



2.18 • A dimensão externa da segurança interna

GNR – DIMENSÃO EXTERNA E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

O SER HUMANO, AS COMUNIDADES e as sociedades sempre lutaram para alcançar e manter o bem-estar. A segurança é considerada um bem social e é uma responsabilidade do Estado, sem a qual não há o desenvolvimento nem a liberdade (Alves, 2010, pp. 53 e 136). Este conceito tem vindo a evoluir, acompanhando as transformações do Estado e da sociedade (Oliveira, 2006, p. 53), pois o domínio da segurança é “incerto e instável, dada a presença de variáveis de ordem social” (Almeida, 2013, p. 138). A globalização e a evolução tecnológica têm contribuído para descaracterizar as relações sociais, exigindo das Forças de Segurança respostas adaptadas e atempadas às necessidades e exigências dos múltiplos atores, de forma a acompanhar a evolução dos fenómenos criminais, as novas ameaças e riscos à segurança, garantindo a proteção da sociedade como um todo e respostas personalizadas para cada cidadão. Novas ameaças e riscos que promoveram também a evolução da política externa da União Europeia, preocupada agora em preservar a paz e reforçar a segurança e a cooperação internacional, aliada à livre circulação de pessoas, bens e informação, esbatendo a distância entre as dimensões de segurança externa e interna.

Atualmente, os Estados procuram efetuar a gestão das forças de segurança através de tarefas que, apesar de diferenciadas, são sobrepostas em algumas áreas, nomeadamente nos assuntos nucleares, como a garantia da segurança dos mais vulneráveis, respondendo à exigência social de procedimentos de supervisão, cooperação, responsabilização e confiança (GREI, 2015, p. 21).

Guarda 2020

Este desafio constitui para a Guarda Nacional Republicana (GNR) uma preocupação e um pressuposto que integra o desenvolvimento de uma estratégia, nos quadros de resposta nacional e internacional (GNR, 2015).

À GNR, de acordo com a sua Lei Orgânica, compete “Participar, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, tratados e convenções internacionais, na execução da política externa, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de proteção 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” (LOGNR, 2017).

Neste âmbito, a Diretiva Estratégica do Comandante-Geral da GNR – Guarda 2020, que foi planeada para o período de referência compreendido entre 2015 e 2020, estabelece as principais linhas de orientação estratégica, tendentes a assegurar, de forma coesa, sustentada e eficiente, o cumprimento da sua missão.

Analisadas as suas relações internacionais (multilaterais ou bilaterais), podemos dividir o espectro do envolvimento da GNR, no plano internacional, em missões de gestão civil de crises, de paz e humanitárias e em missões de cooperação técnica e operacional.

“ (...) O emprego de forças policiais com estatuto militar tem passado a integrar o sistema de gestão de crises da UE. ”

Neste contexto, e pela sua natureza e polivalência, a GNR, como força de segurança constituída por militares, constitui-se assim como uma instituição que garante a ligação entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança, assumindo-se como uma mais-valia para cobrir, em permanência, todo o espectro da conflitualidade, em quaisquer das modalidades de intervenção das Forças Nacionais, em qualquer uma das fases da evolução dos conflitos, quer a nível interno, como externo (GNR, 2015).

Cooperação multilateral

Quanto à cooperação internacional multilateral, destaca-se a participação da GNR na Associação FIEP e na Força de Gendarmerie Europeia (Eurogendfor), associações constituídas por forças de tipo Gendarmerie (forças de segurança com estatuto militar), com competências para desenvolver todo o espectro de tarefas de polícia, tendo a capacidade para poder atuar em todas as fases da gestão civil e apoio a uma situação de crise, desde a intervenção militar até à transferência de responsabilidades para as autoridades locais.

A Associação FIEP¹ foi criada em 1994 e integra várias Forças de Segurança com estatuto militar, constituindo a sua sigla as iniciais dos quatro países fundadores (França, Itália, Espanha e Portugal). O principal objetivo da Associação FIEP é promover a cooperação e a troca de conhecimentos, boas práticas e experiências entre as Forças de Segurança de natureza militar dos países que a integram (FIEP, 2012).

A Eurogendfor é uma iniciativa de cinco países da União Europeia (Portugal, Espanha, França, Itália e Holanda), com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento da Política Europeia de Segurança e de Defesa, passando a integrar uma capacidade para conduzir operações de gestão de crises, no âmbito das conclusões dos Conselhos Europeus de Santa Maria da Feira e de Nice (Eurogendfor, 2018).

Paulo Miguel Lopes de Barros Poiares

Seguindo este desiderato, potenciado pelas suas competências e pelo seu estatuto militar, criaram² uma “Força multinacional, operacional, pré-estruturada (modular), robusta, com capacidade de reação rápida (800 elementos, no prazo de 30 dias, número este que poderá chegar aos 2300), dotada de altos níveis de flexibilidade e interoperabilidade e especialmente vocacionada para assegurar todas as missões de polícia no âmbito da gestão civil de crises, em especial missões de substituição” (GNR, 2017).

Sob a responsabilidade das autoridades civis, o emprego de forças policiais com estatuto militar tem passado a integrar o sistema de gestão de crises da UE, uma vez que forças com as características únicas como a GNR trazem um valor acrescentado indiscutível, devido à sua capacidade de interoperabilidade e rapidez de projeção para qualquer espectro de cenários de crise (GN, 2015, 6).

Assim, a evolução destas organizações e da tipologia dos atuais conflitos permite-nos perspetivar um aumento no empenhamento de forças com este estatuto, especialmente em missões de polícia, nas fases de transição das forças armadas para a fase civil das operações de manutenção da paz, de acordo com a evolução natural dos conflitos (Weger, 2009, 67). Neste âmbito, temos ainda de destacar a participação em projetos internacionais de formação e treino, de onde se evidenciam os projetos com parceiros FIEP, EGF, IBERPOL e Royal United Services Institute, ENTRI. Relativamente à cooperação técnico-policial com os países que integram a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), a GNR tem assegurando a realização de diversas ações de formação e de assessoria técnica, em Angola, Moçambique, Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste (GNR, 2017).

Operações conjuntas

A GNR, considerando a atual transversalidade da criminalidade, tem vindo a desenvolver operações conjuntas, em diversos fóruns europeus, nomeadamente a RAILPOL³, ao realizar operações⁴ com o objetivo de garantir o controlo em simultâneo das principais linhas ferroviárias europeias, procurando reduzir a criminalidade e aumentar o sentimento de segurança dos cidadãos que utilizam este meio de transporte (GNR, 2017).

A European Traffic Police Network (TISPOL) é outra das organizações europeias que têm contribuído para reduzir o flagelo das mortes nas estradas, contributo fundamental desenvolvido pela GNR, considerando a sua extensão territorial e atribuições no âmbito da segurança e fiscalização da circulação rodoviária nas principais vias terrestres do país.

Outra das áreas que têm tido uma atenção especial por parte da GNR é a área do turismo, onde tem realizado ações de patrulhamento de proximidade

em conjunto com elementos das forças congéneres, em especial com a colaboração da Guardia Civil do Reino de Espanha e da Gendarmerie Nationale francesa, visando reduzir os fatores de vulnerabilidade e potenciar o sentimento de segurança de todos aqueles que visitam Portugal.

Dada a permeabilidade das fronteiras na atualidade, a GNR tem procurado garantir uma maior eficácia no Controlo de Fronteiras Externas, em especial através da Unidade de Controlo Costeiro, concretizando na adoção de sistemas de vigilância e no patrulhamento e na interceção terrestre ou marítima, em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas. Através da FRONTEX, a GNR tem vindo a consolidar a sua atuação no quadro das respetivas operações de Guarda Costeira, participando nas componentes operacionais terrestre e marítima, tendo empenhado, em 2017, 147 militares, auxiliado 15 076 e resgatado 1099 migrantes. Participa ainda em diversas reuniões, ações de formação e seminários com o intuito de criar doutrina e promover métodos e planos de formação comuns (GNR, 2017). Outra área de grande cooperação internacional é a proteção do ambiente, potenciada pelas competências da GNR de polícia ambiental, através do seu Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (SEPNA/GNR), onde se destaca a sua participação na Rede IMPEL-TFS (European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law / Transfrontier Shipments of Waste) que tem como objetivo harmonizar a aplicação do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos (GNR, 2017).

Missões de gestão civil de crises

A participação de Portugal em missões internacionais de gestão civil de crises visa responder aos compromissos assumidos pelo Estado na construção da paz (MAI, 2017, 15). A GNR tem sido um dos instrumentos fundamentais para a concretização deste objetivo, tendo desde 1995 projetado mais de 3221 militares, quer sob a égide da União Europeia (UE) quer sob a da Organização das Nações Unidas (ONU), através de participações individuais ou com forças constituídas, de acordo com o desígnio nacional.

A participação da GNR iniciou-se durante o embargo à ex-Jugoslávia, realizado no rio Danúbio, e em Angola, ao tomar parte na UNAVEM II. No

entanto, é no ano 2000 que, pela primeira vez na sua história, a GNR projetou para o estrangeiro uma força autossustentada, de escalão companhia, para a missão de paz em Timor, constituindo-se na Força de Intervenção Rápida da UNTAET, que veio a servir de modelo para desenvolvimento de doutrina nas Nações Unidas e para a constituição das Formed Police Unit (FPU). Este modelo veio a ser replicado em 2003, com a projeção do Subagrupamento Alfa⁵ para o Iraque, para integrar a Multinational Specialized Unit (MSU), no sentido de colaborar nas medidas de restabelecimento e manutenção da ordem pública, de desenvolvimento da administração civil e de promoção da estabilidade naquela região.

Em 2006, a GNR constituiu o Subagrupamento Bravo⁶, no âmbito de uma missão das Nações Unidas (UNMIT) com o objetivo de desenvolver missões de policiamento, segurança física e proteção das instalações e pontos sensíveis, operações de anti-insurreição, operações de busca e salvamento, captura de indivíduos perigosos e policiamento de áreas sensíveis (GNR, 2017). No ano de 2007, numa missão no âmbito da Eurogendfor, a GNR integrou uma força IPU (Integrated Police Unit) na Bósnia-Herzegovina (Operação Althea), desempenhando diversas funções, de forma rotativa, de comando/chefia, ao comando das companhias de ordem pública, e chefia de secções de investigação criminal, informações e operações. Em 2011, a GNR projetou equipas de formadores e assessores para o centro de formação de polícia do Afeganistão, onde contribuiu para o esforço internacional de criação e implementação do referido centro de formação. Como garante do bem-estar, a GNR tem acompanhado a evolução da sociedade e adaptado a sua estratégia de acordo com a exigência desta, contribuindo para o cumprimento do desígnio nacional. A sua estratégia é clara quanto à capacidade de assegurar, de forma coesa, sustentada e eficiente, o cumprimento da sua missão de fazer face às novas ameaças e riscos em prol de uma paz global. A GNR tem estado envolvida, no plano internacional, em missões de gestão civil de crises, de paz e humanitárias e em missões de cooperação técnica e operacional, sendo considerada a sua natureza e polivalência, como força constituída por militares e como força de segurança, como uma mais-valia para cobrir, em permanência, todo o espectro da conflitualidade, em quaisquer das modalidades de intervenção das forças nacionais.

Em suma, a GNR, neste contexto complexo, tem procurado potenciar a mais-valia da sua condição de força de segurança com estatuto militar para garantir o cumprimento de todo o espectro de missões atribuídas de acordo com os interesses nacionais, tendo por base o desenvolvimento de uma rede de confiança, constituída por parceiros que contribuem para incrementar uma consciência para a segurança numa sociedade em rede. ■

Notas

¹ Gendarmerie Nationale – França; Carabinieri – Itália; Gendarmerie Royale – Marrocos; Koninklijke Marechaussee – Holanda; Guarda Nacional Republicana – Portugal; Jandarmeria – Roménia; Guardia Civil – Espanha; Jandarma – Turquia; Darak Forces – Jordânia; National Guard – Tunísia; National Security Forces – Palestina; e National Guard – Ucrânia.

² A respetiva “Declaração de Intenções” foi assinada em 17 de setembro de 2004, em Noordwijk (Holanda), tendo o Tratado que institui a Eurogendfor sido assinado em Velsen (Holanda), em 18 de outubro de 2007.

³ A GNR assegura de forma permanente o ponto de contacto nacional na RAILPOL.

⁴ Em 2017 foram efetuadas nas quatro operações 487 ações em estações ferroviárias e 1470 ações em comboios, bem como fiscalizadas 9690 pessoas e 2856 bagagens, permitindo detetar 632 crimes e três situações suspeitas de serem qualificadas de imigração ilegal, as quais resultaram na detenção de 28 pessoas e na apreensão de 19 kg de estupefacientes (GNR, 2017).

⁵ Brigada Garibaldi das Forças de Coligação no Iraque (Portaria 1164/2003, de 10 setembro, 2.ª Série).

⁶ Ao abrigo da Resolução n.º 1745, de 22 de fevereiro de 2007, do Conselho de Segurança da ONU, a GNR, no âmbito da UNMIT, reforçou o Subagrupamento Bravo, que se encontrava presente em Timor desde a Resolução n.º 1704, de 25 de agosto de 2006 (GNR, 2017).

Referências

- Almeida, P. P. d., 2013. *Como Tornar Portugal um País Seguro: Segurança Nacional e Prevenção da Criminalidade*. s.l.: Bnomics.
- Alves, A. C., 2010. *Introdução à Segurança*. Lisboa: Revista da Guarda.
- Oliveira, J. F. d., 2006. *As Políticas de Segurança e os Modelos de Policiamento: A Emergência do Policiamento de Proximidade*. Coimbra: Almedina.
- Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), 2018. *Statement by the President of the Security Council. At the 8253rd meeting of the Security Council, held on 14 May 2018*. [Em linha] Disponível em: <http://undocs.org/S/PRST/2018/10>.
- DRE, 2003. *Diário da República* n.º 209/2003, Série II de 2003-09-10. Portaria 1164/2003. [Em linha] Disponível em: <https://dre.pt/>.
- GRESI, 2015. *Segurança Horizonte 2025. Um Conceito Estratégico de Segurança Interna – Grupo de Reflexão Estratégica sobre a Segurança Interna*. Edições Colibri.
- FIEP, 2012. *International Association of Gendarmeries and Police Forces with Military Statuses*. [Em linha] Disponível em: <http://www.fiep.org/>.
- Eurogendfor, 2018. *International Association of Gendarmeries and Police Forces with Military Statuses*. [Em linha] Disponível <http://www.eurogendfor.org/>.
- LOGNR, s. d. *Lei n.º 63/2007 de 06 de Novembro*. [Em linha] Disponível em: http://www.gnr.pt/documentos/Legislacao/LEI_ORGANICA.pdf.
- GN, 2015. *Revue de la Gendarmerie Nationale*. N.º 253. [Em linha] Disponível em: <http://pt.calameo.com/read/0027192926e846374ac4f>.
- GNR, 2015. *Guarda 2020, Estratégia da Guarda Nacional Republicana*. [Em linha] Disponível em: <http://www.gnr.pt/estrategia.aspx>.
- GNR, 2017. *Relatório de Atividades de 2017*. [Em linha] Disponível em: <http://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2017/RA2017.pdf>.
- MAI, 2017. *Ministério da Administração Interna – 20 Anos de Missões Internacionais*. [Em linha] Disponível em: <https://www.sg.mai.gov.pt/Noticias/Documents/PDF.pdf>.
- Weger, Michiel, 2009. *The Potential of the European Gendarmerie Force*. Netherlands Institute of International Relations Clingendael.



Membros, parceiros e observadores da Eurogendfor

Fonte: Eurogendfor, 2018