



2004/05/21

## **CARACTERÍSTICAS DAS ESTRUTURAS DAS FORÇAS NAVAIS MULTINACIONAIS**

*António Silva Ribeiro*

### TIPOS

As forças navais multinacionais podem ser sistematizadas segundo três tipos diferentes de estrutura: ad hoc, on call e permanente, [i] As forças ad hoc são constituídas com o eclodir de uma crise, facto que, em regra, conduz a um baixo grau de preparação e adestramento. Também são configuradas para objectivos de curto prazo. Como tal, têm um carácter temporário. As unidades constituintes mantêm-se sob comando nacional. O controlo operacional pode ser transferido para comandos de outro Estado ou grupo de Estados. A menos que as unidades tenham uma experiência de cooperação prévia, o grau de interoperabilidade será baixo.

Jeremy Ginifer considera que “um arranjo colectivo ad hoc pode ser definido como a estrutura em que forças multinacionais cooperam (“co-operation”) ou coordenam (“co-ordinated”) para um fim específico, no qual é retida uma parte significativa do controlo nacional e em que não é estabelecida qualquer forma substantiva de controlo multinacional ou outro princípio organizativo prévio,” [ii] Com vista a uma melhor clarificação da definição apresentada, afigura-se conveniente explicitar o que significam os termos “co-operation” e “co-ordinated”. De acordo com o BR 1806, [iii] a designação “co-operation” (cooperação) significa:

“Operações em que forças de mais do que uma nação amiga ou aliada operam no mesmo teatro, sem arranjos formais para coordenarem operações ou estarem inseridas numa estrutura integrada de comando. As forças cooperam na medida em que possam minimizar interferências mútuas e em que alguma informação possa ser trocada, a par do oferecimento de algum apoio logístico ou treino mútuo”.

Por sua vez, a expressão “co-ordinated” (coordenação), também de acordo com o BR1806, [iv] e no contexto das operações multinacionais, significa:

“Operações em que forças amigas ou aliadas participantes partilham objectivos, até ao momento em que arranjos formais possam ser estabelecidos para se proceder à distribuição de tarefas ou áreas de responsabilidade e se possa estabelecer assistência mútua. Contudo, não há uma estrutura de comando integrada”.

As forças ad hoc podem surgir com estruturas mais ou menos avançadas. No Golfo Pérsico, na crise de 90/91, foi estabelecida uma sofisticada cooperação a cargo dos EUA, em parte emergente da experiência previamente obtida no seio da NATO, o que permitiu a operação “Maritime Interception Force” (MIF), onde participaram cerca de 40 navios dos EUA, França, Reino Unido, Itália, Canadá, Holanda, Austrália, Argentina e Bélgica. Mais recentemente a INTERFET, na qual foi integrado o NRP “Vasco da Gama”, é outro exemplo de força ad hoc de coordenação avançada.

As forças on call são parte de uma estrutura que contém alguns princípios organizativos. Não estão permanentemente atribuídos meios a essa estrutura, sendo, por regra, utilizados com fins nacionais, à excepção da realização de exercícios periódicos ou operações reais. Nestas forças e, quando requerido, as unidades de um país são disponibilizadas para uma autoridade multinacional ou supranacional. Todavia, a autoridade nacional mantém um certo grau do controlo da acção dos meios disponíveis, em virtude de o interesse nacional se sobrepor aos demais. Estas forças podem encontrar-se estruturadas de uma forma mais ou menos avançada, tudo dependendo do grau de empenhamento das nações contribuintes com meios.

Como exemplos das forças on-call poderão referir-se a NAVOCFORMED, predecessora da STANAVFORMED e ainda a EUROMARFOR. Importa ainda mencionar a European Multinational Maritime Force (EMMF), já criada, mas cuja sua primeira activação ainda não se perspectiva. A NATO Response Force (NRF) e os EU Battle Groups poderão ser outros exemplos de forças on call.

As forças permanentes caracterizam-se por serem um conjunto de meios nacionais integrados, operando concertadamente, ou meios que perderam a identidade nacional e assumiram um carácter supranacional [v]. Estas forças são controladas por uma autoridade ou organização internacional, que é primariamente responsável pela sua direcção política e militar. As forças permanentes têm um elevado grau de integração C2 e interoperabilidade em termos de direcção estratégica e táctica, sistemas, logística, comunicações e procedimentos, estando prontas a actuar com o eclodir de uma crises. A SNFL, a SNFM, a MCMFORNORTH e a MCMFORMED são exemplos

destas forças, que podem estar estruturadas de forma mais ou menos avançada, tudo dependendo da existência, ou não, de restrições nacionais ao empenhamento dos respectivos meios numa qualquer missão ou tarefa que possa afectar o interesse nacional próprio, ou criar problemas políticos de âmbito interno.

#### CONDICIONANTES DE CARÁCTER FINANCEIRO

Analisar as implicações financeiras inerentes às estruturas de forças navais multinacionais não é uma tarefa simples, por três ordens de razões. Em primeiro lugar, muitas marinhas não disponibilizam informação sobre os encargos que têm com a participação em forças navais multinacionais, ou porque tal é considerada matéria reservada, ou porque não dispõem de tal informação. Em segundo lugar, os modos de organização de uma força naval envolvem as marinhas em missões que requerem diferentes capacidades e, conseqüentemente, diferentes níveis de encargos. Em terceiro lugar, os encargos adicionais com a atribuição de unidades navais a forças permanentes podem ser só ligeiramente superiores aos resultantes do seu empenhamento em missões de âmbito meramente nacional.

Criar a estrutura de uma força naval permanente envolve encargos adicionais significativos, se são requeridas novas necessidades ao nível do comando das operações, ou de cariz meramente administrativo. Tal facto foi bem evidente em Portugal, quando se preparou o comando da SNFL. Este constrangimento assume proporções muito significativas quando marinhas menos sofisticadas têm que fazer a modernização de equipamentos e, ou sistemas, para terem uma integração plena e não apenas limitada à execução de tarefas menores.

No longo prazo uma força naval permanente pode vir a ter uma relação custo/eficácia superior à das estruturas ad hoc. No curto prazo, dada a situação financeira da generalidade dos países e os conseqüentes cortes nos orçamentos militares, afigura-se impraticável a criação de qualquer nova força naval permanente, ainda que modesta. Daí a opção de utilização preferencial de forças ad hoc ou on call.

#### CONDICIONANTES DE CARÁCTER POLÍTICO

Os Estados têm oferecido resistência à criação de forças navais permanentes sob a égide da ONU. Tal atitude encontra justificação no facto de não estarem dispostos a abdicar, total ou parcialmente, de um dos seus instrumentos de poder – a força militar. Existe a presunção de que os Estados participantes numa força naval permanente deverão cumprir com as respectivas responsabilidades, no tocante às funções decorrentes dessa participação, a fim de contribuírem para a eficiência da organização. Por outro lado, a possibilidade de meios integrantes de uma força naval permanente irem perdendo gradualmente a identidade nacional, em benefício de um aumento de lealdade à ONU, é um risco que importa considerar.

Outro aspecto importante relaciona-se com o facto de as forças navais permanentes poderem ser envolvidas em operações contrárias ao interesse de um qualquer Estado membro, que tenha estreitas relações políticas, comerciais, étnicas ou culturais com o Estado ou Estados alvo de sanções, e de, no caso de a força ser empenhada numa acção que, sob o ponto de vista interno seja impopular, ser muito difícil excluir-se da operação.

Os EUA vêm consideráveis vantagens na criação de estruturas ad hoc ou on-call, onde, por razões do estatuto de força que detêm, podem exercer uma influência controladora, como aconteceu no Golfo Pérsico, na crise de 90/91, ou no Iraque desde 2003. Ao invés, o exercício de comando por parte de uma organização supranacional relativamente a algumas das suas forças ou unidades, constituir-se-á numa diminuição dessa hegemonia. Não se deve confundir o que se referiu, relativamente às reservas dos EUA quanto à atribuição de forças a uma organização supranacional, com o facto de, por vezes, ceder o controlo operacional a aliados, nomeadamente e por rotina, no quadro da NATO, onde o comandante estratégico é sempre americano.

Importa ainda reter que existe a preocupação generalizada de que forças navais permanentes possam ser usadas para o policiamento global imposto pelos Estados mais desenvolvidos. Contudo, Estados mais “fracos”, uma vez confrontados com ameaças concretas à sua segurança, vêm consideráveis vantagens em integrarem uma estrutura de força permanente, dado tal lhes proporcionar a protecção dos demais Estados “contribuintes” amigos.

A criação de uma força estruturada numa base ad hoc para missões humanitárias ou de manutenção de paz, a serem executadas sob o controlo da ONU, mereceu acolhimento alargado na década de 90, nomeadamente por países como a Rússia, o Japão e a Alemanha.

#### CONDICIONANTES DE CARÁCTER OPERACIONAL

É evidente que qualquer força naval permanente, sob o ponto de vista operacional, proporciona, relativamente às outras forças navais multinacionais estruturadas de forma distinta, vantagens irrefutáveis, nomeadamente no que respeita à capacidade de responder a três questões-chave, subjacentes à actividade operacional: comando e controlo (C2), resposta atempada às crises; e interoperabilidade. [vi]

No seio das forças permanentes podem ser desenvolvidas estruturas de C2, em manifesto contraste com as duplicações ou falhas que, naturalmente, caracterizam as estruturas ad hoc. Como prova de tal, é de reter que a estrutura ad hoc estabelecida no bloqueio ao Iraque em 1990-91, passou pela atribuição de zonas ou “boxes” a certas marinhas, ou grupo de marinhas. É evidente que, no âmbito da actuação de uma força permanente, tais questões relacionadas com a cobertura de certas áreas, estariam previamente estabelecidas.

Como já foi referido, uma estrutura ad hoc envolve uma acção reactiva, enquanto que estruturas on call ou, ainda mais, as permanentes, podem assumir carácter preemptivo ou preventivo. O tipo de mecanismos ad hoc utilizados no Golfo e no Adriático, alicerçados na experiência e saber dos EUA e dos seus aliados europeus pode, por vezes, proporcionar uma resposta rápida. Tal, porém, é altamente dependente da convergência de interesses políticos.

A interoperabilidade é muito difícil de alcançar em estruturas ad hoc, sem que, pelo menos, haja uma considerável experiência prévia em operações combinadas. No Golfo Pérsico o desenvolvimento de adequado grau de interoperabilidade entre navios dos teatros do Atlântico e do Pacífico, levou algum tempo a atingir. Um exemplo elucidativo foi a dificuldade que os navios russos evidenciaram em operar com as marinhas ocidentais, quando no período pós-guerra do Golfo foram empenhados na imposição continuada de sanções. Com efeito, até os procedimentos para reabastecer no mar, a partir de navios auxiliares ocidentais, tiveram que treinar. [vii]

Quando uma Marinha integra uma força permanente é obrigada a desenvolver interoperabilidade para, por um lado, demonstrar empenho e, por outro, permitir o adequado funcionamento da estrutura.

#### SÍNTESE DAS CARACTERÍSTICAS

No quadro a seguir apresentado, elaborado com base no trabalho de Ginifer, [viii] são resumidas as características essenciais das estruturas das forças navais multinacionais.

#### **CARACTERÍSTICAS**

##### **AD HOC**

##### **ON-CALL**

##### **PERMANENTE**

##### **INTEROPERABILIDADE**

Variável e imprevisível, dependendo das combinações de Estados participantes

Relativamente elevada, provavelmente pronta para acção colectiva

Elevada, com bons padrões de treino

##### **PRONTIDÃO**

Baixa, excepto para contingências nacionais

Pronta para acção em prazo relativamente curto.

Elevada, dependendo contudo, do seu posicionamento

##### **INTEGRAÇÃO DE C2**

Muito variável. Entre aliados experimentados é boa. Noutras circunstâncias é baixa

Provavelmente elevada, uma vez a força constituída e iniciada a operação

Muito elevada

##### **COMPROMISSOS**

NACIONAIS V.S.  
MULTINACIONAIS

Compromissos nacionais são prioritários

Usualmente empregue a nível nacional, mas indigitada para tarefas multinacionais

Permanentemente dedicada a tarefas multinacionais

ENCARGOS  
FINANCEIROS COM A  
ATRIBUIÇÃO

É relativamente barato divergir meios de tarefas nacionais para serem atribuídos a tarefas multinacionais

Relativamente baixo se um funcionamento duplo ou paralelo maximizar o uso de recursos

Inicialmente elevado para guarnecer as novas estruturas multinacionais. Possíveis poupanças a longo prazo

DURAÇÃO DA  
ATRIBUIÇÃO

Temporária

Permanente, numa base de tempo parcial

Permanente

FLEXIBILIDADE

Elevada, podendo rapidamente assumir missões de carácter uni, bi ou multilateral

Missões de carácter nacional podem condicionar o empenhamento multinacional

Provavelmente impedem o seu emprego em missões nacionais

CONTROLO  
NACIONAL

Exceptuando a perda deliberada, é completo

Diminuto quando da atribuição a actividades multinacionais com um reduzido pré-aviso

Mínimo ou inexistente

DESIGNAÇÕES

MIF

INTERFET

EUROMARFOR

EMMF

CAFMED

SIAF

UKNLAMPHFORCE

NRF

EUBATLEGROUPS

STANAVFORLANT

STANAVFORMED

MCMFORNORTH

MCMFORMED

### **Bibliografia**

Ginifer, Jeremy, «Multinational Naval-Forces Structures», Maritime Security and Peacekeeping – A framework for United Nations Operations, Manchester, Manchester University Press, 1994.

Royal Navy, British Maritime Doctrine, BR 1806, second edition, 1999.

[i] Ginifer, Jeremy, «Multinational Naval-Forces Structures», Maritime Security and Peacekeeping – A framework for United Nations Operations, Manchester, Manchester University Press, 1994, p. 103.

[ii] Ibid, Ibidem.

[iii] Royal Navy, British Maritime Doctrine, BR 1806, second edition, 1999, p.p. 201 a 204.

[iv] Ibid, Ibidem.

[v] Seria o caso, por exemplo, de uma força permanente com meios navais das Nações Unidas ou da UE.

[vi] A experiência colhida no seio da NATO, no que respeita à actividade das quatro forças navais permanentes (SNFL, SNFM, MCMFORNORTH e MCMFORMED), indicia que múltiplas dificuldades têm que ser ultrapassadas até que se atinjam patamares adequados de operacionalidade.

[vii] Ginifer, op. cit., p. 111.

[viii] Ibid, p. 104.

### **26 TEXTOS RELACIONADOS:**

**2012/06/18**

#### **O DUPLO USO E A COOPERAÇÃO NOS ESPAÇOS MARÍTIMOS[1]**

*José Afonso Galrito[2]*

**2012/01/26**

#### **THE VIRTUES OF DEBATING DEFENCE POLICY**

*Tiago Fernandes Mauricio[1]*

**2011/12/05**

#### **A PIRATARIA MARÍTIMA NA SOMÁLIA[1]**

*José Rodrigues Pedra[2]*

**2011/12/04**

#### **QUO VADIS ESTRATÉGIA MARÍTIMA EUROPEIA?[1]**

*José Rodrigues Pedra[2]*

**2011/10/30**

#### **O SENHOR MINISTRO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA E A SALINIDADE DAS ÁGUAS**

*José Castanho Paes[1]*

**2011/10/13**

#### **AS OPERAÇÕES PSICOLÓGICAS E A GUERRA DE SUPERFÍCIE**

*Alexandre Rabello de Faria[1] e Marcus de Azevedo Braga[2] (Brasil)*

**2011/02/21**

#### **MARINHA DE DUPLO USO: UM CONCEITO PÓS-MODERNO DE UTILIZAÇÃO DO PODER MARÍTIMO[1]**

*Nuno Sardinha Monteiro e António Anjinho Mourinha[2]*

**2010/07/14**

#### **FORÇAS PARA O BEM[1]**

*Nuno Sardinha Monteiro[2]*

2010/03/14

**A SOBERANIA DOS ESTADOS E O MAR - A REALIDADE PORTUGUESA[1]**

*João Pires Neves[2]*

2009/12/05

**SÍNTESE GEOPOLÍTICA E GEOSTRATÉGICA DO PODER NAVAL PORTUGUÊS [1]**

*João Brandão Ferreira*

2007/05/06

**A GNR E O MAR TERRITORIAL (VERSÃO INTEGRAL DO ARTIGO PUBLICADO NO JORNAL PÚBLICO DE 5 MAIO)**

*Alexandre Reis Rodrigues*

2007/04/20

**ESTARÁ A TROPA INGLESA DE BOA SAÚDE?**

*João Brandão Ferreira*

2007/04/14

**CONHECIMENTO, USO E CONTROLO DO MAR PORTUGUÊS**

*José Castanho Paes*

2007/01/09

**O NAUFRÁGIO [1]**

*Alexandre Reis Rodrigues*

2006/06/01

**REEQUIPAMENTO ADIADO**

*João Ferreira Barbosa*

2006/01/17

**O EMPREGO DO PODER NAVAL NO SÉCULO XXI**

*Alexandre Reis Rodrigues*

2005/12/28

**O QUE SE PODE ESPERAR DA NOVA MARINHA AMERICANA**

*Alexandre Reis Rodrigues*

2005/10/09

**O MAIOR PROGRAMA DE CONSTRUÇÃO NAVAL DESDE A 2ª GG**

*Alexandre Reis Rodrigues*

2005/07/27

**MÍSSEIS TOMAHAWK PARA A MARINHA ESPANHOLA**

*Alexandre Reis Rodrigues*

2004/08/04

**DE NOVO OS SUBMARINOS**

*Alexandre Reis Rodrigues*

2004/06/03

**O NOVO NAVIO PARA OPERAÇÕES NO LITORAL**

*Alexandre Reis Rodrigues*

2004/01/19

**A ESTRATÉGIA NAVAL PORTUGUESA**

*Alexandre Reis Rodrigues*

2004/01/08

**A MARINHA AMERICANA – PLANOS DE NOVAS CONSTRUÇÕES**

*Alexandre Reis Rodrigues*

2003/11/16

**A NOVA MARINHA AMERICANA. FICÇÃO OU REALIDADE?**

*Alexandre Reis Rodrigues*

2003/10/31

**NOVAS FRAGATAS PARA AS MARINHAS FRANCESA E ITALIANA**

*Alexandre Reis Rodrigues*

**2003/10/25**

**NOVOS PORTA-AVIÕES NA EUROPA**

*Alexandre Reis Rodrigues*