



2.31 • A dimensão externa da segurança interna

PORTUGAL – A COOPERAÇÃO POLICIAL INTERNACIONAL COM PAÍSES LUSÓFONOS E DO NORTE DE ÁFRICA

Ricardo Carrilho e Rodrigo Grilo

AO LONGO DOS ÚLTIMOS ANOS, o quadro de ameaças tem evoluído de forma constante e com crescente complexidade, num panorama que não pode ser apenas abordado na vertente da segurança interna. Os ataques terroristas no espaço da União Europeia (UE) têm persistido, evidenciando a evolução da ameaça, com base numa radicalização interna, com recurso à internet e ao uso de métodos simples. Paralelamente, no âmbito do crime organizado e de acordo com dados do último Relatório Anual de Segurança Interna (2017), assistimos ao agravamento da ameaça relacionada com os diversos tráficos e criminalidade conexa. As migrações ilegais, o tráfico de seres humanos, de estupefacientes e de armas de fogo, o branqueamento de capitais e a cibercriminalidade completam um cenário securitário que obriga a uma forte acção externa de cooperação policial internacional.

Ao nível da UE, a Estratégia Global da União Europeia, de 2016, a Estratégia de Segurança Interna Renovada e a Agenda Europeia para a Segurança, de 2015, destacaram a necessidade de considerar o forte vínculo entre a segurança interna e a externa, numa acção global, que permita uma União da segurança, genuína e eficaz.

De modo a enfrentar este quadro complexo de ameaças, e tendo em vista a prossecução da missão securitária do Estado, bem como o aprofundamento do espaço de liberdade, segurança e justiça da UE, as Forças e Serviços de Segurança (FSS) do Ministério da Administração Interna (MAI) actuam e cooperam também na esfera internacional, dentro das normas do direito internacional, no âmbito dos compromissos internacionais assumidos, em cooperação com organismos e serviços congéneres ou com organizações internacionais de que Portugal é Estado parte.

Paralelamente, a cooperação portuguesa na área da segurança interna encontra-se plasmada nos objectivos do Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020 e na Agenda 2030 das Nações Unidas. Esta linha de acção externa encontra-se inteiramente alinhada com as opções e necessidades definidas pelas autoridades dos países parceiros. Deste modo, a cooperação tem vindo a ser entendida como um investimento no desenvolvimento e na segurança humana, sempre em consonância com as restantes linhas da política externa portuguesa.

A Resposta da Cooperação Policial

A cooperação portuguesa, na área da segurança, está centrada nos países integrantes da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), bem como em alguns Estados do Norte de África

e da região do Sahel, tendo em conta os seus laços históricos e os novos actores da cena internacional, em matérias de segurança, migrações e fronteiras.

Diálogo no Contexto do Mediterrâneo Ocidental

O Diálogo 5+5 – designação adoptada para o processo de cooperação lançado em 1983, cujo objectivo reside no reforço do diálogo político e da cooperação em temas de interesse comum dos países da zona ocidental da região mediterrânica e, ainda, na promoção do desenvolvimento económico do Magrebe – tem-se constituído como o principal veículo para

“
A cooperação portuguesa, na área da segurança, está centrada nos países integrantes da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), bem como, em alguns Estados do Norte de África e da região do Sahel.”

a promoção da cooperação e da segurança na região.

Este Diálogo envolve cinco países da Europa, da margem norte do Mediterrâneo (Portugal, Espanha, França, Itália e Malta) e cinco países da União do Magrebe Árabe, da margem sul do Mediterrâneo (Argélia, Líbia, Marrocos, Mauritânia e Tunísia), sendo de destacar as reuniões e acções, com forte empenhamento dos decisio-

res políticos, que versam nas áreas da segurança (CIMO) e das migrações (5+5 Migrações).

Em paralelo com este diálogo de natureza mais política e estratégica, serão de destacar mecanismos de cooperação reforçada, como sucede com o G 4 – grupo criado em 2013 e que une Portugal, Espanha, França e Marrocos, visando a adopção de medidas conjuntas em torno de assuntos do interesse comum, como sejam a imigração ilegal, a criminalidade e os tráficos ilícitos, bem como o terrorismo.

Cooperação com os Países do Norte de África

Os países do Norte de África partilham, com os seus parceiros da bacia norte do Mediterrâneo, um conjunto de desafios e de ameaças, maioritariamente agravados pela instabilidade político-social, económica e securitária de alguns países da região do Sahel. Pela proximidade geográfica, estes novos desafios securitários obrigaram à definição de novas prioridades para a cooperação policial internacional para a região.

A nível externo, e no quadro da implementação da agenda em matéria de prevenção e luta contra o terrorismo, a UE concentrou-se no desenvolvimento de parcerias com parceiros prioritários, nomeadamente na região do Médio Oriente e Norte de África (MENA), na Turquia e nos Balcãs ocidentais, tendo registado progressos neste domínio.

Paralelamente, as pressões migratórias, no flanco sul da Europa, obrigaram a uma abordagem concertada de combate às causas profundas da migração irregular e de construção de parcerias que reforcem os canais legais de migração. Neste âmbito, Portugal intensificou a cooperação com os países de origem e de trânsito, inclu-

Citando Thomas Hobbes, “*É a autoridade, não a verdade, que faz a lei.*” Esta autoridade, da qual depende a capacidade de resposta às modernas ameaças do século XXI, está intrinsecamente dependente da capacidade de as entidades competentes cooperarem entre si, em domínios tão relevantes como a prevenção e o combate ao terrorismo e à criminalidade; o combate aos vários tipos de tráficos internacionais (de estupefacientes a armas, incluindo seres humanos e espécies protegidas); a gestão dos fluxos migratórios ou o fortalecimento do Estado de direito.

Portugal tem prestado um contributo activo – alinhado com as prioridades e com os princípios gerais da comunidade internacional, e em particular da União Europeia – no sentido de assegurar um estreitamento dos laços de cooperação com os Países Africanos de Língua Portuguesa, mas também com novas geografias, como constitui exemplo as regiões do Norte de África e do Sahel.

Esta cooperação tem privilegiado as acções de capacitação, de formação e de assessoria, assegurando uma estreita partilha de conhecimentos de boas práticas, entre todas as partes envolvidas, constituindo-se as Forças e Serviços de Segurança do Ministério da Administração Interna como veículos de execução da política externa portuguesa.

Com o intuito de maximizar os resultados a alcançar, a acção desenvolvida nestes contextos geográficos tem-se plasmado em mecanismos de cooperação de natureza bilateral e multilateral, sendo de destacar fóruns como a Lusofonia, os Diálogos Mediterrânicos (destaque para o Diálogo 5+5 e o grupo G4) e, em particular, as acções da União Europeia destinadas ao continente africano.

| País | N.º Acções | N.º Formadores | N.º Formandos | Dias de formação |
|--------------------|------------|----------------|---------------|------------------|
| Angola | 194 | 365 | 6635 | 10 668 |
| Cabo Verde | 127 | 211 | 1638 | 6493 |
| Guiné-Bissau | 80 | 117 | 1209 | 5953 |
| Moçambique | 174 | 265 | 5745 | 9580 |
| S. Tomé e Príncipe | 106 | 149 | 3549 | 6265 |
| TOTAL | 681 | 1107 | 18 776 | 38 959 |

Programas de Cooperação Técnico-Policial com os PALOP – 2007-2016

Fonte: Secretaria-Geral da Administração Interna.

| Áreas de formação e assessorias técnicas | Fornecimento de material e equipamento |
|--|---|
| – Policial | – Armamento |
| – Migração e Fronteiras | – Fardamento |
| – Protecção Civil e Bombeiros | – Material e equipamento de protecção civil e combate a incêndios |
| – Prevenção e Segurança Rodoviárias | – Equipamento informático |
| | – Equipamento de comunicações |
| | – Viaturas |

Cooperação Técnico-Policial

Fonte: Secretaria-Geral da Administração Interna.

sivamente mediante a prestação de assistência, no sentido do reforço das capacidades de gestão da migração e das fronteiras destes países, em linha com a decisão do Conselho Europeu de 2014. A Agenda Europeia para as Migrações constitui-se, igualmente, como fundamental para o investimento necessário na segurança, bem como para a protecção do Estado de direito e desenvolvimento económico em África. No plano estritamente bilateral, esta cooperação, desenvolvida também pelas FSS do MAI, vem contando com o forte empenhamento e apoio dos oficiais de ligação do Ministério, que, desde 2014, desempenham funções na região e contribuem diariamente para o estreitamento dos laços de cooperação e de amizade.

No caso específico da Argélia, foram realizadas, até ao final de 2017, vinte e duas acções de cooperação policial bilateral entre os dois países, divididas entre conferências, visitas de trabalho e visitas oficiais, cursos e formações técnicas. Em 2018 foram envidados todos os esforços no sentido de assegurar a continuidade do reforço das relações bilaterais no domínio da segurança. Em paralelo, é igualmente de realçar a participação da Guarda Nacional Republicana (GNR) na vertente *Gendarmerie* da iniciativa “5+5 Defesa”, juntamente com a sua congénere, a *Gendarmerie Nationale* argelina. De destacar, ainda, a participação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) em iniciativas de âmbito regional, envolvendo a Argélia, designadamente o Projecto EuroMed Migrações III e o Diálogo sobre Migrações no Mediterrâneo Ocidental (Diálogo 5+5 Migrações).

No atinente à cooperação com Marrocos, as FFS do MAI mantêm contactos e acções de colaboração regulares com as entidades congéneres marroquinas e que envolve, entre outras entidades, a GNR, a PSP e o SEF. De salientar, neste particular, que o oficial de ligação do MAI, colocado em Marrocos, viu a suas funções alargadas à República Islâmica da Mauritânia. Paralelamente, um sargento encontra-se igualmente em funções no Centro de Cooperação Policial Hispano-Marroquino, de Algeciras, como resposta operacional a ameaças e a ilícitos que se colocam ao controlo das fronteiras comuns.

Em matéria de cooperação com a Tunísia, o ofi-

cial de ligação do MAI, em Argel, viu as suas funções alargadas também a este país, em Agosto de 2016, o que permitiu encetar contactos oficiais com as autoridades do Ministério do Interior tunisino, de forma a impulsionar as negociações para a implementação de um plano de acção conjunto em matéria de formação técnica. Este plano divide-se em dezoito módulos/ matérias, distribuídos entre a GNR, a PSP e o SEF, com uma programação abrangendo mais de cinquenta acções/cursos previstos para 2018 e anos seguintes. Portugal participa, ainda, activamente no âmbito da cooperação entre a Tunísia e a UE na área da Reforma do Sector de Segurança (RSS Peer review).

Cooperação na Região do Sahel

No quadro da prevenção e resposta às migratórias, o MAI participa ainda nos esforços europeus no âmbito do Quadro de Parceria (diálogo global com países de origem e trânsito de migrantes) com os cinco países prioritários: Mali, Níger, Nigéria, Etiópia e Senegal.

Em Maio de 2018, o empenhamento actual do MAI na região do Sahel incluía doze elementos da GNR e PSP, em duas missões EUCAP e no projecto multilateral GAR-SI, bem como vinte e quatro elementos projectados no âmbito de missões das Nações Unidas.

O projecto multilateral GAR-SI (financiado pelo Fundo Fiduciário de Urgência da UE) visa a criação de unidades robustas, baseadas no modelo Grupos de Acção Rápida da Guardia Civil (GAR), na zona do G5-Sahel, as quais possam ser utilizadas de forma preventiva no controlo de fronteiras e no patrulhamento, ou em reacção à ocorrência de incidentes, bem como na prevenção da ameaça terrorista, contribuindo assim para o reforço da segurança na região.

A constituição do consórcio responsável pela condução do projecto, de iniciativa das autoridades espanholas, ocorreu em Fevereiro de 2017, integrando, numa primeira fase, Portugal (através da GNR) e França. Posteriormente, Itália juntou-se ao grupo. Este projecto cobre o Senegal e os cinco países do G5 Sahel (Mali, Mauritânia, Burkina Faso, Níger e Chade). Desde Março de 2017, um tenente-coronel da

GNR assume a função de coordenador adjunto para o Níger. Desde Abril de 2017, outro tenente-coronel da GNR assume a função de coordenador adjunto para o Burkina Faso. Desde Setembro de 2017, um terceiro elemento da GNR assume o cargo de *legal adviser* para o Níger.

De referir, ainda, a participação do MAI no Programa Regional para o Desenvolvimento e Protecção no Norte de África (RDPP)¹, que tem entre os países beneficiários o Níger e a Mauritânia. Este programa tem como objectivo capacitar as autoridades locais na área do asilo e da protecção internacional (registro, documentação, determinação do estatuto, entre outros aspectos).

Cooperação com os Países Lusófonos

Enquadrada numa estratégia de longo prazo, no âmbito de uma das linhas permanentes de acção externa, a cooperação com os países lusófonos, no âmbito da segurança interna, tem sido uma constante ao longo das últimas décadas.

Em matéria de segurança interna são, anualmente, executados os Programas de Cooperação Técnico-Policial (PACTP), cujo financiamento é suportado pelas Forças e Serviços de Segurança do MAI e pelo Camões, Instituto da Cooperação e da Língua (CICL), I. P., organismo coordenador da cooperação portuguesa. Estes programas são enquadrados nos Programas Estratégicos de Cooperação, de âmbito plurianual.

A execução destes programas, no período entre 2007 e 2016, implicou o empenhamento de 1107 formadores das FSS portuguesas, em 681 acções de formação e assessoria, nas quais estiveram envolvidos 18 776 formandos dos países parceiros, num total de 38 959 dias de formação.

A cooperação técnico-policial portuguesa pretende, assim, contribuir para o desenvolvimento de competências técnicas e operacionais das Forças e Serviços de Segurança dos países parceiros, fortalecendo os princípios da boa governação, Estado de direito e defesa dos direitos humanos, através de assessoria técnica, formação e fornecimento de equipamentos diversos.

Conclusão

A cooperação técnica e técnico-policial portuguesa, desenvolvida através do MAI, constitui-se assim como um instrumento fundamental da política externa nacional, assegurando uma resposta adequada, proporcional e contemporânea às ameaças com as quais os Estados modernos se confrontam, e contribuindo, de forma activa e empenhada, para a segurança na Europa, na região do Mediterrâneo e em grande parte do continente africano. ■

Notas

¹ No âmbito do Plano de Acção acordado na Cimeira de La Valeta de 2015.