerentes ao cumprimento das missões militares, bem como à formação, instrução e treino que as mesmas exigem, quer em tempo de paz, quer em tempo de guerra;
- (...)
- f) Pela permanente disponibilidade para o serviço, ainda que com sacrifício dos interesses pessoais;
- g) Pela restrição, constitucionalmente prevista, do exercício de alguns direitos e liberdades;
- h) Pela adoção, em todas as situações, de uma conduta conforme com a ética militar, por forma a contribuir para o prestígio e valorização moral das forças armadas; (...)»

No âmbito do presente trabalho, a restrição constitucionalmente prevista do exercício de alguns direitos e liberdades²⁶ irá ser abordada num segundo momento e num terceiro o que diz respeito à conduta conforme com a ética militar²⁷. Passamos de imediato a abordar o que respeita aos deveres²⁸.

²⁶ Art.º 2, n.º 2º, g) da LBGECM

²⁷ Art.º 2, n.º 2º, h) da LBGECM

²⁸ Art.º 2º, n.º 2, a) a c) e f) da LBGECM

Os militares estão subordinados ao interesse nacional, através da sua permanente disponibilidade, com sacrifício dos interesses pessoais, aceitando os riscos inerentes as missões, mesmo com o sacrifício da própria vida.

Existe uma

«(...) óbvia dependência, em permanência, das inerências de serviço. É quase uma verdadeira obrigatoriedade legal de preterição de interesses privados do militar que subjuga os seus interesses [aos da instituição] que serve.» (PICA, 2004: 15-16).

Mas a característica de maior relevância, e aquela que a todas se sobrepõe, é a que concerne ao sacrifício da própria vida em prol da Pátria. Carla Martins Pica vem mesmo dizer, «O sacrifício da vida é, aliás, o exemplo-limite da atipicidade da função militar.» (Idem: 32), havendo uma «(...) especialíssima ligação do militar à Pátria, por quem jura, e ente a quem disponibiliza a própria vida e onde assenta a súpula dos valores essenciais da Nação.» (Idem:40).

As restrições ao exercício de direitos têm a sua base na Constituição da República Portuguesa²⁹, no seu art.º 270º. A sua concretização legislativa é prevista nos artigos 26º a 35º da Lei de Defesa Nacional³⁰. O art.º 26º da referida Lei sob a epígrafe “Direitos Fundamentais” refere:

«[o]s militares em efectividade de serviço, dos quadros permanentes (...), gozam dos direitos, liberdades e garantias constitucionalmente previstos, com as restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição colectiva e a capacidade eleitoral passiva constantes da presente lei, nos termos da Constituição.»

Para Adriano Moreira, uma componente importante do braço armado do Estado, senão a mais importante, é a instituição militar a quem cabe o uso legítimo da força (MOREIRA, 1989: 189). O Estado, que detém o monopólio da força coerciva, faz uso legítimo da força, como último recurso, para garantir os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, quando os mesmos são postos em causa. Com as restrições da Lei de Defesa Nacional, o Estado criou um mecanismo para evitar que a força legítima dos militares fosse partidarizada, afastando assim uma utilização instrumentalizada e perversa por parte dos aparelhos partidários.

Os valores militares são virtuosismos que pretendem formar o carácter do Soldado, de modo a que este cumpra exemplarmente o seu dever. Na perspetiva do General Loureiro dos Santos, os valores pelos quais os militares portugueses se pautam neste início de século, são

²⁹ A Constituição da República Portuguesa de 2 de abril de 1976, até à sétima revisão

³⁰ Lei Orgânica n.º 1-B/2009 de 7 de julho – Aprova a Lei de Defesa Nacional (LDN)

em tudo idênticos aos dos países ocidentais «(...) honestidade, sentido de honra, lealdade, coragem (física e moral), espírito de sacrifício, espírito de missão, profissionalismo, amor pela pátria (...)» (SANTOS, 2001: 196). Estes valores podem ser encontrados noutros grupos profissionais, contudo «(...) atingem uma dimensão de maior rigor no seio da instituição militar, bem como o culto do espírito de missão, o espírito de sacrifício e o espírito de corpo.» (Idem: 181).

O corpo militar, como caracterizado, encerra em si um conjunto de deveres que se traduzem pela permanente disponibilidade, independentemente do risco e que podem, no caso limite, conduzir ao sacrifício da vida. Impera a não imiscuição nos assuntos políticos, evitando desta forma a manipulação e o uso da força coerciva de que os militares são detentores. E por último, um código deontológico que encerra em si o culto de valores fundamentais à atividades castrense.

2.2. A Guarda Nacional Republicana enquanto Corpo Militar

O não enquadramento da Guarda Nacional Republicana no texto constitucional como componente da instituição militar, só por si, não significa que a sua natureza militar esteja ausente. A ordem jurídica quando analisada no todo é isso que nos mostra.

2.2.1. Condição Militar

Nesta fase iremos fazer uma análise sucinta do que vimos anteriormente relativamente à condição militar, mas agora aplicado à Guarda e aos seus militares: deveres, condicionalismos e deontologia, mas recorrendo somente à legislação que tem por destinatário a GNR.

Antes, vamos verificar que a lei de bases do estatuto da condição militar, anteriormente analisada aplica-se à Guarda por força do seu art.º 16º, bem como do art.º 19º, nº 1 da Lei Orgânica³¹ da GNR, o que é reforçado logo no preâmbulo do Estatuto dos Militares da GNR (EMGNR)³²

«(...) os militares da GNR, (...) continuam sujeitos à condição militar e à hierarquia de comando, tendo, por conseguinte, os seus direitos e liberdades limitados pelas restrições constitucionalmente previstas, com o âmbito pessoal e material que consta da Lei de Bases do Estatuto da Condição Militar e do presente Estatuto.»

³¹ Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro - Aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana (LOGNR)

³² Decreto-Lei n.º 297/2009 de 14 de outubro – Estatuto dos Militares da Guarda nacional Republicana (EMGNR)

O EMGNR vem através do art.º 5º aplicar aos seus militares um conjunto de legislação castrense, para além da Lei de Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar,

«(...) o Código de Justiça Militar (CJM)³³, (...) o Regulamento de Disciplina Militar (RDM)³⁴, o Regulamento de Continências e Honras Militares (RCHM)³⁵, o Regulamento da Medalha Militar e das Medalhas Comemorativas das Forças Armadas (RMMMCFA)³⁶ (...)»

O Código de Justiça Militar, quando define o conceito de “militar”, considera que estes são «(...) os oficiais, sargentos praças dos quadros permanentes das Forças Armadas e da GNR em qualquer situação.»³⁷.

Na abordagem dos deveres constatamos que: «(...) o militar da Guarda encontra-se permanentemente disponível para o serviço, ainda que com o sacrifício dos interesses pessoais.»³⁸, e que a fórmula do juramento de bandeira presente no EMGNR prevê o cumprimento dos deveres militares e o sacrifício da própria vida, nomeadamente na defesa da pátria³⁹, o que é reforçado para no caso dos oficiais e sargentos aquando do juramento de fidelidade⁴⁰.

Por seu lado as restrições ao exercício de direitos dos militares da Guarda funda-se na Constituição da República Portuguesa, art.º 270º, na Lei de Defesa Nacional, através do seu art.º 47º que aplica as restrições dos artigos 26º a 35º aos militares da Guarda e no art.º 17º do próprio EMGNR,

«(...) estando o exercício de alguns desses direitos e liberdades sujeitos às restrições constitucionalmente previstas com o âmbito pessoal e material que consta da [Lei de Defesa Nacional] e do presente estatuto.»,

o que vai ao encontro da restrições evocadas no preâmbulo da mesma lei.

Na conduta conforme a ética militar, nomeadamente na disciplina, ela decore «(...), em obediência aos princípios inerentes à condição de militar.»⁴¹, o que é um reforço do regulamento de disciplinar da GNR⁴².

³³ Lei n.º 100/2003 de 15 de novembro – (CJM)

³⁴ Lei Orgânica n.º 2/2009 de 22 de julho - Aprova o Regulamento de Disciplina Militar (RDM)

³⁵ Decreto-Lei n.º 331/80 de 28 de agosto – (RCHM)

³⁶ Decreto-lei n.º 316/2002 de 27 de dezembro - (RMMMCFA)

³⁷ Art.º 4º do CJM

³⁸ Art.º 10º, nº 1 conj com o art.º 26º, ambos do EMGNR, e com o art.º 5 nº 3 do Despacho n.º 10393/2010 de 05 de maio do Comandante-Geral da GNR - Regulamento Geral do Serviço da Guarda Nacional Republicana (RGSGNR)

³⁹ Art.º 3º conj com o art.º 7º do EMGNR

⁴⁰ Art.º 124, nº 4 do RGSGNR

⁴¹ Art.º 3º, nº 2 do RGSGNR

⁴² Art.º 2º, nº1 da Lei n.º 145/99 de 1 de Setembro – Regulamento de Disciplina da GNR (RDGNR)

O comandante da mais elementar subunidade, o Posto Territorial, deve garantir que a conduta «(...) dos militares sob o seu comando se norteia pela prática das virtudes militares;»⁴³

As tradições e virtudes militares são cultivadas nas várias unidades⁴⁴, sendo reforçadas aquando do juramento de fidelidade dos oficiais e sargentos sendo realizada uma exortação que enalte as virtudes do militar da Guarda⁴⁵.

No que concerne aos três elemento por nós identificados como sendo a base da condição militar (deveres; restrição de direitos; conduta conforme com a ética militar) verificamos que os mesmos estão presentes.

2.2.2. O porquê da Guarda ser Militar?

Não obstante as características até ao momento enunciadas serem esclarecedores quanto à natureza da Guarda, não respondem à pergunta essencial: o porquê? O porquê da GNR ser militar?

A Defesa Nacional na componente de defesa é desempenhada por militares. As Forças Armadas (FFAA) pelo decréscimo da violência interestatal e consequente redução de efetivos, deixam de ocupar o terreno (como Força de quadrícula) e passa a concentrar-se em campos militares. Contudo, o terreno não deixou de ser ocupado. Quem passou a desempenhar essa função foi a GNR, com a ocupação do território nacional através de uma rede sistemática, bem como com a responsabilidade da fronteira marítima. Estas funções são do âmbito da Defesa Nacional e desempenhadas por militares.

Esta dispersão territorial e ocupação sistemática representam a afirmação do poder central soberano. Cada quartel da Guarda disperso pelo país, por regra um por concelho⁴⁶, representa o reduto do poder central⁴⁷, o que só se justifica se a GNR

«(...) tiver como missão fundamental constituir uma resposta para os conflitos com certo grau de profundidade, que ocorram entre a situação de paz e o conflito armado, levados a efeito por organizações criminosas que actuam em alto grau de violência, ou por irrupção de focos de agitação complexos (...) susceptíveis de por em causa a ordem democrática estabelecida, ou de serem aproveitadas por centros externos interessados em destabilizar o nosso país (...)» (SANTOS, 2001: 263).

⁴³ Art.º 18º, nº 4, al b) do RGSGNR

⁴⁴ Art.º 117 do RGSGNR

⁴⁵ Art.º 124º, nº 2, al c) do RGSGNR

⁴⁶ Port. 1450/2008 de 16 de dezembro

⁴⁷ Art.º 144 do RGSGNR

Se a GNR não fosse militar e não ocupasse o território nacional enquanto Força de quadrícula

«(...) exigiria que o Exército apertasse a sua malha territorial (com o aumento de efectivos, aquartelamentos e outras instalações), a fim de ser possível preencher a lacuna provocada pela extinção da GNR, numa situação de produtividade em segurança, apenas marginal.» (Idem: 262-263).

Contudo, tem acontecido precisamente o contrário. As Forças Armadas têm-se vindo a reorganizar em poucas grandes unidades

«(...) mais orientadas para actuar no exterior do país, uma vez que as ameaças que se podem desencadear sobre as nossas fronteiras de soberania têm baixo grau de probabilidade de concretização, nestas condições, há que dispor de uma de uma força militar organizada para se confrontar com crises que pronunciem alterações do cenário estratégico, de que venham a resultar acções sobre o nosso país, enquanto o grosso das Forças Armadas se prepara para lhes responder (o que demorará entre seis meses a um ano).» (Idem: 264).

A ocupação do território nacional permite um conhecimento efetivo do terreno e da população, para além possibilitar a recolha de informação de todos os pontos do país. Esta recolha de informação, quando devidamente processada e analisada, permite ter um manancial de conhecimento considerável para fazer face ao tráfico de droga, seres humanos ... e combate ao terrorismo.

A GNR é militar. Mas basta dizer que a GNR é militar e quais são os seus fundamentos? Efetivamente qual é a sua capacidade militar? É a esta última questão que vamos procurar responder de seguida.

2.2.3. A capacidade militar da Guarda Nacional Republicana – Componentes

Um conceito que importa definir é o de capacidade. De acordo com a Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar capacidade é o

«(...) conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes da doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infraestruturas, interoperabilidade, entre outras.» (MDN, 2001: 4), (DOTMLPI).

A Guarda Nacional Republicana, conforme definido no art.º 1º da sua Lei Orgânica

«A Guarda Nacional Republicana, adiante designada por Guarda, é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa.»

que de acordo com o preâmbulo da anterior Lei Orgânica (LO), vem no sentido de «(...) um posicionamento mais definido (...) no conjunto das forças militares e das forças e serviços de segurança.»⁴⁸.

Antes de elencar as atribuições da GNR no art.º 3º da LO, o art.º 1º, nº 2 confere à Guarda essencialmente duas grandes missões: de polícia e de colaboração na execução da política de defesa nacional. As atribuições da GNR decorrem essencialmente em dez áreas: (i) policial; (ii) segurança e ordem pública; (iii) fiscalização e regulação da circulação rodoviária; (iv) fiscalização no âmbito fiscal e aduaneiro; (v) controlo costeiro; (vi) investigação criminal, tributária, fiscal e aduaneira; (vii) proteção da natureza e do ambiente; (viii) proteção e socorro; (ix) honorífica e de representação; (x) militar⁴⁹.

As missões honoríficas, através da prestação de honras de Estado, que são honras militares em representação do Estado⁵⁰, são realizadas diariamente perante as altas entidades nacionais (Presidente da República, Presidente da Assembleia da República e Primeiro Ministro) e estrangeiras, sempre que decorre uma visita oficial ao País, bem como aos embaixadores acreditados em Portugal e em cerimónias militares no estrangeiro. Estas missões compreendem também as guardas aos edifícios onde funcionam e se alojam os principais Órgãos de Soberania do Estado e de Representação (GNR, 1996b: III-7).

Por força da sua natureza militar a GNR depende de dois ministérios

a) Do Ministério da Administração Interna;

b) Do Ministério da Defesa Nacional, no que respeita à uniformização, normalização da doutrina militar, do armamento e do equipamento⁵¹.

Nas situações de guerra ou de exceção «[a]s forças da Guarda são colocadas na dependência operacional do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, através do seu comandante-geral (...)»⁵².

No âmbito da execução da política de defesa nacional, cabe à Guarda cumprir em cooperação com as Forças Armadas, as missões militares que lhe forem cometidas,⁵³ articulando-se para o efeito em subunidades de atiradores (infantaria) e reconhecimento (cavalaria) (Idem: III-7).

⁴⁸ Preâmbulo do Decreto-lei n.º 231/93, de 26 de junho

⁴⁹ Art.º 6º, nº 1 do RGSGNR

⁵⁰ Honras militares como decorre do RCHM e não honras policiais.

⁵¹ Art.º 2º da LOGNR

⁵² Art.º 2º, nº 2 da LOGNR conjugado com art.º 147, nº 2 do RGSGNR, o art.º 11º, nº 1, al x) da Lei Orgânica n.º 1-A/2009 de 7 de julho - Aprova a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA) e o art.º 8º, nº 3 da Lei 44/86 de 30 de setembro - Regime do estado de sítio e do estado de emergência.

⁵³ Art.º 3º, nº 2, al i) da LOGNR

As missões de natureza militar cumpridas pela Guarda no âmbito da defesa nacional,

«(...) derivam directamente da sua condição de Corpo Especial de Tropas e são executadas, enquadradas pelas Forças Armadas ou de forma autónoma, conforme as suas possibilidades de actuação e sempre sob o comando directo dos quadros da Guarda.»⁵⁴.

No cap. VII do RGSGNR, sob a epígrafe “Defesa”, o art.º 146º de estabelecer que «[n]a execução da política de defesa nacional a Guarda, em cooperação com as Forças Armadas, cumpre as missões militares que lhe forem cometidas.

Às unidades da Guarda podem ser atribuídas missões de natureza militar, recebendo os seus militares formação militar para o efeito⁵⁵.

No que concerne à execução da política de defesa nacional, a Guarda cumpre um conjunto de missões de natureza militar

«1 — A Guarda cumpre as missões militares que lhe forem cometidas, em função da sua natureza, instrução e capacidades, nomeadamente:

- a) Missões de vigilância e de ligação entre forças fixas ou móveis;
- b) Missões no âmbito da segurança de áreas da retaguarda;
- c) Missões de contra -guerrilha, como força de quadrícula;
- d) Missões de ocupação e defesa de infra -estruturas críticas e pontos sensíveis;
- e) Missões de combate de ruas;
- f) Missões de operações especiais;
- g) Missões de polícia militar;
- h) Missões de inactivação e supressão de engenhos explosivos.

2 — Actuando, independente ou integrada, em operações militares de âmbito mais vasto, a Guarda está apta a cumprir as missões seguintes:

- a) Guarda, ocupação e segurança de infra -estruturas críticas;
- b) Patrulhas de reconhecimento, ligação e contra -infiltração;
- c) Controlo de danos;
- d) Controlo da população, de refugiados e de transviados;
- e) Fiscalização da circulação, abertura e segurança de itinerários e protecção e regulação do movimento de colunas auto;
- f) Pesquisa, recolha e tratamento de informações.»⁵⁶

Ao nível da doutrina para o exercício do comando e emprego das Forças da Guarda, em missões de natureza militar, a mesma norteia-se pela que vigora nas Forças Armadas. A doutrina deve ser aplicada por regulamentação própria, de forma a que seja ajustada aos meios

⁵⁴ Art.º 6º, nº 12 do RGSGNR

⁵⁵ Art.º 149º do RGSGNR

⁵⁶ Art.º 150º do RGSGNR

específicos e às missões em que a Guarda pode participar na execução da política de defesa nacional.

Enquanto atribuição, a GNR pode entre outros

«[p]articipar, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de protecção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais;»⁵⁷.

Neste âmbito, em cooperação com as Forças Armadas no que diz respeito à política externa, «(...) a Guarda pode integrar Forças Nacionais Destacadas, a título individual ou por forças constituídas.»⁵⁸.

In fine podemos afirmar que o as missões militares integram: (i) as honras de Estado e (ii) as missões militares *strictu sensu* (BRANCO, 2010: 252).

De seguida vamos identificar de forma objetiva as capacidades militares da GNR.

Doutrina

A GNR depende do Ministério da Defesa Nacional (MDN) para a uniformização e normalização da doutrina militar, sendo a das FFAA ajustada aos meios específicos e às missões em que a Guarda pode participar na execução da política de defesa nacional.

Organização

A GNR organiza-se em cinco escalões de comando: comando superior da guarda; unidade; grupo ou subunidade equivalente; destacamento, companhia, esquadrão ou subunidade equivalente; subdestacamento e posto⁵⁹.

Para o cumprimento de missões de natureza militar as Forças da Guarda articula-se em subunidades de atiradores (infantaria) e reconhecimento (cavalaria). Estas podem ser executadas com enquadramento das Forças Armadas ou de forma autónoma, mas sempre sob o comando direto dos quadros da Guarda e em coordenação com aquelas.

No dia-a-dia a GNR enquanto “Força de quadrícula” mantém uma presença sistemática no território nacional, procedendo à recolha de informações de forma preventiva e simultaneamente pronta a reagir a qualquer ameaça.

⁵⁷ Art.º 3º, n.º 1, al o) da LOGNR

⁵⁸ Art.º 147º, n.º 2 do RGSGNR

⁵⁹ Art.º 4º do RGSGNR

Treino

Todos os militares da Guarda têm formação militar⁶⁰. Os oficiais em conjunto com os militares das Forças Armadas, aquando dos cursos de formação ou promoção na Academia Militar (AM) e no Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM), os sargentos e guardas na Escola da Guarda (EG).

Posteriormente é ministrada formação de atualização ao longo das respetivas carreiras, sendo o comandante de companhia responsável por desenvolver e orientar a formação militar⁶¹.

No ANEXO A, verificamos que a formação na AM, nas áreas das quais a GNR depende do MDN [a)], os créditos/ Horas ou são idênticos ou nunca são inferiores a 50% relativamente ao valor mais elevado dos cursos de infantaria do exército. Os valores das áreas com maiores discrepâncias [b)] entre os dois cursos é o que representa a competência distintiva de cada instituição.

No ANEXO B, verificamos que a formação no IESM, nas áreas das quais a GNR depende das FFAA [a)] os créditos/ Horas são iguais aos três ramos das FFAA. Os valores das restantes áreas [b)] referem-se à competência distintiva da instituição Guarda.

Estes dados permitem-nos afirmar que os oficiais encarnam o sustento da aplicação da doutrina militar na Guarda. São eles que no âmbito da sua formação vão conhecer e praticar os fundamentos operacionais e táticos necessários ao cumprimento das missões militares.

Este conjunto de áreas, das quais a GNR depende do MDN, são transversais aos três Ramos das Forças Armadas e à GNR, sendo a base necessária ao cumprimento das missões militares e permitem uma participação mais capaz na execução da política de defesa nacional.

Material

A GNR depende do ministério da defesa nacional para uniformização e normalização do armamento e do equipamento, dispondo de armamento, viaturas e sistemas de comunicações necessários aos cumprimento das missões de natureza militar. A GNR está equipada com viaturas ligeiras de combate de infantaria

Liderança

Atualmente o corpo de oficiais gerais é composto por oficiais oriundos das FFAA. O Comandante-Geral é um tenente-general nomeado por despacho conjunto do Primeiro-

⁶⁰ Art.º 149º do RGSGNR

⁶¹ Art.º 14º, n.º 3, al l) do RGSGNR

Ministro, do ministro da tutela e do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional, ouvido o Conselho de Chefes de Estado-Maior, art.º 23º da LOGNR.

Aos oficiais está cometido essencialmente o desempenho de funções de comando, direção ou chefia e de estado-maior, desenvolvendo também atividades de natureza especializada e instrução, art.º 201 do EMGNR. Às três primeiras funções está associado o poder de autoridade inerente, bem como a correspondente competência disciplinar, art.º 13º, nº 2 do EMGNR.

Pessoal

Aos militares da Guarda é aplicado o respetivo estatuto através do Decreto-Lei n.º 297/2009 de 14 de outubro, Estatuto dos Militares da Guarda nacional Republicana (EMGNR).

É Militar da Guarda é um «soldado da lei», que ingressa na instituição satisfazendo as características da condição militar, art.º 2º, nº 1 e 2 do EMGNR.

O regime aplicável compreende:

«(...) a Lei de Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar (LBGECM), o Código de Justiça Militar (CJM), o Regulamento de Disciplina da Guarda Nacional Republicana (RDGNR), o Regulamento de Disciplina Militar (RDM), o Regulamento de Continências e Honras Militares (RCHM), o Regulamento da Medalha Militar e das Medalhas Comemorativas das Forças Armadas (RMMMCFA), o Regulamento das Medalhas de Segurança Pública (RMSP) e o Código Deontológico do Serviço Policial (CDSP), com os ajustamentos adequados às características estruturais deste corpo militar e constantes dos respectivos diplomas legais ou em outros regulamentos.»⁶².

Os militares agrupam-se hierarquicamente em categorias profissionais, de oficiais, sargentos e guardas, art.º 19º da LOGNR e 29º do EMGNR.

Estes são distribuídos por armas e serviços, art.º 47º do EMGNR. As armas são infantaria (INF) e cavalaria (CAV) e os serviços administração militar; transmissões, informática e eletrónica; material; engenharia; medicina; medicina veterinária; farmácia; armamento; auto; artífice; músico; corneteiro e clarim, art.º 200º, 230º e 253º, todos do EMGNR.

Os sargentos desempenham, essencialmente funções de comando e chefia, de natureza executiva, de carácter técnico, administrativas, logísticas e de instrução, art.º 231º do EMGNR.

⁶² Art.º 5º, nº 1 do EMGNR

Aos guardas estão cometidas, fundamentalmente, funções de natureza executiva, podendo exceccionalmente desempenhar funções de comando ou de chefia, art.º 254º do EMGNR.

Infraestruturas

A GNR tem uma malha territorial de quartéis distribuídos por todo o território nacional. Cada quartel representa o último reduto do poder central do estado, em que a segurança física das instalações obedece às normas de segurança militar (SEGMIL) e todas dispõem de plano de defesa⁶³.

Interoperabilidade

A formação conjunta com as Forças Armadas e a uniformização e normalização da doutrina militar, do armamento e do equipamento por parte do ministério da defesa garantem a interoperabilidade de conhecimento e de equipamentos.

Com base na avaliação das capacidades (DOTMLPI) constatamos que a GNR tem capacidade militar de infantaria ligeira ou de reconhecimento de cavalaria. Verificamos que a Guarda Nacional Republicana é militar, justifica-se que seja militar e tem capacidade militar.

2.2.4. Missões internacionais

No âmbito das suas atribuição, a GNR pode participar entre outros,

«(...) nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de protecção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais;»⁶⁴.

Neste âmbito, em cooperação com as Forças Armadas no que diz respeito à política externa, «(...) a Guarda pode integrar Forças Nacionais Destacadas, a título individual ou por forças constituídas.»⁶⁵.

«As operações de paz e as missões humanitárias são hoje um instrumento fundamental da política externa do Estado e a Guarda Nacional Republicana tem desempenhado um papel de grande relevo a esse nível.» (TEIXEIRA, 2001: 79).

⁶³ Art.º 81º do RGSGNR.

⁶⁴ Art.º 3º, nº 1, al o) da LOGNR

⁶⁵ Art.º 147º, nº 2 do RGSGNR

Mas de que forma é que o Estado português, legalmente, sustenta a sua participação em missões internacionais? E como se enquadra a GNR como agente de política externa? É no intuito de responder estas questões que vamos orientar os próximos parágrafos.

A base do enquadramento jurídico, ao nível do direito interno, da participação nas missões internacionais encontra assento na Constituição da República Portuguesa.

A CRP, no que concerne às Relações Internacionais, refere que Portugal rege-se pela «(...) solução pacífica dos conflitos internacionais (...)»⁶⁶ e que preconiza «(...) um sistema de segurança colectiva, com vista à criação de uma ordem internacional capaz de assegurar a paz e a justiça nas relações entre os povos (...)»⁶⁷, fazendo parte integrante do direito português «(...) [a]s normas e os princípios de direito internacional geral, ou comum (...) [vigorando] (...) [a]s normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas (...)»⁶⁸.

No que se refere aos compromissos internacionais, a LDN refere que «[a] defesa nacional assegura ainda o cumprimento dos compromissos internacionais do Estado no domínio militar, de acordo com o interesse nacional.»⁶⁹.

A lei de segurança interna⁷⁰, no que respeita ao âmbito territorial de atuação das Forças de Segurança vem dizer que «[n]o quadro dos compromissos internacionais e das normas aplicáveis do direito internacional, as forças e os serviços de segurança podem actuar fora do (...) [espaço sujeito aos poderes de jurisdição do Estado Português], em cooperação com organismos e serviços de Estados estrangeiros ou com organizações internacionais de que Portugal faça parte (...)»⁷¹.

O suporte legal de base para a GNR participar em missões internacionais assenta na CRP, na LDN, LSI e na sua LO⁷².

Uma outra possibilidade da sustentação legal da GNR em missões internacionais é-nos ainda dada pela LDN conjugada com a LOGNR e o RGSGNR, podendo a título individual ou por Forças constituídas integrar Forças Nacionais Destacadas⁷³ das Forças Armadas. Neste caso cabe ao Ministro da Defesa «[c]oordenar e orientar as acções necessárias para garantir a colaboração das Forças Armadas com as forças e serviços de segurança.»⁷⁴

⁶⁶ Art.º 7º, n.º 1 da CRP conj com o art.º 2º, n.º 2 da LDN

⁶⁷ Art.º 7º, n.º 2 da CRP

⁶⁸ Art.º 8º, n.º 1 e 2 da CRP

⁶⁹ Art.º 1º, n.º 2 conj com o art.º 3º, ambos da LDN

⁷⁰ Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto (LSI)

⁷¹ Art.º 4º da LSI

⁷² Art.º 3º, n.º 1, al o) da LOGNR

⁷³ Art.º 147º, n.º 2 do RGSGNR

⁷⁴ Art.º 14º, n.º 3, al z) da LDN

Sustentada legalmente a atuação da Guarda na senda internacional, constatamos que a GNR cumpre as suas atribuições internamente e como instrumento da política externa do Estado português nas missões internacionais.

3. Função de Polícia

A clarificação a que nos propomos, no que concerne à função de polícia, vai assentar numa base jurídica.

3.1. Direito Policial como direito administrativo de polícia

Ao abordar o conceito de função de polícia implica primeiramente estabelecer a sua ligação com um conceito mais abrangente – o Estado.

Jorge Miranda apresenta como elementos constitutivos do Estado o Poder Político, o Povo e um Território (MIRANDA, 1983: 27).

Partindo desta premissa para uma definição mais assertiva, António José Fernandes refere a natureza sistémica do Estado ao afirmar que o mesmo «(...) é um sistema de funções estruturado de modo a realizar determinados fins (...)» (FERNANDES, 1991: 129), sendo estes a Segurança, a Justiça e o Bem-estar.

Articulando as posições dos dois autores, percebe-se que o Estado se afirma como um sistema com finalidades definidas e atingíveis pela articulação de um conjunto de funções, as «(...) funções do Estado (...)» (CAUPERS, 1998: 35), como são designadas por João Caupers. Este autor enuncia quatro funções: Política, Legislativa, Jurisdicional e Administrativa.

Caupers, estabelece um quadro de relações entre a função Administrativa e as outras funções, sendo que a administrativa é «(...) instrumental da função política; (...) subordinada à função legislativa; (...) controlada pela função jurisdicional.» (Idem: 36). Para o autor supracitado,

«(...) a função administrativa é aquela que, no respeito pelo quadro legal e sob a direcção dos representantes da colectividade, desenvolve as actividades necessárias à satisfação das necessidades colectivas.» (Idem: 37).

Marcelo Rebelo de Sousa apresenta uma definição que muito se aproxima da anterior, ao afirmar que é a «(...) função administrativa, a afirmação da prevalência do interesse público concreto, impondo ainda o sacrifício de outros interesses.» (SOUSA, 1994-1995: 16-17).

No âmbito dos modos da atividade administrativa, Marcello Caetano define a Polícia como

«(...) o modo de atuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das atividades individuais susceptíveis de fazer perigar interesses gerais, tendo por objecto evitar que se produzam, ampliem ou generalizem os danos sociais que as leis procuram prevenir.» (CAETANO, 2004: 1150).

Nesta linha, integrando o Direito Policial no âmbito do Direito Administrativo, vem a doutrina alemã definindo o Direito Policial como «(...) o direito da eliminação da desordem e da prevenção do perigo.» (GUSY, 1996: 1). Esta conceção é reforçada pela doutrina italiana, que entende o normativo jurídico do Direito Policial no âmbito do direito público. Aquele normativo define

«(...) a organização e a atividade dos organismos destinados à tutela da ordem e da segurança pública, nas suas relações com os cidadãos e a liberdade destes, naqueles particulares setores da vida económico-social que exigem intervenções pontuais, a fim de prevenir os perigos que ameaçam a segurança pública e eliminar as perturbações que prejudicam a ordem pública.» (RAIMONDO, 2002: 10).

Da anterior definição retira-se como objeto do Direito Policial: a atividade policial, enquanto serviço público para satisfação das necessidades coletivas; e a instituição polícia, organização e funcionamento interno.

O Direito Policial é Direito Administrativo, contudo não se esgota neste. As suas fontes são todas aquelas que regulam o seu objeto, enquanto instituição e atividade, no plano nacional e supranacional.

Após delimitado o Direito Policial, mais que definir o polissémico vocábulo “polícia”, importa definir os vários sentidos de polícia.

3.1.1. Os vários sentidos de polícia

Nos vários sentidos de polícia, Catarina Sarmento e Castro identifica três: sentido material (ou funcional); sentido orgânico (ou institucional); sentido formal (CASTRO, 2003: 27).

No sentido de polícia material (ou funcional), Sérvulo Correia define a mesma como

«(...) a actividade da Administração Pública que consiste na emissão de regulamentos e na prática de actos administrativos e materiais que controlam condutas perigosas dos particulares com o fim de evitar que estas venham ou continuem a lesar bens sociais cuja defesa preventiva através de actos de autoridade seja consentida pela Ordem Jurídica.» (CORREIA, 1994a: 406).

O sentido material (ou funcional) da polícia é o modo de atuação administrativa para afastar perigos, a polícia enquanto atividade.

A emissão de regulamentos e a prática de atos administrativos são próprios de autoridades administrativas competentes para o efeito. Os atos materiais compreendem táticas, técnicas e procedimentos da atividade policial. São disso exemplo a tática utilizada no planeamento de uma operação policial, a técnica de patrulhamento adotada e os procedimentos de abordagem a um suspeito.

Por seu lado, a polícia em sentido orgânico (ou institucional) é definida por Sérvulo Correia como «(...) todo o serviço administrativo que, nos termos da lei, tenha como tarefa exclusiva ou predominante o exercício de uma actividade policial.» (Ibidem).

O sentido orgânico (ou institucional) da polícia é o conjunto dos serviços administrativos com funções policiais, a polícia enquanto instituição.

O sentido formal é o mais difuso, «(...) resulta da falta de coincidência entre os conceitos material e institucional.» (SARMENTO, 1993: 29). Uma primeira abordagem, remete-nos para a polícia em sentido orgânico desenvolver um conjunto de tarefas para além da prevenção de perigos, para além daquilo que é a polícia em sentido material (Idem: 28). Por outro lado verifica-se o desenvolvimento da atividade material de polícia por entidades administrativas que organicamente não são polícias (Ibidem).

Podemos concluir que polícia em sentido formal é: (i) toda a atividade material de polícia desenvolvida por entidades administrativas ou (ii) toda a atividade desenvolvida pela polícia em sentido orgânico.



Ilustração 4 - O campo de interceção dos vários sentidos de Polícia

3.2. Polícia em sentido material - as funções de polícia

A doutrina tende a agrupar as funções de polícia em judiciária e administrativa. Esta última, em sentido amplo, integra a polícia administrativa em sentido restrito e a polícia de segurança. Catarina Sarmento e Castro sistematiza as três funções de polícia em judiciária, administrativa e de segurança (CASTRO, 2003: 89-104).

A mesma visão é apresentada por João Raposo que define de forma precisa estas três funções:

«[Função de polícia judiciária -](...) modalidade de polícia que tem por objeto a prevenção dos crimes e a investigação daqueles que, não obstante, foram cometidos, com vista à repressão da criminalidade; [Função de polícia de segurança -] (...) modalidade de polícia que tem por objeto garantir a segurança das pessoas e bens, a ordem pública e os direitos dos cidadãos (...) [Função de polícia administrativa - modalidade de polícia que tem por objeto] (...) assegurar a protecção de outros interesses públicos específicos, definidos por lei (...)» (RAPOSO, 2006: 29).

A função judiciária tem como principal finalidade a repressão e como objeto os ilícitos criminais. Para exercer a investigação dos ilícitos criminais é necessário ter a qualidade de OPC. A investigação é dirigida pela Autoridade Judiciária, da qual dependem funcionalmente os OPC.

A polícia administrativa também é denominada de “especial” e a polícia de segurança de “geral” (CORREIA, 1994a: 407), denominação que passamos a adotar.

À polícia geral cabe a prevenção de perigos à ordem e segurança pública. Enquanto a polícia especial exerce as suas competências relativamente a um determinado ramo do direito (CASTRO, 2003: 97).

3.3. Polícia em sentido orgânico – a Guarda Nacional Republicana

Por proposta de Diogo de Pina Manique, é em 10 de Dezembro de 1801, por decreto Real do Príncipe Regente D. João, criada a Guarda Real da Polícia, antecessora da Guarda Nacional Republicana (GNR). Na génese estava um Corpo Militar, com funções de Polícia.

«(...) à imitação das outras grandes capitais se estabeleça um Corpo Permanente, o qual vigie na conservação da ordem e tranquilidade pública, e que obedeça, no que toca à disciplina militar, ao General das Armas da Província, e no que toca ao exercício das suas funções, ao Intendente Geral da Polícia.»⁷⁵.

Após mais de 200 anos de evolução, vamos procurar apresentar a configuração atual da GNR em sentido orgânico. A taxinomia para o fazer tem por base as anteriormente identificadas para a capacidade, contudo só nas componentes de doutrina/ missão, organização, liderança e pessoal no âmbito das funções de polícia.

⁷⁵ Decreto de 10 de dezembro de 1801, Museu da Guarda Nacional Republicana, Quartel do Carmo, Lisboa.

As bases legislativas da GNR enquanto Força de Segurança encontram os seus alicerces na CRP art.º 272º e na LSI art.º 25º. Estas são objetivadas no art.º 1º da respetiva Lei Orgânica'

«A Guarda Nacional Republicana, adiante designada por Guarda, é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa.»

Vamos procurar identificar as capacidades deste Corpo Militar para o desempenho das Funções de Polícia.

Doutrina

A doutrina de atuação da Guarda tem por base o seu manual de operações (GNR, 1996c). Onde são identificadas como operações policiais as de: patrulhamento; varejo; aguardo; cerco; batida; golpe de mão; busca e rusga; fiscalização da caça; policiamento de espetáculos; controlo e fiscalização rodoviária; abertura de itinerários; escolta; operações estáticas de segurança; seguimento e vigilância; auxílio e socorro (Idem: II). As Operações de Controlo de Distúrbios em situações específicas de alterações graves de ordem pública (Idem: introdução) são definidas no manual de distúrbios civis da Unidade da Intervenção da GNR.

Esta doutrina advém das atribuições da GNR, as quais decorrem, conforme precedentemente referido, em dez áreas⁷⁶. Estas enquadram-se nas duas grandes missões: de polícia e de colaboração na execução da política de defesa nacional.

As missões internacionais, assim designadas, só alteram o âmbito territorial de atuação, ao encontro do que é definido pela LSI, art.º 4º, para fora do espaço de jurisdição do Estado Português.

No ANEXO C enquadramos as atribuições conforme as funções policiais, em território nacional e em momento posterior a capacidade de exercer as mesmas ao abrigo das missões internacionais, um pouco por todo o mundo.

Estas missões têm subjacente uma organização hierárquica e funcional que passaremos a descrever no ponto seguinte.

Organização

A organização da GNR é única para todo o território nacional, art.º 272º, nº 4 da CRP conj com o art.º 2º, nº 3 da LSI, a qual se consubstancia em cinco escalões de comando:

⁷⁶ Art.º 6º, nº 1 do RGSGNR

comando superior da guarda; unidade; grupo ou subunidade equivalente; destacamento, companhia, esquadrão ou subunidade equivalente; subdestacamento e posto (ANEXO D)⁷⁷

Funcionalmente a GNR organiza-se em: (i) policial; (ii) segurança e ordem pública; (iii) fiscalização e regulação da circulação rodoviária; (iv) fiscalização no âmbito fiscal e aduaneiro; (v) controlo costeiro; (vi) investigação criminal, tributária, fiscal e aduaneira; (vii) proteção da natureza e do ambiente; (viii) proteção e socorro; (ix) honorífica e de representação; (x) militar⁷⁸. Articulando esta organização funcional, com a organização hierárquica e as funções policiais verifica-se o contante no ANEXO E.

Organizacionalmente a Guarda tem vindo a desenvolver valências de policiamento e de investigação orientada para projetos específicos, como sejam: escola segura, idoso seguro, comércio seguro, investigação e apoio a vítimas específicas ...⁷⁹.

Liderança

Ao nível da liderança no âmbito policial a LOGNR prevê três tipos de autoridade: de polícia (art.º 11º); de polícia criminal (art.º 12º); de polícia tributária (ANEXO F).

Pessoal

No desempenho das funções de polícia administrativa todos os militares da Guarda são considerados agentes da força pública e de autoridade. Quando no exercício do comando de Forças têm a categoria de comandantes de Força pública, tendo esta o efectivo mínimo de dois militares em missão de serviço, art.º 10º da LOGNR conj com o art.º 2º do EMGNR.

No desempenho da função de polícia judiciária todos os militares têm a qualidade de órgão de polícia criminal (OPC), Art.º 12º, nº 1, al b), ou seja a «(...) quem caiba levar a cabo quaisquer actos ordenados por uma autoridade judiciária ou determinados no (...) [Código de Processo Penal].», art.º 1º, nº 1, al c) do CPP.

⁷⁷ Art.º 25º, nº 4 da LSI conj com a LOGNR, a Port. 1450/2008 de 16 de dezembro, o Art.º 4º do RGSGNR e os despachos 54, 57 e 59/09-OG.

⁷⁸ Art.º 6º, nº 1 conj com os Art.º 126º a 245º, todos do RGSGNR

⁷⁹ Despacho n.º 53/09-OG do Comandante Geral GNR, de 30 de dezembro de 2009

4. Corpos Militares com Funções de Polícia em Ambiente Instável, superando o *Security Gap*

O conceito de Paz positiva de Galtung foi acolhido pela ONU, enquanto detentora do Poder Público Bélico. Portugal, quando habilitado a exercer aquele Poder, pode fazê-lo através de um Corpo Militar com Funções de Polícia, num quadro da OTAN, em ambiente instável como são as Operações de Imposição da Paz.

A GNR apresenta uma capacidade única para fazer face, no desempenho da Função de Polícia, à violência direta, estrutural e cultural, com a possibilidade de o fazer em ambiente instável, conforme advém do facto de ser um Corpo Militar.

Os Corpos Militares com Funções de Polícia, enquanto instrumento do Poder Público Bélico, têm capacidade para cumprir a totalidade das Funções de Polícia no ambiente instável das Operações de Imposição da Paz.

A organização da Guarda permite-lhe garantir uma resposta eficaz que é reforçada pela permanente formação de todo os seus elementos e de acordo com especificidade das carreiras. A formação assegura ainda, a uniformização e a normalização da doutrina militar com as FFAA, sendo o garante da preparação permanente para missões internacionais, onde no fundo altera-se apenas o âmbito territorial de atuação, mantendo-se o *comprehensive approach*.

A GNR mostra-se uma Força com capacidade de desenvolver todas as Funções de Polícia, desde as de polícia administrativa, geral e especial, até às funções de polícia judiciária.

A GNR é uma Força especialmente apta a ser empenhada, em permanência, em todo o tipo de conflitualidade. Desde o tempo de paz, de normal funcionamento das instituições democráticas no cumprimento as funções de polícia, até às Operações de Imposição da Paz nos países qualificados de classe “C”, onde a sua formação militar é uma competência distintiva.

Os Corpos Militares com Funções de Polícia apresentam uma capacidade única para preencher o *Security Gap*. Garantindo a ordem, a lei e a justiça, contribuem para erradicar a violência direta, estrutural e cultural, promovendo a Paz.

Sendo a GNR uma Força Militar com formação doutrinária e meios interoperáveis com FFAA, é uma componente do instrumento militar altamente preparado para ser projetado

conjuntamente com aquele, o que lhe permite intervir desde a primeira fase do conflito, especialmente nas operações de Imposição da Paz (*Deployment gap*).

A Força está dotada de meios e de formação que lhe permitem implementar a lei, fazendo-a coabitar com a ordem, auxiliando a restabelecer a vida em sociedade. A GNR tem capacidade para ultrapassar as deficiências funcionais, aquelas que ocorrem num ambiente instável e que advém das missões que não podem ser desempenhadas pelo instrumento puramente militar ou puramente policial. Simultaneamente, num ambiente estável onde desenvolve Funções de Polícia, tem capacidade para se proteger e continuar a desempenhar as mesmas sempre que o ambiente se torna instável. Tem capacidade de recurso à força de forma legal, de acordo com os princípios da necessidade e a proporcionalidade. (*Enforcement gap*).

A GNR, devido à sua permanente formação teórico/prática, com a sua capacidade de trabalhar no terreno e com a permanente ligação entre o sistema legal apresenta uma *comprehensive approach*, de onde resulta um papel preponderante na promoção e construção do sistema de segurança (*The Institutional Gap*).

Atualmente a OTAN depara-se com um claro desafio, como reorientar a sua atuação da paz negativa para a Paz positiva e de que forma é que a competência distintiva dos Corpos Militares com Funções de Polícia pode contribuir para essa mudança.

V. MULTINATIONAL SPECIALIZED UNIT

Após a análise do *Security Gap* percebe-se que uma força exclusivamente ou militar ou policial, não será, definitivamente, a resposta adequada para os conflitos atuais.

Há que corrigir a situação através de uma conjugação das características militares e funções de polícia, aliando à disciplina e rigor militar a capacidade de aproximação à população local mais típica da polícia.

1. Stability Police Units - As Forças de Polícia constituídas

Dziedzic e Stark identificam as *Stability Police Forces* (SPU) como «(...) indispensable partner alongside traditional military contingents and individual police because they are vital for overcoming the public *Security Gap* (...)» (DZIEDZIC & STARK, 2006: 1), as quais já deram um contributo importante em locais como a «(...) Bosnia, Cote d'Ivoire, Democratic Republic of the Congo, Haiti, Iraq, Kosovo, and Liberia.» (Ibidem).

No âmbito dos estudos do *Center of Excellence for Estability Police Units* (CoESPU)

«[t]he term Stability Police Unit is used generically. It refers to any robust, armed policing element that performs roles and missions associated with bringing stability to a war-torn society (...) [who] require disciplined action by well-trained units with a formal command structure and the capacity for graduated use of force, including less-than-lethal and lethal force.» (CoESPU, 2005: 17), «(...) They are [also] rapidly deployable, logistically self-sustainable (...)» (DZIEDZIC & STARK, 2006: 2).

As SPU conforme empregues pela OTAN, EU ou NU adotam correspondentemente a designações de *Multinational Specialized Units* (MSU), *Integrated Police Units* (IPU) e *Formed Police Units* (FPU), (Ibidem).

A diferença destas Forças não reside somente na designação conforme à organização que a emprega. As diferenças consubstanciam-se nos vetores de capacidade: Doutrina, Organização, Treino, Material, Liderança, Pessoal, Infraestruturas (DOTMLPI) e das tarefas.

1.1. Conceitos MSU, IPU e FPU

Não sendo comum encontrar de forma objetiva e sintética uma definição de MSU, IPU e FPU, vamos adotar as apresentada por Fitzgerald, Brady e Johnson, sem prejuízo de ulteriormente concretizarmos de forma mais objetiva as MSU.

«Formed Police Unit (FPU) - A company sized unit of police officers (approximately 120-140 personnel) from a single nation and under a unified command; in the UN context, these are intended primarily to provide and maintain public order.

Integrated Police Unit (IPU) - A formed body of police officers under unified command providing a suite of policing capabilities that covers both stability and civil policing.

Multinational Specialized Unit (MSU) - A unit (usually 300-600 personnel) staffed from police forces with military status (such as Gendarmerie) that is formed to bridge the gap between traditional military forces and civil police units. They are organized along military lines and equipped to carry out a wide range of police and military tasks including civil disturbance operations. This type of force focuses on the civilian population, employs minimum and often employs small units to accomplish the mission. The term is associated with NATO; NATO uses MSUs within the military command structure of its missions.» (FITZGERALD, BRADY & JOHNSON, 2009: 12-13).

De seguida vamos esquematizar de forma não exaustiva os vetores de capacidade das SPU, incluídas as tarefas, por forma a ser mais simples a sua compreensão.

	MSU	IPU	FPU
Doutrina	OTAN	UE	ONU
Organização	Militar	Militar ou Civil	Civil
Treino	Militar E Policial	Militar E/ OU Policial	Policial
Material	Militar E policial	Militar E/ OU policial	Policial
Liderança	NATO force commander	EU force commander	Special Representative of the Secretary-General
Pessoal	Polícias com estatuto militar	Polícias com estatuto militar E/OU Polícias	Polícias
Infraestruturas	Integradas no contingente militar	Integradas no contingente militar E/OU autossustentadas	Autossustentadas
Tarefas	Policiais E militares	Policiais E / Ou militares	Policiais

Tabela 5 – DOTMLPI das SPU

Realçamos alguns aspetos:

1. As Corpos Militares com Função de Polícia são as Forças adequadas para missões onde as SPU recaiam sob a cadeia de comando militar, através das MSU. Contudo, no desempenho das funções policiais a cadeia de comando é hierárquico-funcional, depende das respetivas autoridades de polícia;
2. Todas as SPU têm capacidade para desenvolver tarefas/ funções de polícia;

3. As MSU têm capacidade para desenvolver tarefas militares e eficiente ligação com a Força militar, as IPU podem ter (se empenhada sob comando militar) e as FPU não têm.

2. Multinational Specialized Unit

No decorrer da *Stabilization Force in Bósnia* (1998), a NATO sentiu a necessidade de preencher o vazio que existia entre a componente militar e não militar, entre a atuação das Forças militares e da polícia civil, desarmada e sem capacidade para fazer cumprir a lei, *the Security Gap* (PARIS: 2004).

A solução apontada foi a utilização de Corpos Militares com Função de Polícia (tipo *Gendarmeries* ou *Carabinieri*), com a ideia foi de imediato acolhida pelos italianos e desenvolvida pelos mesmos sob a designação *Multinational Specialized Units* (MSU) (Ibidem). As experiências seguintes na Albânia (1999), Kosovo (1999) e Iraque (2003) reforçaram esta capacidade como uma mais-valia nos conflitos do Século XXI. As MSU são Forças de escalão Regimento ou Batalhão, constituídas por Corpos Militares com Funções de Polícia (MARCZUK, 2011: 87), como os *Carabinieri* de Itália, *Gendarmerie* da França, a *Guardia Civil* de Espanha, a *Marechaussee* da Holanda, a *Jandarmerie* da Roménia e a GNR (KELLER, 2010: 22).

Podemos identificar de forma objetiva os vários vocábulos que constituem a designação *Multinational Specialized Unit*. *Unit* – unidades constituídas de forma temporária, para cumprir uma missão determinada pelo poder público bélico, integrada numa Força militar, para atuar no âmbito de uma Operação para a Paz; *Multinational* – em virtude da sua composição ter por base Corpos Militares com Funções e Polícia de vários países; *Specialized* – enquanto ferramenta especializada dentro do instrumento militar que permite ao *Joint Force Commander* atuar perante o *Security Gap*.

Os Corpos Militares com Função de Polícia parecem ser a resposta para aquela lacuna. Sendo corpos militares têm formação, organização e uma estrutura militar com capacidade para fazer face às situações de maior violência. Por outro lado, como desempenham funções policiais, têm capacidade, e experiência, para controlar distúrbios civis, realizar investigação criminal, com realce para a criminalidade organizada, e acima de tudo poder executivo para impor a lei e a ordem num ambiente hostil. (PARIS: 2004)

A conceção mais inovadora criada pela MSU foi o conceito de “Blue Box” e “Green Box” (Ibidem). O princípio é simples mas nunca tinha sido utilizado. Perante uma situação de

instabilidade criada num determinado local, as Forças militares formam um cordão para assegurar a segurança local (a chamada “Green Box”). A “Blue Box” é a área de ação dentro da “Green Box” onde os Corpos Militares com Função de Polícia atuam por forma a restabelecer a lei e a ordem. Este conceito pode ser aplicado num bairro ou numa cidade, como foi o caso de AN NASSIRIYA no Iraque.

2.1. MSU na OTAN

AJP-01(D) Allied Joint Doctrine.

Perante o ambiente operacional complexo atual existe a probabilidade da OTAN se envolver « (...) in Non-Article 5 Crisis Response Operations (NA5CROs).» (NATO, 2010c: 2-8).

AJP-3.4(A) Allied Joint Doctrine for Non-Article 5, Crisis Response Operations.

No âmbito de um mandato, a OTAN pode ser chamada a contribuir para tarefas relacionadas à segurança pública.

«Specifically, military support to public security will depend entirely on the mission and the residual local policing and judicial capability, and may require involvement in civil security tasks, including operations to maintain local law and order during the initial stage of an operation, until appropriate civilian authorities can take over their tasks. This assistance will normally be provided by multinational specialized units (MSUs) or, in special circumstances, other forces.» (NATO, 2010a: 3-9)

AJP 3.4.1, Peace Support Operations, Multinational Specialized Units.

O AJP 3.4.1 apresenta um esquema de desenvolvimento de uma Operação de poio à Paz (NATO, 2001: 4-10, 4-11).

Fase I (Prevenção de conflitos) - As instituições deixam de funcionar de forma regular dando origem ao *institutional gap*.

Fase II (Restabelecimento da paz, manutenção da paz ou imposição da paz) - A OTAN conduz uma operação de apoio à paz. A Força avança rapidamente para o teatro de operações garantindo a ordem. Nesta fase dá-se o *deployment gap* e o *enforcement gap*, que podem ser colmatados com o emprego da MSU.

Logo que possível as unidades de polícia civil internacional (CIVPOL) devem integrar a operação. Estabilizada a situação de segurança, os militares podem começar a retirar, após garantidas as condições para uma paz autossustentável.

Fase III (Manutenção da paz ou construção da paz) - Perante um ambiente estável a CIVPOL garante a manutenção da lei e da ordem, em conjunto com a MSU, que pode permanecer até o final desta fase.

Fase IV - O estado final é uma paz autossustentável que não requer nenhum esforço especial internacional para além da assistência e apoio ao desenvolvimento.

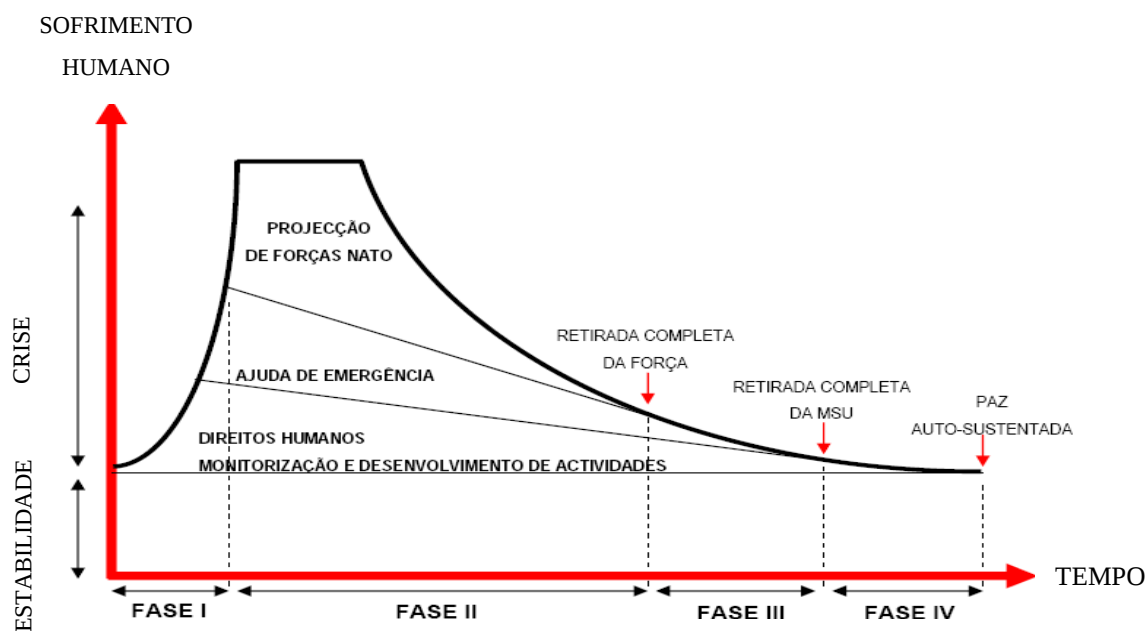


Ilustração 5 – As fases das Operações para a Paz

Fonte: (NATO, 2001: 4-10)

A longo termo a polícia local deve assumir a responsabilidade de aplicar a lei. Até que tal seja possível, a Força de apoio à paz tem a responsabilidade de criar um ambiente seguro. As *Multinational Specialized Units* (MSUs) fornecem ao *Joint Force Commander* (JFC) Forças policiais com estatuto militar, com formação, experiência e capacidade de lidar com esta área de segurança pública. «MSU roles may include information gathering, investigations, criminal intelligence, counter terrorism, maintenance of law and order, and public security related matters.» (NATO, 2001: 5-8). O objetivo final da MSU é transferir responsabilidades da aplicação da lei para a componentes da polícia civil da Força de apoio à paz e/ou Forças policiais locais.

2.2. As capacidades da MSU

Doutrina

Doutrina NATO de emprego de uma Força militar com funções de polícia, as quais são cumpridas na totalidade: administrativa, geral e especial; judiciária (CARABINIERI, 2003: allegato A).

Organização

A MSU regra geral é escalão regimento, articula-se em estado-maior, módulo operativo, unidade de manobra e apoio logístico (Idem: 12) (ANEXO G).

O estado-maior coadjuva o comandante na elaboração de estudos em várias áreas: pessoal, informações, operações, logística, assuntos civis, transmissões e finanças (Idem: 13-14).

O módulo operativo cumpre a maior parte das missões da MSU. De escalão batalhão, articula-se em companhias e estas em pelotões (Idem: 14-15).

De escalão Batalhão, a unidade de manobra tem quatro áreas: antiterrorismos, operações especiais, investigação especial (criminal/ informações e CIMIC) e instrutores (Idem: 15-16).

Apoio logístico é garantido por uma companhia (Idem: 16).

A esta organização corresponde uma organização funcional em termos polícias. O módulo operativo desempenha funções de polícia administrativa, geral e especial. A unidade de manobra de polícia judiciária e polícia administrativa geral.

Material

Armamento e equipamento de uma Força ligeira de infantaria e de uma Força de polícia.

Liderança

Enquadrada numa cadeia de comando militar e exercida por oficiais que no país de origem têm figuras próximas de Autoridade de Polícia Criminal.

Pessoal

Todo o pessoal que desempenha funções de polícia são militares, agrupados hierarquicamente em oficiais, sargentos e guardas/ praças, sendo simultaneamente órgãos de polícia criminal.

Infraestruturas

Quarteis inseridos na estrutura de instalações militares da Força multinacional.

Interoperabilidade

A formação conjunta com as Forças Armadas e a uniformização e normalização da doutrina militar, do armamento e do equipamento garantem a interoperabilidade de conhecimento e de equipamentos.

2.3. As MSU face ao *Security Gap*

Os estudos do CoESPU demonstram a capacidade das SPU, em especial das MSU para fazer face ao *Security Gap*.

As MSU, têm capacidade de fazer face ao *deployment gap*

«(...) owing to their disciplined command and control structure and autonomous logistical support capability, are capable of rapid mobilization. Unlike individual police, moreover, they are able to survive in the anarchic conditions that often prevail during the early stages of most missions.» (DZIEDZIC & STARK, 2006: 2).

Esta capacidade aliada a uma doutrina militar comum de base, permite a uma interoperabilidade táticas, técnicas e procedimentos logísticos e operacionais com a Força militar. Esta identidade vai permitir que num ambiente instável a forma de atuação já esteja harmonizada.

Para além do *deployment gap*, as MSU preenchem o *enforcement gap*,

«(...) in capabilities that arises between military contingents that are proficient in the use of lethal force and individual international police, who have very limited force options and may even be unarmed.» (Ibidem).

Esta capacidade advém de uma dupla formação, enquanto militar e enquanto polícia. Desta forma é possível planear de acordo com os princípios militares e executar de acordo com as regras de polícia.

O *institutional gap* é preenchido na medida em que a MSU funciona com base nas funções de polícia já desenvolvidas no país de origem dos militares que compõem a mesma. Não existe um imprevisto no desempenho destas funções, nem tão pouco com base numa formação no país de origem desprovida de qualquer prática. Estamos a falar de recursos humanos que no seu dia-a-dia desempenham funções de polícia, sob elevados padrões democráticos e de eficácia policial, num *comprehensive approach*.

A OTAN, através das MSU, integra nas suas Forças uma ferramenta especializada que lhe permite reorientar uma atuação de paz negativa para uma de Paz Positiva, recorrendo para tal à competência distintiva dos Corpos Militares com Funções de Polícia.

A Guarda Nacional Republicana tem todas as características necessárias para constituir ou integrar uma MSU, é um Corpo Militar e desempenha a Função de Polícia, tem capacidade de atuar numa operação de imposição da paz superando o *Security Gap*, integrada no quadro internacional conjunto de uma Força da OTAN sob doutrina MSU.

VI. A GNR NA OPERATION IRAQI FREEDOM

«As operações de paz e as missões humanitárias são hoje um instrumento fundamental da política externa do Estado e a Guarda Nacional Republicana tem desempenhado um papel de grande relevo a esse nível.» (TEIXEIRA, 2001: 79).

Este instrumento fundamental é credível para ser utilizado em apoio à política externa do Estado Português? Nesta fase, após carreado o manancial teórico necessário, vamos procurar responder utilizando para esse efeito a participação da Guarda Nacional Republicana na *Operation Iraqi Freedom*.

1. Situação

Após o término dos combates em maio de 2003, as Nações Unidas, através da resolução n.º 1438 e posteriormente da resolução n.º 1511, apelaram para que se desenvolvessem condições de segurança e estabilidade que permitissem o auxílio humanitário e a reconstrução do país. A resolução consubstancia um mandato para o Exercício do Poder Público Bélico, em que a ONU, através do CS, exerce o seu Poder Público Bélico, criando uma Missão de Imposição da Paz, no âmbito do cap. VII da carta, estando reunidos os pressupostos do art.º 39º, em virtude «(...) the situation in Iraq, although improve, continues to constitute a threat to international peace and security (...)» (UN, 2003a: 1; 2003b: 2), com recurso a «(...) all necessary measures (...) including military forces (...)» (UN, 2003a: 3), conforme art.º 42.º, todos da Carta. Este Poder é habilitativo, na medida em que «(...) authorizes a multinational force under unified command (...)» (Ibidem).

A 15 de julho de 2003, o Governo português, nos termos da Portaria n.º 1164/2003, decide-se pela participação do Subagrupamento ALFA nas operações de paz e segurança em território iraquiano, na fase IV (Estabilização, Reconstrução e Transição). Através daquela Portaria o Governo autorizou e estabeleceu premissas, de acordo com o seguinte:

1. Autorizou o Comandante-Geral da GNR a aprontar, sustentar e empregar uma Força para participar nas operações de manutenção da paz e segurança no território do Iraque;
2. Estabeleceu que a Força, denominada Subagrupamento ALFA, fosse constituída por um efetivo máximo de 140 militares;

3. Autorizou que o Comando do Subagrupamento ALFA fosse transferido do Comandante-Geral da GNR para o Comandante da *Multinational Division on South-East* (MND-SE);
4. Fixou que a participação tivesse, a duração de seis meses, podendo ser prorrogada por iguais períodos;
5. Qualificou o Iraque como um país do tipo “C”, nos termos da classificação efetuada pela Portaria 87/99 (2ª Série).

No período compreendido entre 12 de novembro de 2003 e 10 de fevereiro de 2005, a Guarda Nacional Republicana manteve-se em solo iraquiano através de quatro contingentes, cada um não de 6 meses conforme previsto mas sim de 4 meses.

2. Área de operações

A área de responsabilidade correspondia à província de Dhi Qar (ANEXO J), sendo a capital a cidade de An Nassiriya. A província tem uma dimensão aproximada de 200 km por 140 km, sendo as principais cidades Ash Shatrah e Suq Ash Shuyukh.

3. As capacidades da companhia MSU da GNR

No seguimento do esquema até agora utilizado, vamos identificar as capacidades da companhia MSU da GNR que participou na operação.

Doutrina

Doutrina NATO de emprego de uma Força militar com Funções de Polícia, as quais são cumpridas na totalidade: administrativa, geral e especial; judiciária. (CARABINIERI, 2003: allegato A)

Organização

A MSU (ANEXO H) onde o Subagrupamento estava enquadrado era de escalão Regimento. Este tinha um Comando (CMD MSU), Estado-maior (EM), uma Companhia de Comando e Serviços (CCS) para apoio logístico, uma unidade de manobra de escalão Companhia e um Batalhão (BAT MSU) com cinco Companhias de intervenção. Destas, três italianas, uma romena e uma portuguesa. A participação portuguesa foi com uma unidade de escalão Companhia, a ECO COY com cerca de 125 militares, mantendo participação ativa nas células G2 (informações) e G5 (Assuntos civis).

O Subagrupamento ALFA (ANEXO I) tinha na sua organização: comandante e 2º comandante, quatro Pelotões, sendo um de apoio e três de intervenção, uma Secção de Operações Especiais (SOE), uma Equipa de Inativação de Engenhos Explosivos Improvisados (EIEEI) e uma equipa de instrutores.

Cada pelotão de intervenção era comandado por um oficial subalterno, com duas secções, cada uma sob comando de sargento.

Do pelotão de apoio faziam parte todos os militares com funções logísticas (secção de comando, secção de transmissões, secção de administração financeira, secção de manutenção auto, secção de alimentação, equipa de saúde e equipa de apoio/ revista).

A SOE, EIEEI e a equipa de instrutores eram integrados na unidade de manobra.

Treino

Todos os militares da Guarda tinham formação militar, o que reforçado com a formação dos oficiais na AM, em conjunto com os militares das Forças Armadas, na normalização da doutrina militar, através de conhecimentos operacionais e táticos necessários ao cumprimento das missões militares, foram uma mais-valia.

Antes de cada projecção da Força foi sempre realizado um período de aprontamento de cerca de um mês, sendo ministrada formação de âmbito militar e policial.

Material

Do material utilizado pela companhia portuguesa, para além do que é afeto a função policial, destaca-se os de características de unidades de infantaria ligeira: viaturas com proteção balística de transporte de pessoal (5+1); lança granadas de 40mm; armas ligeiras de 5,56 mm, 7,62 mm e 9 mm (GNR, 2010: 20-27).

Liderança

A cadeia de Comando da qual o contingente português dependia tinha no topo o Secretário de Defesa dos EUA, o Comandante do *Central Command* (CENTCOM) e o Comandante do *Combined Joint Task Force*. O controlo Operacional era exercido pela *Multinational Division South-East* — MND (SE), integrado na MSU, sob o controlo tático do Regimento Italiano e consequentemente da Brigada Italiana.

O comando operacional era exercido dentro da cadeia de comando portuguesa.

Pessoal

O recrutamento foi realizado com base no voluntariado. Após os exames auxiliares de diagnóstico foi elaborada proposta de nomeação por escolha. (GNR, 2010: 14).

Todo o pessoal empenhado era militar, agrupados hierarquicamente em oficiais, sargentos e guardas/ praças. A exceção ocorreu através da participação de um médico no primeiro, segundo e terceiro contingentes.

Contingente	Data	Efetivo				
		Oficiais	Sargentos	Praças	Civis	Total
Primeiro	NOV03 a MAR04	6	12	110	1	129
Segundo	MAR04 a JUL04	5	14	121	1	121
Terceiro	JUL04 a NOV04	5	13	109	1	128
Quarto	NOV04 a FEV05	5	13	109		127
	Total	21	52	449	3	505

Tabela 6 – Efetivos da Guarda por contingente

Fonte – (GNR, 2010)

Infraestruturas

O Subagrupamento ALFA ficou inicialmente na cidade de An Nassiriya, Base *Libecchio* e posteriormente no quartel de *Camp Mittica*, em Tallil, antiga base da Força Aérea Iraquiana. Este quartel distava da capital da província cerca de cinco quilómetros, no qual foram atribuídas ao contingente português cinco habitações de alvenaria (CRUZ, 2010: 346).

Interoperabilidade

Contribuíram para a interoperabilidade, entre outros os seguintes fatores:

- (i) Emprego de Forças do mesmo tipo, Corpos Militares com funções de Polícia;
- (ii) Uniformização e normalização da doutrina militar NATO;
- (iii) Anteriores treinos com as Forças italianas;
- (iv) Material idêntico, nomeadamente as viaturas;
- (v) Partilha de informações e a presença de oficial português na célula G2.
- (vi) Partilha do centro de comunicações por militares italianos, romenos e portugueses, que permitia o contacto imediato com as Forças no terreno.

4. Atividade Operacional Desenvolvidas no Iraque

Na operação, foram atribuídas ao Subagrupamento ALFA as seguintes tarefas:

Radio On Call (ROC) — Este tipo de serviço consistia em ter o Subagrupamento de prevenção, com prontidão a zero minutos, em *Camp Mittica*, na Base de Tallil, para fazer face a todo o tipo de ocorrências que surgissem na cidade de An Nassiriya;

Patrulhas – Apeadas e em viatura, como forma de policiamento de proximidade e com vista a garantir a segurança e o normal funcionamento da vida em sociedade;

Escoltas — Este tipo de serviço consistia em garantir a segurança a membros da Unidade de manobra, sempre que determinados efetivos daquela subunidade do Regimento Italiano se deslocassem ao exterior da Unidade. Foram realizadas também escoltas aos instrutores e a outras entidades;

Segurança física – através de serviço realizado internamente e externamente, respetivamente às instalações em *Camp Mittica* ou em instalações na província de Dhi Qar.

Serviço Auto GRILL — Consistia em inspecionar todas os postos de abastecimento de combustível da cidade. Era verificada a quantidade de combustível existente nos tanques, o preço a que o combustível estava a ser vendido e a forma como estava organizado o serviço;

Instrução — A instrução era ministrada à polícia local. As matérias a ministrar eram: direitos do homem, ética policial, direitos dos detidos, técnica policial, etc.;

Mentoring — Esta atividade era desenvolvida através da monitorização da entrega de uniformes e armamento a três esquadras de polícia, que se situavam nas localidades de Al Islah, Sayyid Dakhil e Al Fuhood. O serviço tinha como objetivo verificar as condições de trabalho, analisar as suas carências e fazer um levantamento do número de polícias por esquadra, conferir os respetivos cartões de identidade e conferir o armamento existente;

Operações de risco elevado – efetuado com os efetivos da Secção de Operações Especiais. Compreenderam missões de entradas de alto risco em residências para cumprir mandatos judiciais, segurança a altas entidades, auxílio na exfiltração de unidades sujeitas a fogo adversário. A SOE, durante o 2º Contingente esteve por duas vezes debaixo de fogo;

Inativação de engenhos explosivos – sendo uma mais-valia no TO, em virtude de constituírem a única equipa da MSU especialista em engenhos explosivos. Diariamente executavam destruição de munições e era empregue sempre que surgiam ameaças ou suspeitas de ataques com engenhos explosivos;

Equipa de revista feminina – composta por militares do género feminino, única em todo o regimento MSU, colaborava diariamente, na revista das mulheres civis, que por questões de trabalho assalariado tinham a necessidade de entrar na Unidade. Foram ainda empregues, nas operações da MSU, onde se previa a necessidade de passar revista a mulheres.

No quadro seguinte apresentamos uma proposta taxinómica em que conjugamos as tarefas desempenhadas pela Guarda no Iraque, com o respetivo vértice do triângulo da violência e o correspondente *Security Gap*.

Tarefa/ função	Violência			Security Gap		
	Direta	Estrutural	Cultural	Deployment	Enforcement	Institutional
ROC	X	X			X	X
Patrulha	X	X	X		X	X
Escolta	X	X			X	X
Segurança física	X	X			X	X
Auto GRILL	X	X	X		X	X
Instrução		X	X			X
Mentoring		X	X			X
Operações de risco elevado	X	X			X	X
IEEI	X	X			X	X
Equipa de revista feminina	X	X	X		X	X

Tabela 7 – Conjugação das tarefas da GNR no Iraque com o triângulo da violência e o *Security Gap*

Verificamos que o triângulo da violência face ao qual mais tarefas a GNR desenvolveu foi o estrutural e no que concerne à *Security Gap* foi o *institutional gap*. Esta constatação resulta no facto da GNR auxiliar na consolidação da estrutura social, como resulta do seu trabalho diário em Portugal, numa *comprehensive approach* ao sistema de segurança e legal. Verifica-se que a GNR não foi empenhada para preencher o *deployment gap*, embora preparada para o efeito. Tal só não ocorreu em virtude da data da decisão de envio da Força da GNR para o Iraque.

O Subagrupamento ALFA, caracterizava-se por ser uma Força de intervenção rápida motorizada, que estava sempre pronta a responder e a impor-se de uma forma proficiente às ameaças à paz, no âmbito das missões que lhe eram atribuídas (SILVÉRIO, 2004: 5).

O contingente português, em todo o período que esteve no Iraque, manteve um alto nível de operacionalidade e de disponibilidade. O nível operacional, a proficiência, o facto de ter sido alvo de vários ataques mas com zero baixas (ANEXO K), foi motivo de elogio público de várias instâncias internacionais e nacionais, que muito dignificaram o país e a

Guarda Nacional Republicana. Esta foi a primeira unidade portuguesa condecorada com Medalha de Ouro de Serviços Distintos com Palma, por ação em Missões de Apoio à Paz⁸⁰.

No desempenho da Função de Polícia em ambientes instáveis a Guarda enquanto Corpo Militar com Funções de Polícia mostra-se um instrumento credível e fiável, nomeadamente sob doutrina OTAN, no apoio à condução da política externa do estado Português.

⁸⁰ Diário da República de 16 de dezembro de 2005, o Aviso n.º 11 435 (2ª série)

VII. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

No que concerne às entrevistas (ANEXO L a P) e após uma análise detalhada e criteriosa, foram construídas grelhas de análise, onde foi mais fácil visualizar os dados (ANEXO Q a T).

Da análise das entrevistas (ANEXO Q e R), perante a questão de saber se a missão no Iraque foi um sucesso, todos os comandantes de SubAgrupamento são unânimes na sua resposta considerando a mesma um sucesso.

A identificação dos fatores desse sucesso é reconhecida por três comandantes como sendo «o empenho dos militares/ elevada disponibilidade» e «o bom relacionamento com as Forças da coligação». Dois comandantes identificam o sucesso baseado no «permanente apoio do comando da GNR», «o enquadramento hierárquico da Força», «a forte coesão/ espírito de corpo da Força», «o apoio Logístico da GNR», «o apoio psicológico às famílias e aos militares por parte da GNR» e «o bom relacionamento com a população».

Os indicadores mais referidos do sucesso foram o «êxito operacional perante o risco das missões atribuídas», a «ausência de baixas», «os portugueses serem bem aceites pela população, por três vezes, e «a Integração portuguesa na força multinacional» por duas vezes.

O fator que mais poderia ter condicionado o sucesso da missão era a «ocorrência de Baixas na nossa Força».

Num trabalho de análise, correlacionando as respostas com as questões derivadas (ANEXO S e T), verificamos:

1. A transversalidade do sucesso da missão e a ausência de baixas, patente no «sucesso da missão», o «êxito operacional perante o risco das missões atribuídas», a «ausência de baixas» e o facto da «ocorrência de Baixas na nossa Força podia ter condicionado o sucesso», demonstrando a capacidade para cumprir a totalidade das funções de polícia em ambientes instável (QD1), capacidade para superar o Security Gap (QD2), a capacidade para atuar num quadro internacional conjunto, no âmbito da OTAN (QD3), constituindo-se um instrumento do poder público bélico credível de apoio à política externa do Estado Português (QD4);
2. Os valores subjacentes à instituição Guarda Nacional Republicana e os atributos dos seus militares, demonstrados através do «empenho dos militares/ elevada disponibilidade», «o enquadramento hierárquico da Força» e «a forte coesão/ espírito de corpo da Força», são fundamentais para a capacidade de cumprir a

totalidade das funções de polícia em ambientes instável (QD1), a capacidade para superar o *Security Gap* (QD2) e a capacidade para atuar num quadro internacional conjunto, no âmbito da OTAN (QD3).

3. A empatia com as comunidades locais, através do «bom relacionamento com a população» e «os portugueses serem bem aceites pela população», conforme advém de um *comprehensive approach* no desempenho das Funções de Polícia no país de origem, sendo a base da capacidade para cumprir a totalidade das funções de polícia em ambientes instável (QD1), contribuindo para a capacidade para superar o *Security Gap* (QD2), o que garante a afirmação da GNR como instrumento do poder público bélico credível de apoio à política externa do Estado Português (QD4);
4. O relacionamento institucional com as restantes Forças presentes no TO, «a Integração portuguesa na força multinacional» e «o bom relacionamento com as Forças da coligação», são circunstâncias que em termos institucionais contribuem para a capacidade para atuar num quadro internacional conjunto, no âmbito da OTAN (QD3) e para se constituir um instrumento do poder público bélico credível de apoio à política externa do Estado Português (QD4);
5. O forte empenhamento do Comando da Guarda e o acompanhamento, «o permanente apoio do comando da GNR», «o apoio Logístico da GNR» e «o apoio psicológico às famílias e aos militares por parte da GNR», foram fundamentais para consolidar a capacidade para cumprir a totalidade das funções de polícia em ambientes instável (QD1).

Nesta fase preliminar, a análise das entrevistas, realizadas aos comandantes de todos os contingentes do Subagrupamento Alfa, parece indiciar a confirmação das questões de partida, o que verificaremos no capítulo seguinte.

VIII. CONCLUSÃO

A Guarda nacional Republicana nos últimos anos tem sido chamada a intervir em vários conflitos um pouco por todo o mundo.

Esta participação foi sempre após resolução do poder público bélico habilitante, mas nunca enquadrada numa força multinacional da OTAN. Contudo, já atuou sob doutrina da mesma para o emprego de forças constituídas com base em Corpos Militares com Funções de Polícia, as *Multinational Specialized Units*.

O presente trabalho de investigação corresponde a um ensaio sobre a Guarda Nacional Republicana enquanto instrumento do poder público bélico com capacidade de contribuir para a Paz, atuando no *Security Gap* das Operações de Imposição da Paz no âmbito da OTAN.

A presente dissertação pretende dar resposta às questões de partida delineadas na parte introdutória: A Guarda Nacional Republicana tem capacidade para cumprir a totalidade das funções de polícia em ambientes instável, enquanto instrumento do poder público bélico? A Guarda Nacional Republicana tem capacidade para no ambientes instável das Operações de Imposição da Paz superar o *Security Gap*, contribuindo para a Paz? Geneticamente, a Guarda Nacional Republicana tem capacidade para atuar num quadro internacional conjunto, nas Operações de Imposição da Paz no âmbito da OTAN? A Guarda Nacional Republicana é um instrumento do poder público bélico credível de apoio à política externa do Estado Português nas Operações de Imposição da Paz no âmbito da OTAN?

Para as questões formuladas foram enunciadas as hipóteses que pretendemos verificar: A Guarda Nacional Republicana atualmente tem capacidade para cumprir a totalidade das funções policiais em ambientes instável, atuando como instrumento do poder público bélico; A Guarda Nacional Republicana atualmente tem capacidade para superar o *Security Gap* nas Operações de Imposição da Paz, contribuindo para a Paz; A Guarda Nacional Republicana tem intrinsecamente capacidade para atuar num quadro internacional conjunto, nas Operações de Imposição da Paz no âmbito da OTAN; A Guarda Nacional Republicana é um instrumento do poder público bélico credível de apoio à política externa do Estado Português nas Operações de Imposição da Paz.

A Guarda quando integrada numa organização internacional, habilitada para o uso da força, atua como instrumento do poder público bélico habilitado. A sua capacidade abrange todo o espectro das funções de polícia. A sua capacidade enquanto Corpo Militar permite-lhe atuar no ambiente instável das operações de Imposição da Paz e respetivos países onde

decorrem e que são qualificados de classe “C”. Estas conclusões permitem confirmar a primeira hipótese.

Security gap é um conceito que se divide em outros três: *deployment gap*, *enforcement gap* e *institutional gap*. Os dados bibliográficos recolhidos e a análise das capacidades da Guarda vão ao encontro da hipótese levantada. Tal conclusão verifica-se nas três gaps. Efetivamente, sendo a GNR uma Força Militar com formação doutrinária e meios interoperáveis com o instrumento militar está preparada para ser projetada conjuntamente com este, o que lhe permite intervir desde a primeira fase do conflito, especialmente nas operações de imposição da paz (*Deployment gap*). A GNR tem capacidade para num ambiente instável desempenhar as funções de polícia. Simultaneamente, num ambiente estável onde desenvolve aquelas funções, tem capacidade para se proteger e continuar a desempenhar as mesmas sempre que o ambiente se torna instável. Tem capacidade de recurso à força de forma legal, de acordo com a necessidade e a proporcionalidade, cumprindo as funções que não são desempenhadas nem pelo instrumento militar nem pelo instrumento puramente policial (*Enforcement gap*). Os Corpos Militares com Funções de Polícia, pelas missões que cumprem diariamente nos países de origem, apresentam uma *comprehensive approach* ao *institutional gap*. A GNR, devido à sua permanente formação teórico/prática, com capacidade de trabalhar no terreno junto da população e com a permanente ligação entre o sistema legal e o cumprimento do mesmo, tem um papel preponderante na promoção e construção do sistema de segurança (*The Institutional Gap*). A Guarda apresenta a capacidade para preencher o *Security Gap*, contribuindo para erradicar a violência, contribuindo para a Paz.

No que se refere à terceira hipótese suscitada, verificamos que a doutrina de atuação da OTAN para preencher o *Security Gap* são as *Multinational Specialized Units*. Estas são empregues no âmbito do poder público bélico, integrados numa Força militar, tendo a sua composição por base Corpos Militares com Funções e Polícia. A Guarda Nacional Republicana tem todas as características necessárias para constituir ou integrar uma MSU: é um Corpo Militar e desempenha a Função de Polícia, tem capacidade de atuar numa operação de imposição da paz superando o *Security Gap* e tem experiência prática de atuação enquanto MSU, o que permite confirmar a nossa hipótese.

Quanto à última hipótese concluiu-se, através dos elementos resultantes da pesquisa, que a Guarda Nacional Republicana é um instrumento capaz de exercer o poder público bélico de forma credível no apoio à política externa do Estado Português nas Operações de Imposição da Paz. Para isso contribuíram os seguintes dados: geneticamente e de forma teórica a Guarda cumpre todos os requisitos necessários, já identificados nas outras hipóteses;

objetivamente e quando chamada a intervir num dos cenários mais devastadores ao nível internacional, a Guarda mostrou-se estar ao nível de todas as exigências. Cumpriu as Funções de Polícia que se lhe exigia e perante vários ataques inopinados e em situações planeadas mostrou estar preparada para lidar com elevados níveis de violência, tendo tido ZERO baixas.

Por fim respondemos à pergunta de partida, que lembramos é:

A Guarda Nacional Republicana é um instrumento do poder público bélico com capacidade de contribuir para a Paz, atuando no *Security Gap* das Operações de Imposição da Paz no âmbito da OTAN?

A presente investigação leva-nos a concluir que a GNR é uma ferramenta especializada do poder público bélico habilitado, que permite ao instrumento militar contribuir para a Paz, atuando perante o *Security Gap*, podendo ser projetada em simultâneo com a Força militar, com capacidade funcional para cumprir as Funções de Polícia em ambiente instável e uma *comprehensive approach* ao sistema de segurança. Estas características são ainda mais evidentes nas Operações de Imposição da Paz porque são as mais violentas, mas também as mais necessitadas, o que só pode ser conseguido por este tipo de Forças. A OTAN tem doutrina própria para estas Forças sob a qual a GNR já atuou e se apresenta perfeitamente integrada, corolário que advém das suas atuais características, que resultam da sua formação doutrinária e interoperabilidade com as Forças militares.

O presente trabalho apresentou como maior condicionante a dificuldade de obter dados nacionais relativamente à abordagem teórica do *Security Gap*, bem como uma abordagem conceptual que enquadrasse aquela com a Paz Positiva

Ao concluir este trabalho, verifica-se que a Guarda Nacional Republicana se assume no contexto internacional como a Força de segurança impar e estruturante capaz de ser um instrumento credível da política externa portuguesa, com uma *praxis* singular para atuação em ambiente instável.

BIBLIOGRAFIA

LIVROS

- ALBARELLO, Luc; DIGNEFFE, Françoise; HIERNAUX, Jean-Pierre; MAROY, Christian; RUQUOY, Danielle & SAINTGEORGE, Pierre (1997). *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa: Gradiva.
- ALMEIDA, João Ferreira & PINTO, José Madureira (1995). *A Investigação nas Ciências Sociais*, 5ª ed., Lisboa: Editorial Presença.
- AYOOB, Mohammed (1996). State-Making, State-Breaking and State Failure: Explaining the Roots of 'Third World' Insecurity. In: Luc van de Goor et al. (eds.), *Between Development and Destruction. An Enquiry into the Causes of Conflict in Post-Colonial States*, London: MacMillan, pp. 67-90.
- BANKS, Michael (1985). The Inter-Paradigm Debate. In: Margot Light, A.J.R. Groom (eds.), *International Relations, A Handbook of Current Theory*, Londres: Frances Pinter, pp. 7-26.
- BAPTISTA, Eduardo Correia (2003). *O Poder Público Bélico em Direito Internacional: O uso da força pelas Nações Unidas*, Lisboa: Almedina.
- BARASH, David (1992). *Introduction to Peace Studies*, Belmont: Wadsworth Publishing Company.
- BARDIN, Laurence (2004). *Análise de Conteúdo*, Lisboa: Edições 70.
- BAYLIS, J.; SMITH, S. & OWENS, P. (2008). *The Globalization of world politics: an introduction to international relations*, 4ª ed., New York: Oxford University Press.
- BAYLIS, John & SMITH, Steve (coord.) (1997). *The Globalization of World Politics – An Introduction to International Relations*, Oxford: Oxford University Press.
- BELL, Judith (1997). *Como Realizar um Projecto de Investigação*, Lisboa: Gradiva.
- BELLAMY, Alex (2004). *Understanding Peacekeeping*, Cambridge: Polity Press

- BEER, Francis (1990). The Reduction of War and the Creation of Peace. In: Paul Smoker et. al (eds.), *A Reader in Peace Studies*, New York: Pergamon Press, pp. 15-20.
- BOGDAN, R. & BIKLEN, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação. Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*, Porto: Porto Editora.
- BOULDING, Kenneth (1990). Peace Theory. In: Paul Smoker et. al (ed.), *A Reader in Peace Studies*, New York: Pergamon Press, pp. 3-8.
- BRAILLARD, Philippe (1977). *Théorie des Relations Internacionales* (Trad. do francês, 1990, Teoria das Relações Internacionais), Lisboa: Fundação Caloust Gulbenkian, pp. 11-24.
- BRANCO, Carlos (2010). *Guarda Nacional Republicana. Contradições e ambiguidades*, Lisboa: Edições Sílabo.
- _____ (2000). *Desafios à Defesa e à Segurança e os Corpos Militares de Polícia*, Lisboa: Edições Sílabo.
- CAETANO, Marcello (2004). *Manual de direito administrativo*, Vol. II, 10ª ed., 7ª reimpressão, Coimbra: Almedina.
- CASTRO, Catarina Sarmiento e (2003). *A questão das Polícias Municipais*, Coimbra: Coimbra Editores.
- CAUPERS, João (1998). *Direito Administrativo*, 3ª ed., Lisboa: Editorial Notícias.
- CORREIA, Sérvulo (1994a). Polícia. *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. VI, Lisboa: [s.n.], pp. 393-406
- COUTO, Abel Cabral (1988). *Elementos de Estratégia. Aparentamentos para um Curso*, Vol. I, Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.
- COX, R. (1986). Social forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. In: Robert Keohane (ed.), *Neorealism and its critics*, New York: Columbia University Press, pp. 204-254.

- CRAVINHO, João (2002). *Visões do mundo: as relações internacionais e o mundo contemporâneo*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- CRUZ, Marco F. (2010). A Participação da Guarda Nacional Republicana em Operações de Paz. In: Adriano Moreira (Dir.) *Portugal e as Operações de Paz. Uma Visão Multidimensional*, Lisboa: Prefácio, pp. 319-376.
- DAVID, Charles-Philippe. (2000). *La guerre et la paix: approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie* (Trad. do francês, 2001, *A Guerra e a paz: abordagens contemporâneas da segurança e da estratégia*), Lisboa: Instituto Piaget.
- DEMBOUR, Jacques (1967). *Les moyens d'action de l'Administration*, Liège: Faculté de Droit de Liège.
- EINSTEIN, A. (1968). *Einstein on Peace*. In: Otto Nathan, Heinz Norden (eds.), New York: Schocken.
- FALK, R. (1998). *Law in an Emerging Global Village. A Post-westphalian Perspective*, New York: Transnational Publishers, Inc.
- FECK, Dieter (2001). *The Handbook of the Law of Visiting Forces*, Oxford: Oxford University Press.
- FERNANDES, António José (1991). *Ciência Política*, Lisboa: Escola Superior de Polícia.
- FERNANDES, José Pedro Teixeira (2009). *Teoria das relações internacionais: da abordagem clássica ao debate pós-positivista*, 2.^a ed., Coimbra: Almedina.
- FERREIRA, Virgínia (1999). O Inquérito por Questionário na Construção de Dados Sociológicos. In: Augusto Santos Silva, José Madureira Pinto (orgs.), *Metodologia das Ciências Sociais*, 10^a ed., Porto: Edições Afrontamento, pp. 165-196.
- GALTUNG, Johan (1996). *Peace by Peaceful Means. Peace and Conflict, Development and Civilization*, Oslo: SAGE.

- _____. (1975). Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding. In: Johan Galtung, *Peace, War, and Defense: Essays in Peace Research*, Vol. 2, Copenhagen: Christian Eljers, pp. 282–304.
- GNR (2010). *A GNR NO IRAQUE 2003-2005*, Lisboa: ed. GNR – Revista da Guarda.
- _____. (2004). *Manual de Distúrbios Civis*, Lisboa: ed. GNR, Regimento de Infantaria.
- _____. (1996b). *Manual de Operações*, Vol. I, Lisboa: Ed. GNR.
- _____. (1996c). *Manual de Operações*, Vol. II, Lisboa: Ed. GNR.
- GORDON, Philip H. & SHAPIRO, Jeremy (2004). *Allies at War: America, Europe, and the Crisis over Iraq*. New York: McGraw-Hill.
- GÖTZ, Volkmar (1995). *Allgemeines Polizei-und Ordnungsrecht*, 12^a ed, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- GROOM, A. J. R. & LIGHT, Margot (1994). *Contemporary International Relations: A Guide of Theory*, London: Pinter Publishers.
- GUSY, Christoph (1996). *Polizeirecht*, 3^a ed., Tübingen: J.C.B. Mohr.
- GUZMÁN, Martínez (2005). *Podemos hacer las paces. Reflexiones éticas tras el 11-S y el 11-M*, Bilbao: Desclée de Brouwer.
- _____. (2004). Epistemologías para la Paz. *Enciclopedia de Paz y Conflictos*, Granada: Editorial Universidad de Granada.
- IAEM (2007). *Metodologia da Investigação Científica*, Lisboa: IAEM.
- JAYAMAHA, D.; BRADY, S.; FITZGERALD, B. & FRITZ, J. (2010). *Lessons learned from U.S. Government Law Enforcement in International Operations*. Carlisle: Strategic Studies Institute.
- JEONG, Ho-Won (2000). *Peace and Conflict Studies: an introduction*, Burlington: Ashgate.
- KAMEL, Ali (2007). *Sobre o Islã*, Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

- KALDOR, Mary (2006). *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, 2ª ed., Cambridge: Polity Press.
- KELLER, D. E. (2010). *U.S. Military Forces and Police Assistance in Stability Operations: The Least-Worst option to Fill the U.S. Capacity Gap*, Carlisle: Strategic Studies Institute.
- KELLY, Terrence K.; JONES, Seth G.; BARNETT II, James E.; CRANE, Keith; DAVIS, Robert C. & JENSEN Carl (2009). *A Stability Police Force for the United States. Justification and Options for Creating U.S. Capabilities*, Santa Monica: RAND.
- KISSINGER, Henry (2002). *Diplomacia*, 2ª ed., Lisboa: Gradiva
- KUHN, Thomas (1962[1970]). *The Structure of Scientific revolutions* (Trad. do inglês, 2000, a partir da 2ª ed., 1970, *A Estrutura das revoluções científicas*), S. Paulo: Editora Perspectivas.
- LAWLER, Peter (2008). Peace Studies. In: Paul Williams (ed.), *Security Studies: an introduction*, New York: Routledge, pp. 73-88.
- MARCZUK, K. P. (2011). A contemporary internal security concept and its implications for gendarmerie-type forces. In: J.L. Hovens, G.A.G. van Elk (eds.) *Gendarmeries and the Security Challenges of the 21st Century*, The Hague: OBT bv Den Haag, Koninklijke Marechaussee, pp. 69-97.
- McCOUBREY, Hilaire & WHITE, Nigel D. (1993). *The Blue Helmets: Legal Regulation of United Nations Military Operations*, Manchester: Manchester University Press.
- MIALL, Hugh; RAMSBOTHAM, Oliver & WOODHOUSE, Tom (1999). *Contemporary Conflict Resolution*, Cambridge: Polity Press.
- MIRANDA, Jorge (1983). *Manual de Direito Constitucional*, Tomo III, Coimbra: Coimbra Editora.
- MONE, Luigi (1995). *L'Amministrazione della Pubblica Sicurezza e L'Ordinamento del Personale*, 4ª ed, Roma: Laurus Robuffo, pp. 23 - 24.

- MOREIRA, Adriano (1996). *Teoria das Relações Internacionais*, Coimbra: Almedina.
- ____ (1989). *Ciência Política*, Coimbra: Almedina.
- NORONHA, Eduardo de (1950). *A Municipal Cumpre*, Lisboa: Edição do Comando Geral da GNR.
- OAKLEY, Robert B.; DZIEDZIC, Michael J. & GOLDBERG, Eliot M. (eds) (1998). *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Public Security*. Washington, DC: National Defense University Press.
- PARDAL, Luís & CORREIA, Eugénia (1995). *Métodos e Técnicas de Investigação Social*, Porto: Areal Editores.
- PICARD, Étienne (1984). *La notion de police administrative*, Vol. I e II, Paris: LGDJ.
- PUREZA, José Manuel (2001). Estudos sobre a paz e cultura da paz. In: J. M. Pureza (org.), *Para uma cultura da paz*, Coimbra: Quarteto Editora.
- QUIVY, R. & CAMPENHOUDT, L., (2003). *Manual de Investigação Científica*, Lisboa: Gradiva.
- RAIMONDO, Marco di (2002). *Diritto di Polizia. Manuale per i concorsi e la formazione professionale*, 7ª ed., Rimini: Maggioli Editore.
- RAMSBOTHAM, Oliver (2000). Reflections on UN Post-Settlement Peacebuilding. In: Tom Woodhouse, O. Ramsbotham (orgs.), *Peacekeeping and Conflict Resolution*. London: Frank Cass Publishers, pp. 169-189.
- RAPOSO, João (2006). *Direito Policial I*, Coimbra: Edições almedina.
- RASMUSSEN, J. Lewis (1999). Peacemaking in the Twenty-first Century. In: William Zartman, J. L. Rasmussen (orgs.), *Peacemaking in International Conflict – Methods and Techniques*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, pp. 23-50.
- RIEGER, Annette (1994). *Die Abgrenzung Doppelfunktionaler Maßnahmen der Polizei*, Frankfurt: Peter Lang.

- RODI, Cesare (1953). *La polizia di sicurezza*, Milano: Giuffrè Editore.
- SANTOS, António Pedro Ribeiro dos (1999). *O Estado e a Ordem Pública – As instituições militares portuguesas*, Lisboa: ISCSP.
- SANTOS, José Alberto Loureiro dos (2001). *Segurança e Defesa na viragem do milénio – reflexões sobre estratégia I*, Mem Martins: Publicações Europa-América.
- SODUPE, K. (2003). *La teoria de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI*, Leioa: Universidad del Pais Vasco.
- SOUSA, Marcelo Rebelo de (1994-1995). *Lições de Direito Administrativo*, Lisboa: [s.n.].
- TAFT, P. (2008). Preparing Nations for Peace: Specialized Requirements for Complex Missions. In: D.C.F. Daniel, P. Taft and S. Wiharta (eds.) *Peace Operations: Trends, Progress, and Prospects*, Washington, DC: Georgetown University Press.
- TELO, António José (1996). *Portugal e a NATO: o reencontro da tradição atlântica*, Lisboa: Edições Cosmos.
- TERRIFF, Terry; CROFT, Stuart; JAMES, Lucy & MORGAN, Patrick (1999). *Security Studies Today*, Cambridge: Polity Press.
- TOFFLER, Alvin (1984). *A Terceira Vaga*, Lisboa: Edição Livros do Brasil.
- TOFFLER, Alvin & Heidi (1994). *Guerra e Antiguerra*, Lisboa: Edição Livros do Brasil.

PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS e OUTRAS

ALVES, Armando Carlos (1996). As Forças de Segurança e a actividade policial. *Revista da Guarda Nacional Republicana*, Lisboa: ed. GNR, n.º 3, julho – setembro de 1996.

ASHLEY, R. (1988). Untying the sovereign state: a double reading of the anarchy problematique. *Millenium – Journal of International Studies*, London: SAGE, Vol. 17, n.º 2, June 1988, pp. 227-262.

BOUTROS-GHALI, Boutros (1993). Maintaining International Peace and security: The United Nations as Forum and Focal Point. *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Journal*, Los Angeles: [s.n.], Vol. 16, n.º 1, pp. 1-8.

Disponível em:

<http://digitalcommons.lmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1313&context=ilr> - acedido em 20 de março de 2012.

CARABINIERI, Comando Generale Dell'arma dei (2003). *Dottrina e procedure d'impiego delle Unità Specializzate Multinazionali (MSU)*, n. D -14, Roma: [s.n.].

CLAPHAM, Christopher (1998). Rwanda: The Perils of Peacemaking. *Journal of Peace Research*, Oslo: SAGE, Vol. 35, n.º 2, March, pp. 193-210.

CoESPU (2005). *The future roles for Stability Police Units*, workshop, Washington DC: [s.n.], April 4-5 2005.

Disponível em:

http://www.usip.org/files/resources/april_coespu.pdf - acedido em 20 de março de 2012.

CORREIA, Sérvulo (1994b). Medidas de Polícia e Legalidade Administrativa. *Polícia Portuguesa*, Lisboa: [s.n.], ano LVII, n.º 87, maio/ junho de 1994, p. 2.

COUTO, Abel Cabral (2000). Prevenção de Conflitos e Cultura da Paz, Segurança e Estudos sobre a Paz. *Nação e Defesa*, Lisboa: IDN, n.º 95/96, 2ª Série, Outono-Inverno 2000, pp. 21-31.

DUGAN, Maire A. (1989). Peace Studies at the Graduate Level. *The ANNALS of the American Academy of Political Science*, Philadelphia: SAGE, Vol. 504, nº 1, July, pp. 72-79.

DUNGEN, Peter van den & WITTNER, Lawrence (2003). Peace History: An Introduction. *Journal of Peace Research*, Oslo: SAGE, Vol. 40, nº 4, July, pp. 363-375.

DZIEDZIC, Michael & STARK, Christine (2006). *Bridging the Public Security Gap: The Role of the Center of Excellence for Stability Police Units (CoESPU) in Contemporary Peace Operations*, Washington, DC: USIP, June 2006.

Disponível em:

http://www.usip.org/pubs/usipeace_briefings/2006/0616_coespu.html - acessado em 10 de outubro de 2011.

ESCORREGA, Falcão (2009). A Segurança e os “novos” Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias. *Revista Militar*, Lisboa: Empresa da Revista Militar, n.º 2491/2492 – agosto/setembro 2009.

Disponível em:

<http://www.revistamilitar.pt/modules/articles/article.php?id=499> – acessado em 15 de agosto de 2012.

FIELD, Kimberly C. & PERITO, Robert M. (2002-03). Creating a Force for Peace Operations: Ensuring Stability with Justice. *Parameters*, Carlisle: U.S. Army War College, Vol. 32, nº 3, winter 2002-03, pp. 77-87.

FITZGERALD, Ben; BRADY, Scott, & JOHNSON, LTC Anthony (2009). *Considerations for the Employment of Transitional Law Enforcement Capabilities*, Washington DC: Noetic Corporation, January 2009.

Disponível em:

<http://pksoi.army.mil/PKM/documents/Noetic%20TLE%20Project%20Considerations%20for%20TLE%20-%20Jan%2009.pdf> - acessado em 20 de março de 2012.

FREIRE, Maria Raquel & LOPES, Paula Duarte (2008). Reconceptualizar a paz e a violência: Uma análise crítica. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, edições Almedina, n.º 82, setembro de 2008, pp. 13-29.

GALTUNG, Johan (2004). Violence, War, and Their Impact: On Visible and Invisible Effects of Violence. *Polylog. Forum for Intercultural Philosophy*, Vienna: [s.n], n.º 5, 2004.

Disponível em:

<http://them.polylog.org/5/fgj-en.htm> - acedido em 10 de outubro de 2011.

_____ (1990). Cultural Violence. *Journal of Peace Research*, Oslo: SAGE, Vol. 27, n.º 3, August, pp. 291-305.

_____ (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, Oslo: SAGE, Vol. 6, n.º 3, [s.d.], pp. 167-191.

_____ (1964). An Editorial. *Journal of Peace Research*, Oslo: SAGE, Vol. 1, n.º 1, [s.d.], pp. 1-4.

GARCIA, Francisco Proença (2006). As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. *Revista Negócios Estrangeiros*, Lisboa: Instituto diplomático, Nº 9.1, março de 2006, p. 339-374.

Disponível em:

<http://www.mne.gov.pt/NR/rdonlyres/6AEF1A50-8C6B-4A14-931B-E4A4A98B3512/0/revista91.pdf> - acedido em 10 de outubro de 2011.

GNR (1996a). Reunião de Directores e Comandantes-Gerais. *Revista da Guarda Nacional Republicana*, Lisboa: ed GNR, n.º 4, outubro – dezembro de 1996.

HAYDEN, William (2001). American Civilian Police in UN Peace Operations, Lessons Learned and Ideas for the Future. *Special Report*, Washington DC: USIP, n.º 71, July 6, 2001.

LUTTERBECK, Derek (2004). Between Police and Military - The New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries. *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, SAGE, Vol. 39, n.º 1, March, pp. 45–68.

Disponível em: <http://cac.sagepub.com/cgi/reprint/39/1/45> - acedido em 20 de julho de 2012.

MDN (2011). *Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar*. Despacho do Ministro da Defesa nº 4/ 2011, de 31 de janeiro, Lisboa: MDN.

MENEZES, TCor Faria de (1995). AS OPERAÇÕES DE APOIO À PAZ - Caracterização e Aspectos Doutrinários. *Jornal do Exército*, Lisboa: [s.n.], ano XXXVI, nº 426/427 junho/julho de 1995, pp. 8-12.

MOREIRA, Adriano (2005). *ONU: prevenção, gestão e resolução de conflitos*, apresentação oral na Escola Prática da GNR, Queluz: [s.n.], 16 de julho de 2005.

NATO (2011). *Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations. AJP-3 (B)*, NATO, March 2011.

_____ (2010a). *Allied Joint Doctrine for Non-Article 5, Crisis Response Operations. AJP-3.4(A)*, NATO, October 2010.

_____ (2010b). *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization. Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, 19-20 November 2010*.

Disponível em:

http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm - acedido em 20 de maio de 2011.

_____ (2010c). *Allied Joint Doctrine. AJP-01(D)*, NATO, December 2010.

_____ (2010d). *Comprehensive Operations Planning Directive. COPD (INTERIM VERSION 1.0)*, NATO, 17 December 2010.

_____ (2009). *Allied Joint Doctrine for Military Police. AJP-3.2.3.3.*, NATO, September 2009.

_____ (2001). *Peace Support Operations. AJP-3.4.1.*, NATO, July 2001.

PARIS, Andrea (2004). Aspects of military doctrine on the multinational specialized units. Seminar of the Multinacional Specialized Units. *Rassegna dell'Arma*, Anno 2004, Suplemento al n. 4/2004

Disponível em:

http://www.carabinieri.it/Internet/Editoria/Rassegna+Arma/2004/Suppl_4/IIrd+Session/02_Andrea+Paris.htm - acedido em 20 de maio de 2011.

PICA, Carla Martins (2004). Breve abordagem estatutário-filosófica sobre o vínculo do militar ao Estado-Nação. *Cadernos Navais*, Lisboa: Edições Culturais da Marinha, n.º 8, Janeiro – março, de 2004.

PUREZA, José Manuel (2009). *Os Estudos para a Paz como desafio crítico à tradição em Relações Internacionais*. Lição apresentada no âmbito das Provas de Agregação na área de Relações Internacionais (especialidade de História e Teoria das Relações Internacionais), Coimbra: [s.n.].

Disponível em:

<http://hdl.handle.net/10316/13063>- acedido em 20 de março de 2011.

_____ (1998). A novidade dos estudos sobre a paz. *Janus 1998 - Suplemento Especial Forças Armadas Portuguesas*, Lisboa: JANUS.

Disponível em:

http://janusonline.pt/dossiers/dossiers_1998fa_1_12_b.html#dados – acedido em 6 de julho de 2012

PUREZA, José & CRAVO, Teresa (2005). Margem crítica e legitimação nos estudos para a paz. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, edições Almedina, n.º 71, junho de 2005, pp. 5-19.

RENNER, Michael (2002). The Anatomy of Resource War. In: Thomas Prugh (ed.). *Worldwatch Paper*, Danvers: The Worldwatch Institute, n.º 162, October, 2002.

RODRIGUES, Cunha (1998). Para um novo conceito de Polícia. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, Coimbra: Coimbra Editora, ano 8, n.º 3, julho – setembro de 1998.

ROGERS, Paul & RAMSBOTHAM, Oliver (1999). Then and Now: Peace Research – Past and Future. *Political Studies*, Vol. 47, n.º 4, February 1999, pp. 740-754.

ROTBURG, Robert I. (2002). Failed States in a World of Terror. *Foreign Affairs*, July-August, Vol. 81, n.º 4, pp. 127-140.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2004). *Do pós-moderno ao pós-colonial. E para além de um e de outro*. Conferência de Abertura do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra, de 16 a 18 de setembro de 2004.

Disponível em:

http://www.ces.fe.uc.pt/misc/Do_pos-moderno_ao_pos-colonial.pdf – acedido em 15 de janeiro de 2012.

____ (1978). Da sociologia da ciência à política científica. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, edições Almedina, nº 1, junho de 1978, pp. 11-56.

SERRALHEIRO, José Paulo (2003). Matar em nome de que? *Página*, Porto: [s.n.], ano 12, nº 121, março 2003, p. 3.

SILVÉRIO, Paulo (2004). *Relatório final do Iraque – 2º Contingente*, Lisboa: [s.n.].

TEIXEIRA, Nuno Severiano (2005). A Europa contra o terrorismo. *Diário de Notícias*, 13 de julho de 2005.

____ (2001). Alocução do ministro da administração Interna. 200 anos das Guardas em Portugal. *Revista da Guarda Nacional Republicana*, edição especial 2001, Lisboa: ed GNR, pp. 75-79.

UN (2004). High-level Panel on Threats, Challenges and Change, “*A More Secure World: Our Shared Responsibility*” - General Assembly document A/59/565, 2 December 2004.

Disponível em:

<http://www.un.org/secureworld/report.pdf> - acedido em 20 de maio de 2011.

_____ (2003a). *Resolution 1511*, adopted by the Security Council at its 4844th meeting, on 16 October 2003

Disponível em:

[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1511\(2003\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1511(2003)) - acedido em 20 de maio de 2011.

_____ (2003b). *Resolution 1483*, adopted by the Security Council at its 4761st meeting, on 22 May 2003

Disponível em:

[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1483\(2003\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1483(2003)) - acedido em 20 de maio de 2011.

_____ (2000). *Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia*. Two-Day Session in Ulaanbaatar, May 8-10, 2000. Press Release SG/SM/7382

Disponível em:

<http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000508.sgsm7382.doc.html> - acedido em 11 de novembro de 2011.

_____ (1998). *Statement by the president of the security council*. S/PRST/1998/35. Security Council, 30 November 1998

Disponível em:

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PRST/1998/35 - acedido em 20 de maio de 2011.

_____ (1995a). Report of the Secretary-general on the work of the organization. *Supplement to an agenda for peace*: position paper of the secretary-general on the occasion of the fiftieth anniversary of the United Nations. A/50/60 - S/1995/1, 25 January 1995.

Disponível em:

<http://www.un.org/documents/ga/docs/50/plenary/a50-60.htm> - acedido em 20 de maio de 2011.

_____ (1995b). *Secretary-general offers global strategy for fighting terrorism*, in address to Madrid summit. Press Release, SG/SM/9757, 10 March 2005

Disponível em:

<http://www.un.org/news/press/docs/2005/sgsm9757.doc.htm> - acedido em 11 de novembro de 2011.

_____ (1992). Report of the Secretary-General. *An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*. A/47/277 - S/24111, 17 June 1992

Disponível em:

http://www.unrol.org/files/A_47_277.pdf - acedido em 10 de novembro de 2011.

_____ (1990). Report of the Secretary-General. *Requirements for United Nations peace-keeping operations*. A/45/217, 8 May 1990.

Disponível em:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N90/102/11/IMG/N9010211.pdf?OpenElement> - acedido em 20 de maio de 2011.

UNIS (2005). *Medidas eficazes para combater o crime organizado transnacional*. 11.º Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Crime e Justiça Penal, Bangucoque, Tailândia, 18 a 25 de Abril de 2005. Gabinete das Nações Unidas contra a droga e a criminalidade, n.º 2.

Disponível em:

http://www.unis.unvienna.org/pdf/fact_sheet_2_p.pdf - acedido em 26 de abril de 2012.

ZIMMERMANN, Doron (2005). Between Minimum Force and Maximum Violence: Combating Political Violence Movements with Third-Force Options. *Connections: The Quarterly Journal*, Zurich: [s.n.], Vol. IV, n.º. 1, Spring 2005, pp. 43-60.

LEGISLAÇÃO ⁸¹

Constituição da República portuguesa, de 2 de abril de 1976 (com a revisão 1/ 2005 de 12 de agosto), DR - I Série A, n.º 155 - 12 de Agosto de 2005, pp. 4642-4686.

Carta das Nações Unidas, de 26 de junho de 1945, DR - I Série - A, n.º 117/91, mediante o aviso n.º 66/91, de 22 de Maio de 1991, pp. 2746-2791.

Tratado do Atlântico Norte, de 24 de agosto de 1948, Portugal é Parte deste Tratado, aprovado, para ratificação, pela Resolução da Assembleia Nacional publicada no Diário do Governo, 1.ª série, n.º 165, de 28 de julho de 1949, tendo o respetivo instrumento de ratificação sido depositado em 24 de agosto de 1949, conforme aviso publicado no Diário do Governo, 1.ª série, n.º 209, de 26 de Setembro de 1949.

Lei Orgânica nº 1-A, de 7 de julho de 2009, DR, 1.ª série - n.º 129, pp. 4344-(2)-4344-(9).

Lei Orgânica nº 1-B, de 7 de julho de 2009, DR, 1.ª série - n.º 138 – 20 de julho de 2009, pp. 4541-4550.

Lei nº 53, de 29 de agosto de 2008, DR, 1.ª série - n.º 167, pp. 6135-6141.

Lei nº 49, de 27 de agosto de 2008, DR, 1.ª série - n.º 165, pp. 6038-6042.

Lei nº 63, de 6 de novembro de 2007, DR, 1.ª série - n.º 213, pp. 8043-8051.

Lei nº 46, de 22 de agosto de 2003, DR, I Série – A, n.º 193, p. 5393.

Lei nº 100, de 15 de novembro de 2003, DR, I Série – A, n.º 265, pp. 7800-7821.

Lei nº 145, de 1 de setembro de 1999, DR, I Série – A, n.º 204, pp. 6082-6103.

Lei nº 11, de 1 de junho de 1989, DR, I Série, n.º 125, pp. 2096-2097.

⁸¹ Por diploma e data. Os diplomas do Diário da República (DR) foram consultados no sítio da internet www.dre.pt e a Ordem à Guarda (OG) na intranet da GNR.

Decreto-Lei nº 297, de 14 de outubro de 2009, DR, 1.^a série - n.º 199, pp. 7662-7700.

Decreto-Lei nº 37, de 5 de março de 2008, DR, 1.^a série – n.º 46, pp. 1382-1387.

Decreto-Lei nº 74, de 24 de março de 2006, DR, I Série – A, n.º 60, pp. 2242-2257.

Decreto-Lei nº 316, de 27 de dezembro de 2002, DR, I Série – A, n.º 299, pp. 8108-8137.

Decreto-Lei nº 17, de 29 de fevereiro de 2000, DR, - I Série – A, n.º 50, pp. 683-684.

Decreto-Lei nº 348, de 27 de agosto de 1999, DR, - I Série – A, n.º 200, p. 5891.

Decreto-Lei nº 233, de 7 de dezembro de 1996, DR, - I Série – A, n.º 283, pp. 4398-4399.

Decreto-lei nº 231, de 26 de junho de 1993, DR, - I Série – A, n.º 148, pp. 3493-3503.

Decreto-Lei nº 78, de 17 de fevereiro de 1987, DR, - I Série - n.º 40, pp. 617-699.

Decreto-Lei nº 331, de 28 de agosto de 1980, DR, - I Série - n.º 198, pp. 4398-4399.

Decreto de criação da Guarda Real de Polícia de 10 de dezembro de 1801.

Disponível em: <http://infogestnet.com/arquivomuseugnr/PDF/1801%20-%20Decreto%20de%2010Dez.pdf> - acedido em 26 de abril de 2012.

Portaria n.º 1099, de 24 de setembro de 2009, DR, 1.^a série - n.º 186, pp. 6812-6814.

Portaria nº 1450, de 16 de dezembro de 2008, DR, 1.^a série - n.º 242, pp. 8845-8854.

Portaria nº 1575, de 31 de outubro de 2003, DR, 2.^a série - n.º 301, pp. 18975-18976.

Portaria nº 91, de 9 de fevereiro de 2001, DR - I Série – B, n.º 34, p. 742.

Portaria nº 792, de 20 de setembro de 2000, DR - I Série – B, n.º 218, pp. 4975-4976.

Portaria nº 87, de 30 de dezembro de 1998, DR - II Série - n.º 23 – 28 de janeiro de 1999, p. 1112.

Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 91, de 18 de junho de 2003, DR - I Série – B, n.º 157 – 10 de julho de 2003, p. 3914.

Despacho n.º 10393 do Comandante Geral GNR, de 05 de maio de 2010, DR, 2.ª série - n.º 119 - 22 de Junho de 2010, pp. 33856-33891.

Despacho n.º 53/09-OG do Comandante Geral GNR, de 30 de dezembro de 2009, OG, 1.ª Série, n.º 5 - 15 de março de 2010, pp. 125-146.

Despacho n.º 54/09-OG do Comandante Geral GNR, de 30 de dezembro de 2009, OG, 1.ª Série, n.º 5 - 15 de março de 2010, pp. 147-158.

Despacho n.º 57/09-OG do Comandante Geral GNR, de 30 de dezembro de 2009, OG, 1.ª Série, n.º 5 - 15 de março de 2010, pp. 165-172.

Despacho n.º 59/09-OG do Comandante Geral GNR, de 30 de dezembro de 2009, OG, 1.ª Série, n.º 5 - 15 de março de 2010, pp. 177-184.

ANEXOS

Anexo A - Comparativo do plano de estudos: Exército e Guarda nacional Republicana na AM

As presentes tabelas refletem a distribuição de créditos, operada por Despacho n.º 3840/2010 do Chefe do Estado-Maior do Exército de 18 de Fevereiro de 2010¹, que define a estrutura curricular e planos de estudos dos cursos da academia militar.

Áreas científicas e créditos - Quadro n.º 1		
	Anexo A – Parte I	Anexo E – Parte I
Área científica Sigla	Plano de estudos do Mestrado em Ciências Militares,	
	na especialidade de Infantaria [exército]	na especialidade de Segurança [GNR]
	Créditos	
Matemática, Informática e Representação Gráfica	44 b)	10
Física e Química	12 b)	
Ciências da Terra e do Espaço	13 b)	6
Organização, Tática e Logística	42 a)	29 a)
Material e Tiro	19 a)	11 a)
Comando e Estratégia Militar	13 a)	13 a)
História e Relações Internacionais	18	9
Engenharia Eletrotécnica	4	4
Economia, Gestão e Administração	16	12
Ciências Sócio comportamentais	18	22
Ciências Jurídicas	21	104 b)
Motricidade Humana	4	4
Inglês	16	16
Ciências e Tecnologias Militares -TPO	60	60
Total	300	300

¹ Conjugado com a Portaria n.º 1099/2009 de 24 de Setembro, que regula o ensino superior público militar

Instrução e Treino - Quadro n.º 11		
	Anexo A – Parte II	Anexo E – Parte II
	na especialidade de Infantaria [exército]	na especialidade de Segurança [GNR]
	Horas	
Formação comportamental, formação geral militar e educação física		
Formação Geral Militar (FGM)	405 a)	405 a)
Educação Física (EF)	675	675
Total	1080	1080

Anexo B - Comparativo do plano de estudos: Exército e Guarda nacional Republicana na IESM

A presente tabela reflete o Decreto-Lei n.º 37/2008, de 5 de Março, adaptado ao ensino superior militar (ESM) os princípios constantes do Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de Março, com a aprovação do plano de curso do IESM .

Unidades Curriculares	Créditos	Observações
Administração de Recursos	3,5 a)	Componente Comum e Conjunta (com os três ramos das Forças Armadas) 370 H 28 Créditos
Comunicação e Liderança	2,5 a)	
Logística e Investigação Operacional	3,0 a)	
Organização Militar	2,0 a)	
História Militar	2,0 a)	
Estratégia Militar	7,0 a)	
Enquadramento das Operações Militares	6,0 a)	
Planeamento de Operações– PLANOP CRO	2,0 a)	
Ciências Criminais	2,5 b)	Componente Específica 462 H 32 Créditos
Gestão de Recursos Financeiros/GNR	1,5 b)	
Operações e Informações das Forças de Segurança	5,0 b)	
Gestão de Recursos Humanos	1,5 b)	
Gestão de Recursos Logísticos/GNR	2,0 b)	
Gestão Estratégica	3,0 b)	
Organização e Cooperação Policial	3,0 b)	
Técnicas de Estado-Maior	1,0 b)	
Sistema de Investigação Criminal	3,0 b)	
Sistema de Segurança Interna	3,0 b)	
Segurança, Estado e Globalização	3,0 b)	
Sistema Policial	3,5 b)	
Totais	60,0	832 H

Anexo C - As atribuições da GNR por Função de Polícia

Atribuição Artº 3 da LOGNR	Função de Polícia		
	Administrativa		Judiciária
	Geral	Especial	
Nº 1			
«a) (,,,) segurança (...) [para] o exercício dos direitos e liberdades e o respeito pelas garantias dos cidadãos, bem como o pleno funcionamento das instituições democráticas, no respeito pela legalidade e pelos princípios do Estado de direito;	X		
b) Garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a protecção das pessoas e dos bens;	X		
c) Prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança;	X		
d) Prevenir a prática dos demais atos contrários à lei e aos regulamentos;	X	X	
e) Desenvolver as acções de investigação criminal e contra-ordenacional que lhe sejam atribuídas por lei, delegadas pelas autoridades judiciais ou solicitadas pelas autoridades administrativas;	X	X	X
f) Velar pelo cumprimento das leis e regulamentos relativos à viação terrestre e aos transportes rodoviários, e promover e garantir a segurança rodoviária (...);		X	
g) Garantir a execução dos actos administrativos emanados da autoridade competente que visem impedir o incumprimento da lei ou a sua violação continuada;	X	X	
h) Participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional;		X	
i) Proteger, socorrer e auxiliar os cidadãos e defender e preservar os bens que se encontrem em situações de perigo, por causas provenientes da acção humana ou da natureza;	X		
j) Manter a vigilância e a protecção de pontos sensíveis, nomeadamente infra-estruturas rodoviárias, ferroviárias, aeroportuárias e portuárias, edifícios públicos e outras instalações críticas;	X		
l) Garantir a segurança nos espectáculos, incluindo os desportivos, e noutras actividades de recreação e lazer, nos termos da lei;	X		
m) Prevenir e detectar situações de tráfico e consumo de estupefacientes ou outras substâncias proibidas, através da vigilância e do patrulhamento das zonas referenciadas como locais de tráfico ou de consumo;	X		
n) Participar na fiscalização do uso e transporte de armas, munições e substâncias explosivas e equiparadas (...);		X	
o) Participar, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de protecção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da União Europeia e na representação do País em organismos e instituições internacionais;	X	X	X
p) Contribuir para a formação e informação em matéria de segurança dos cidadãos;	X		
q) Prosseguir as demais atribuições que lhe forem cometidas por lei.	X	X	X

Nº 2			
a) Assegurar o cumprimento das disposições legais e regulamentares referentes à protecção e conservação da natureza e do ambiente, bem como prevenir e investigar os respectivos ilícitos;		X	
b) Garantir a fiscalização, o ordenamento e a disciplina do trânsito em todas as infra-estruturas constitutivas dos eixos da Rede Nacional Fundamental e da Rede Nacional Complementar (...);		X	
c) Assegurar, no âmbito da sua missão própria, a vigilância, patrulhamento e intercepção terrestre e marítima, em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas;		X	
d) Prevenir e investigar as infracções tributárias, fiscais e aduaneiras, bem como fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à acção tributária, fiscal ou aduaneira;		X	X
e) Controlar e fiscalizar as embarcações, seus passageiros e carga, para os efeitos previstos na alínea anterior e, supletivamente, para o cumprimento de outras obrigações legais;		X	
f) Participar na fiscalização das actividades de captura, desembarque, cultura e comercialização das espécies marinhas, em articulação com a Autoridade Marítima Nacional e no âmbito da legislação aplicável ao exercício da pesca marítima e cultura das espécies marinhas;		X	
g) Executar acções de prevenção e de intervenção de primeira linha, em todo o território nacional, em situação de emergência de protecção e socorro, designadamente nas ocorrências de incêndios florestais ou de matérias perigosas, catástrofes e acidentes graves;	X		
h) e i)	Missões militares		
j) Assegurar o ponto de contacto nacional para intercâmbio internacional de informações relativas aos fenómenos de criminalidade automóvel com repercussões transfronteiriças, sem prejuízo das competências atribuídas a outros órgãos de polícia criminal.»			X

Anexo D – Escalões de comando da GNR

Escalões de comando (LOGNR)						
Comando superior da guarda		Unidades e estabelecimento de ensino		Grupo ou subunidade equivalente	Destacamento, companhia, esquadrão ou subun equivalente	Subdestacamento e posto
Artº 20º	Artº 21º	Artº 22º		Despacho n.º 54/09-OG		
Comando da Guarda	Comandante geral	Escola da Guarda (EG)		Batalhão	Companhia	
	2º Comandante geral					
	Órgão de inspeção					
	Órgãos de conselho					
	Secretária-geral	O Comando-Geral				
Órgãos superiores de comando e direção	Comando Operacional (CO)	Territoriais	Comandos territoriais (CTer)		Artº 38º e 38º	
					Destacamento	Subdestacamentos e posto
		Especializadas	Unidade de Controlo Costeiro (UCC)		Artº 40	Artº 5 da Port. 1450/2008 de 16 de Dezembro
					Destacamento	Subdestacamento
			Unidade de Ação Fiscal (UAF)		Artº 41	
					Destacamento	
			Unidade Nacional de Trânsito (UNT)		Artº 7 da Port. 1450/2008 de 16 de Dezembro	
					Destacamento	
		Representação	Unidade de Segurança e Honras de Estado (USHE)	Artº 8 da Port. 1450/2008 de 16 de Dezembro	Despacho n.º 59/09-OG	
				Grupo	Esquadrão Companhia	
		Intervenção e reserva	Unidade de Intervenção (UI)	Artº 9 da Port. 1450/2008 de 16 de Dezembro	Despacho n.º 57/09-OG	
				Grupo	Companhia	
	Comando da Administração dos Recursos Internos (CARI)					
	Comando da Doutrina e Formação (CDF)					

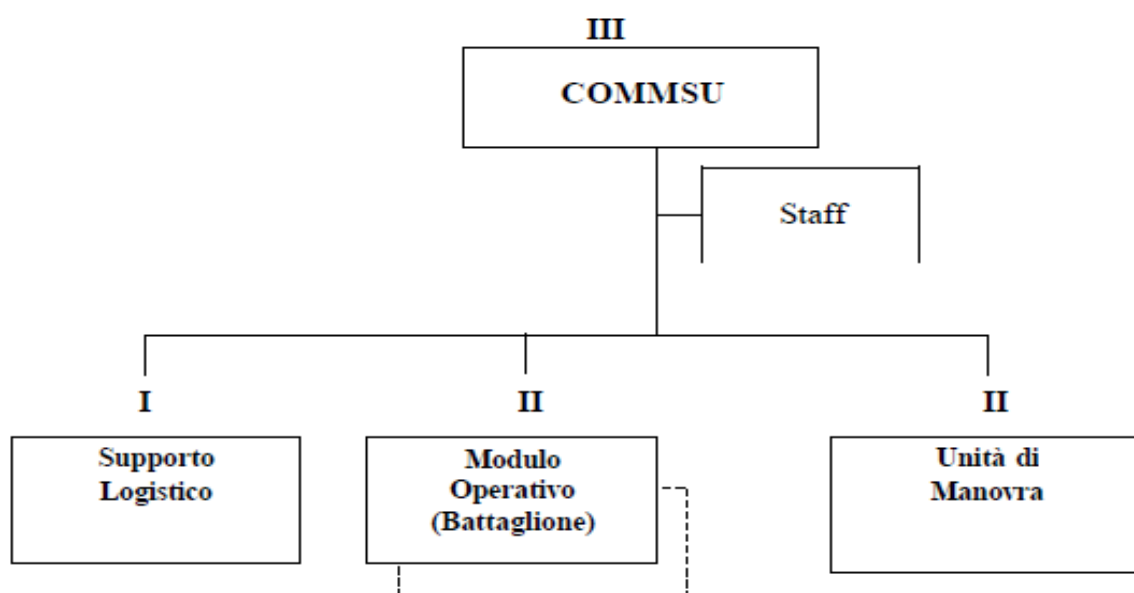
Anexo E - Articulação da organização hierárquica, funcional e as funções de polícia

Articulação da organização hierárquica, funcional e as funções de polícia										
Organização funcional	Unidades							Função de Polícia		
								Administrativa		Judiciária
	CTer	UCC	UAF	UNT	USHE	UI	EG	Geral	Especial	
(i) policial;	X	X	X	X	X	X	X	X		
(ii) segurança e ordem pública;	X	X	X	X	X	X	X	X		
(iii) fiscalização e regulação da circulação rodoviária;	X			X					X	
(iv) fiscalização no âmbito fiscal e aduaneiro;	X		X						X	
(v) controlo costeiro;		X							X	
(vi) investigação criminal, tributária, fiscal e aduaneira;	X	X	X	X		X				X
(vii) proteção da natureza e do ambiente;	X								X	
(viii) proteção e socorro;	X	X	X	X	X	X	X	X		
(ix) honorífica e de representação;	X	X	X	X	X	X	X	Militar		
(x) militar	X	X	X	X	X	X	X			

Anexo F - Níveis de autoridade articulados com a função de polícia, medidas e dependência funcional

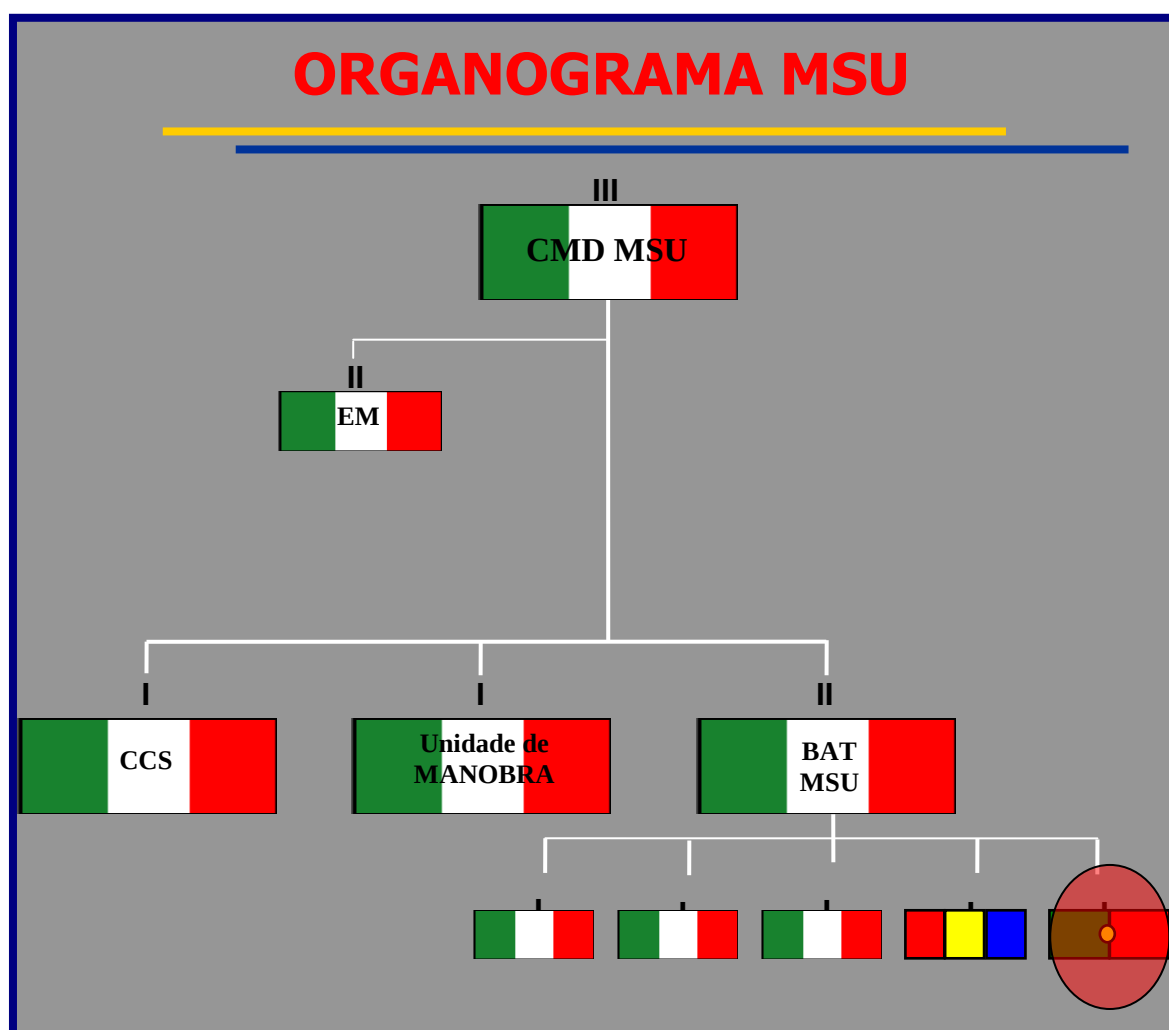
Níveis de autoridade articulados com a função de polícia, medidas e dependência funcional		
Autoridade	Quem exerce	Função de polícia, medidas e dependência funcional
de polícia	«[i] O comandante -geral; [ii] O 2.º comandante-geral; [iii] O comandante do Comando Operacional da Guarda; [iv] Os comandantes de unidade e subunidades de comando de oficial; [v] Outros oficiais da Guarda, quando no exercício de funções de comando ou chefia operacional.»	Função de polícia administrativa geral.
		Medidas previstas na Lei de Segurança Interna: Medidas de polícia – artº 28º da LSI; Medidas especiais de polícia – artº 29º da LSI.
		Dependência funcional da autoridade judiciária no artº 28º, nº 1 e no artº 29º da LSI.
de polícia criminal	«[i] O comandante -geral; [ii] O 2.º comandante-geral; [iii] O comandante do Comando Operacional da Guarda; [iv] Os comandantes de unidade e subunidades de comando de oficial; [v] Outros oficiais da Guarda, quando no exercício de funções de comando ou chefia operacional.»	Função de polícia judiciária.
		Medidas previstas no Código de Processo Penal e na Lei de Organização da Investigação Criminal.
		Dependência funcional da autoridade judiciária.
de polícia tributária	«[i] Todos os oficiais no exercício de funções de comando nas Unidades de Controlo Costeiro e de Ação Fiscal e nas respetivas subunidades; [ii] Outros oficiais da Guarda, quando no exercício de funções de comando operacional de âmbito tributário.»	Função de polícia administrativa especial.
		«(...) permitir o cumprimento da (...) missão tributária, bem como a prossecução das (...) atribuições de natureza financeira e patrimonial (...)», artº 13º, nº 2 da LOGNR
		Dependência funcional do Ministério das Finanças.

Anexo G - Organograma da MSU tipo

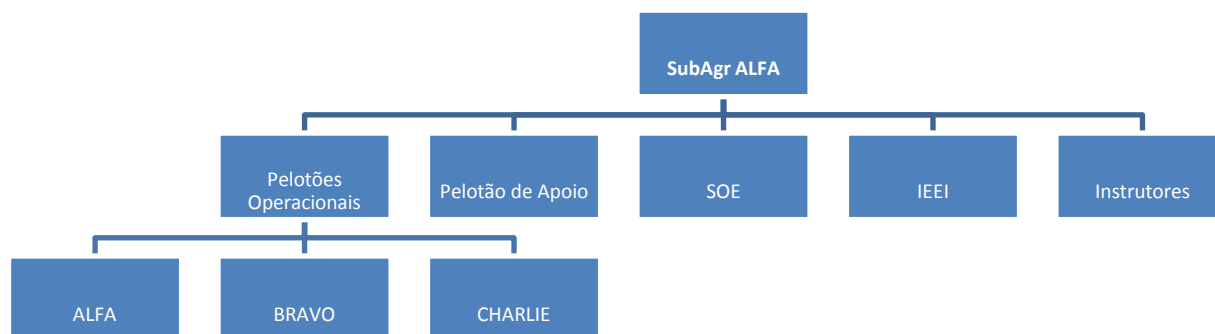


Fonte - (CARABINIERI, 2003: allegato B)

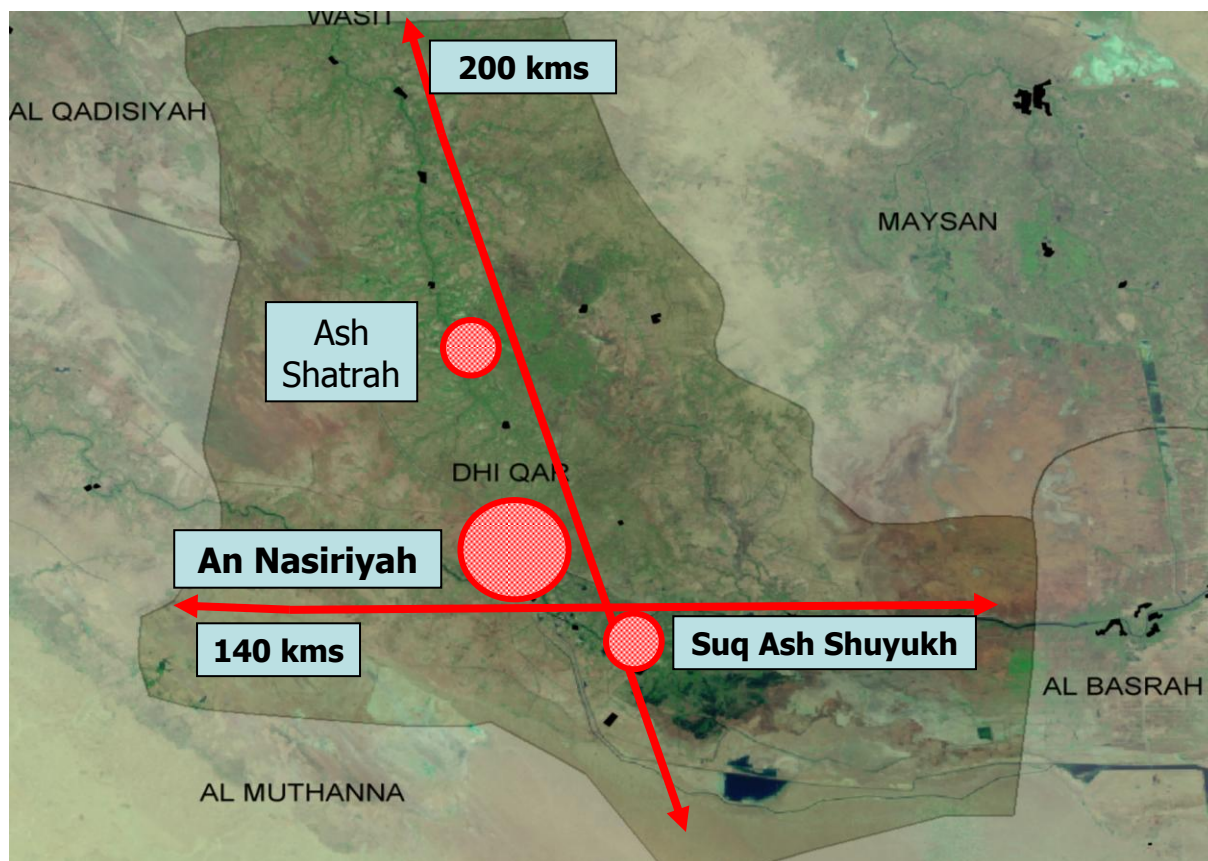
Anexo H - Organograma da MSU Iraque



Anexo I - Organograma SubAgrupamento ALFA



Anexo J - Área de Operações de DHI QAR



Fonte – GNR

Anexo K - Principais ataques contra o SubAgrupamento ALFA e restabelecimentos da Ordem Pública

Dia	Ataques
04ABR04	No cumprimento de uma missão de reconhecimento, na área de SUQ ASQ SHUYUQ, a SOE foi emboscada. Da emboscada resultaram 3 feridos.
06ABR04	Graves incidentes de insurreição por parte das milícias, em An Nassiriyah. O Subagrupamento ALFA teve um pelotão de reserva, na antiga base de Libeccio.
30ABR04	Segurança física em Sidinawia, enquanto decorreram as eleições para o City Council.
11e12MAI04	Controlo de multidão e segurança de área, junto ao estádio de Libeccio, para angariar trabalhadores para o Governo Provisório.
14,15,16MAI04	Graves incidentes de insurreição, na cidade de An Nasiriyah que obrigaram a evacuação de todos os elementos das forças da coligação da cidade. Dos confrontos morreu um militar italiano. Numa 1ª fase, a SOE teve importância capital na exfiltração dos efetivos que se encontravam no interior de Libeccio, e numa 2ª fase todo o Subagrupamento foi empenhado na segurança ao itinerário de exfiltração. A situação na cidade acalmou após o bombardeamento da mesma, por aviões ingleses e americanos.
20MAI04	Ataque à Unidade com 3 Roquetes de 122mm. Detenção pelo Subagrupamento ALFA, de 6 indivíduos, e uma grande quantidade de explosivos, no ponto de coordenadas 38RPV 08645 26598, que planeavam um ataque à base do Camp Mittica. Equipa EOD (Explosive Ordinance Disposal) Italiana foi chamada ao local para recolher todos os explosivos e granadas.
16JUN04	Alteração de Ordem Pública, junto a White Horse.
5, 6AGO04	Guerra santa - Empenhamento na defesa da cidade de An Nassiriyah,
06AGO04	Restabelecimento dos acessos à cidade de Na Nassiriyah, nomeadamente da ponte de “Charlie”. Controlo e impedimento da entrada de milícias na cidade.
10OUT04	O pelotão, Bravo do Subagrupamento ALFA, foi emboscado e flagelado com rajadas de armas ligeiras. Os militares portugueses responderam ao fogo saindo rapidamente da zona de morte. Após alguns segundos a coluna foi novamente flagelada, tendo que responder ao fogo. Não se verificaram danos humanos, apenas materiais.
14OUT04	Durante o patrulhamento à cidade de An Nassiriyah deflagrou um engenho explosivo à passagem da patrulha portuguesa. Houve um ferido ligeiro
05NOV04	Durante a patrulha à zona sul da cidade de An Nassiriyah, o Subagrupamento ALFA foi atacado com RPG, tendo que responder adequadamente. Não houve feridos ou danos em viaturas da coluna portuguesa.
10NOV04	Neutralização de um veículo armadilhado e recolha do respectivo material pela equipa de Engenheiros Explosivos Improvisados, do subagrupamento ALFA.

Fonte – (GNR: 2010, 67)

Anexo L - Guião da Entrevista

Guião da Entrevista

Tema

Da guerra à Paz, o contributo dos Corpos Militares com Funções de Polícia - A GNR no Iraque.

Objetivos Gerais

Identificar os principais fatores que influenciaram a missão da GNR no Iraque.

Objetivos Específicos

1. Averiguar se a missão no Iraque foi um sucesso ou insucesso.
2. Identificar os fatores que contribuíram para o sucesso / insucesso da missão.
3. Identificar os fatores que podiam ter/ ou condicionaram o sucesso da missão.
4. Indagar dos indicadores finais desse sucesso/ insucesso.

Estratégia

Entrevista semiestruturada, individual, com perguntas abertas. As questões são apresentadas de uma forma sequencial no guião. Pretendemos que haja bastante flexibilidade na condução das entrevistas, sem fugir aos objetivos da mesma. Permitir aos entrevistados um sistematizar de opiniões e pontos de vista.

Entrevistado:

Data:

Local:

Introdução:

Esta entrevista enquadra-se na dissertação de Mestrado em Estudos da Paz e da Guerra nas novas Relações Internacionais, cujo tema é “Da guerra à Paz, o contributo dos Corpos Militares com Funções de Polícia - A GNR no Iraque”.

Pretendemos, com ela, recolher informações sobre a missão da GNR no Iraque.

Por isso, necessitamos da sua colaboração, de modo a conhecer a sua opinião e os pontos de vista relativamente à temática supracitada.

Início:

Ao longo deste trabalho, pretendemos identificar os principais fatores que influenciaram a missão da GNR no Iraque.

Nome completo:

Função:

1. Considera que a missão no Iraque foi um sucesso ou insucesso ?
2. Quais os fatores que contribuíram para o sucesso/ insucesso da missão?
3. Quais são os indicadores finais desse sucesso/ insucesso?
4. Quais os fatores que podiam ter/ ou condicionaram o sucesso da missão?

FIM

Despedida:

Terminamos assim a nossa entrevista, agradecendo a disponibilidade demonstrada.

Agradecido pela colaboração.

Anexo M – Entrevista ao Comandante do primeiro contingente do SubAgrupamento ALFA

Nome completo: António José Mendes de Oliveira

Função: comandante do 1º contingente do SubAgrupamento ALFA

1. Considera que a missão no Iraque foi um sucesso ou insucesso?

Foi um sucesso.

2. Quais os fatores que contribuíram para o sucesso/ insucesso da missão?

O permanente apoio do comando da GNR.

O grau de preparação, enquadramento e forte coesão da força.

O facto de ser uma força constituída.

O aprontamento, ao nível militar e de sensibilização cultural.

A maturidade dos militares, consciência do risco, a preparação técnico profissional dos militares.

O apoio Logístico.

O apoio psicológico às famílias e aos militares.

Sorte.

3. Quais são os indicadores finais desse sucesso/ insucesso?

O risco da missão.

A ausência de baixas (dos poucos contingentes sem baixas no Iraque), com trabalho efetivo no terreno, (patrulhamento, operações de ordem publica, entrada em edifício, panóplia de outras missões).

4. Quais os fatores que podiam ter/ ou condicionaram o sucesso da missão?

A MSU depender da Brigada Italiana e não da Divisão Inglesa.

Anexo N – Entrevista ao Comandante do segundo contingente do SubAgrupamento ALFA

Nome completo: Paulo Jorge Alves Silvério

Função: comandante do 2º contingente do SubAgrupamento ALFA

1. Considera que a missão no Iraque foi um sucesso ou insucesso?

Foi um sucesso.

2. Quais os fatores que contribuíram para o sucesso/ insucesso da missão?

A natureza militar da GNR.

O espírito de corpo da Força.

O empenho dos militares, com elevada disponibilidade perante as dificuldades, mesmo com o risco da própria vida.

A relação dos militares com a população, com respeito pela cultura e religião, não sendo realizadas promessas que não pudessem ser cumpridas.

O apoio logístico por parte do comando da GNR

3. Quais são os indicadores finais desse sucesso/ insucesso?

Ausência de baixas.

A Integração portuguesa na força multinacional.

Os portugueses serem bem aceites pela população (via interprete e representantes da comunidade).

4. Quais os fatores que podiam ter/ ou condicionaram o sucesso da missão?

O prolongamento da missão para além dos 4 meses (em virtude do stress e do cansaço).

Anexo O – Entrevista ao Comandante do terceiro contingente do SubAgrupamento ALFA

Nome completo: Antonio Manuel da Silva Ramos

Função: comandante do 3º contingente do SubAgrupamento ALFA

1. Considera que a missão no Iraque foi um sucesso ou insucesso?

Foi um sucesso.

2. Quais os fatores que contribuíram para o sucesso/ insucesso da missão?

O bom entendimento hierárquico com o escalão superior (comando italiano) e com as restantes forças da coligação (italianos e romenos).

O comportamento dos militares para com os iraquianos (simpatia) e para com as restantes forças da coligação, disponibilidade para o serviço, a forma de encarar os problemas.

Os portugueses terem sido bem recebidos pelas outras Forças.

A disponibilidade do pessoal.

3. Quais são os indicadores finais desse sucesso/ insucesso?

Ausência de baixas.

As Forças da coligação e os iraquianos elogiarem os portugueses.

Os portugueses serem bem recebidos pela população.

Todas as operações atribuídas foram cumpridas com êxito.

4. Quais os fatores que podiam ter/ ou condicionaram o sucesso da missão?

Ocorrência de Baixas na nossa Força.

Ocorrência de acidente grave.

Falta de meios pesados para fazer face a alguns incidentes.

Anexo P – Entrevista ao Comandante do quarto contingente do SubAgrupamento ALFA

Nome completo: Pedro Emílio da Silva Oliveira

Função: comandante do 4º contingente do SubAgrupamento ALFA

1. Considera que a missão no Iraque foi um sucesso ou insucesso?

Foi um sucesso.

2. Quais os fatores que contribuíram para o sucesso/ insucesso da missão?

O acompanhamento assegurado por parte do comando da Guarda.

O bom relacionamento dos portugueses com as Forças da coligação.

As restantes Forças gostarem de trabalhar com os portugueses.

O enquadramento do pessoal.

O empenho do pessoal.

O apoio e acompanhamento dos problemas dos militares.

3. Quais são os indicadores finais desse sucesso/ insucesso?

A perigosidade, distância e especificidade das missões atribuídas pelo comando italiano.

A boa aceitação por parte da população.

4. Quais os fatores que podiam ter/ ou condicionaram o sucesso da missão?

O ambiente instável.

O desempenho de funções policiais em ambiente instável.

A ocorrência de um ferido grave ou uma baixa.

Anexo Q – Quadro comparativo das entrevistas aos Comandantes do SubAgrupamento ALFA

	Cmdt 1º Contingente	Cmdt 2º Contingente	Cmdt 3º Contingente	Cmdt 4º Contingente
Sucesso/ insucesso	Sucesso	Sucesso	Sucesso	Sucesso
Fatores	- O permanente apoio do comando da GNR. - O facto de ser uma Força constituída. - O enquadramento e forte coesão da Força. - O grau de preparação técnico profissional dos militares, o aprontamento, ao nível militar e de sensibilização cultural. - O apoio Logístico. - A maturidade dos militares, a consciência do risco, - O apoio psicológico às famílias e aos militares. - Sorte.	- A natureza militar da GNR - O espírito de corpo da Força. - O empenho dos militares, com elevada disponibilidade perante as dificuldades, mesmo com o risco da própria vida. - A relação dos militares com a população, com respeito pela cultura e religião, não sendo realizadas promessas que não pudessem ser cumpridas. - O apoio logístico por parte do comando da GNR	- O bom entendimento hierárquico com o escalão superior (comando italiano) e com as restantes forças da coligação (italianos e romenos). - O comportamento dos militares para com os iraquianos (simpatia) e para com as restantes forças da coligação, disponibilidade para o serviço, a forma de encarar os problemas. - Os portugueses terem sido bem recebidos pelas outras Forças. - A disponibilidade do pessoal	- O acompanhamento assegurado por parte do comando da Guarda. - O bom relacionamento dos portugueses com as Forças da coligação. - As restantes Forças gostarem de trabalhar com os portugueses. - O enquadramento do pessoal. - O empenho do pessoal. - O apoio e acompanhamento dos problemas dos militares.
Indicadores	- O risco da missão. - A ausência de baixas (dos poucos contingentes sem baixas no Iraque), com trabalho efetivo no terreno, (patrulhamento, operações de ordem pública, entrada em edifício, panóplia de outras missões).	- Ausência de baixas. - A Integração portuguesa na força multinacional - Os portugueses serem bem aceites pela população (via interprete e representantes da comunidade)	- Ausência de baixas. - As Forças da coligação e os iraquianos elogiarem os portugueses. - Os portugueses serem bem recebidos pela população. - Todas as operações atribuídas foram cumpridas com êxito	- A perigosidade, distância e especificidade das missões atribuídas pelo comando italiano - A boa aceitação por parte da população
Condicionadores	A MSU depender da Brigada Italiana e não da Divisão Inglesa.	O prolongamento da missão para além dos 4 meses (em virtude do stress e do cansaço).	- Ocorrência de Baixas na nossa Força. - Ocorrência de acidente grave. - Falta de meios pesados para fazer face a alguns incidentes.	- O ambiente instável. - O desempenho de funções policiais em ambiente instável. - A ocorrência de um ferido grave ou uma baixa.

Anexo R – Quadro resumo das entrevistas aos Comandantes do SubAgrupamento ALFA

	Respostas associadas por contingente
Sucesso/ insucesso	• Sucesso (1, 2, 3, 4)
Fatores	• O empenho dos militares/ elevada disponibilidade (2, 3, 4) • O bom relacionamento com as Forças da coligação (2, 3, 4) • O permanente apoio do comando da GNR (1, 4) • O enquadramento hierárquico da Força (1, 4) • A forte coesão/ espírito de corpo da Força (1, 2) • O apoio Logístico da GNR (1, 2) • O apoio psicológico às famílias e aos militares por parte da GNR (1, 4) • O bom relacionamento com a população (2, 3) • O facto de ser uma Força constituída (1) • O grau de preparação técnico profissional dos militares (1) • Aprontamento (1) • A maturidade dos militares/ a consciência do risco (1) • Sorte (1) • A natureza militar da GNR (2) • O bom entendimento hierárquico com o escalão superior (3)
Indicadores	• Êxito operacional perante o risco das missões atribuídas (1, 3, 4) • A ausência de baixas (1, 2, 3) • Os portugueses serem bem aceites pela população (2, 3, 4) • A Integração portuguesa na força multinacional (1, 3)
Condicionadores	• Ocorrência de Baixas na nossa Força (3, 4) • A MSU depender da Brigada Italiana e não da Divisão Inglesa (1) • O prolongamento da missão (2) • Falta de meios pesados para fazer face a alguns incidentes (3) • O ambiente instável (4)

Os números 1, 2, 3 e 4 indicam os contingente em que os comandantes referiram determinado item.

Anexo S – Correlação entre as respostas e as questões derivadas - QD1, QD2, QD3 e QD4

	capacidade para cumprir a totalidade das funções de polícia em ambientes instável.	capacidade para superar o <i>Security Gap</i> .	capacidade para atuar num quadro internacional conjunto, no âmbito da OTAN.	instrumento do poder público bélico credível de apoio à política externa do Estado Português.
Sucesso da missão	X	X	X	X
O empenho dos militares/ elevada disponibilidade	X	X	X	
O bom relacionamento com as Forças da coligação			X	X
O permanente apoio do comando da GNR	X			
O enquadramento hierárquico da Força	X	X	X	
A forte coesão/ espírito de corpo da Força	X	X	X	
O apoio Logístico da GNR	X			
O apoio psicológico às famílias e aos militares por parte da GNR	X			
O bom relacionamento com a população	X	X		X
Êxito operacional perante o risco das missões atribuídas	X	X	X	X
A ausência de baixas	X	X	X	X
Os portugueses serem bem aceites pela população	X	X		X
A Integração portuguesa na força multinacional			X	X
Ocorrência de Baixas na nossa Força podia ter condicionando o sucesso	X	X	X	X

Anexo T – Agrupamento das respostas pelas questões derivadas - QD1, QD2, QD3 e QD4

	capacidade para cumprir a totalidade das funções de polícia em ambientes instável.	capacidade para superar o <i>Security Gap</i> .	capacidade para atuar num quadro internacional conjunto, no âmbito da OTAN.	instrumento do poder público bélico credível de apoio à política externa do Estado Português.
Sucesso da missão	X	X	X	X
Êxito operacional perante o risco das missões atribuídas	X	X	X	X
A ausência de baixas	X	X	X	X
Ocorrência de Baixas na nossa Força podia ter condicionando o sucesso	X	X	X	X
O empenho dos militares/ elevada disponibilidade	X	X	X	
O enquadramento hierárquico da Força	X	X	X	
A forte coesão/ espírito de corpo da Força	X	X	X	
O bom relacionamento com a população	X	X		X
Os portugueses serem bem aceites pela população	X	X		X
A Integração portuguesa na força multinacional			X	X
O bom relacionamento com as Forças da coligação			X	X
O permanente apoio do comando da GNR	X			
O apoio Logístico da GNR	X			
O apoio psicológico às famílias e aos militares por parte da GNR	X			