

OTAN - Uma Aliança para a Defesa da Paz. Uma Estrutura de Segurança

Coronel PilAv
António Joaquim Viana de Almeida Tomé



Ao comemorar os seus sessenta e três anos de existência, a Aliança Atlântica NATO/OTAN constitui uma Organização política de defesa militar colectiva contra agressões à sua integridade territorial como um todo e à segurança dos Estados que a integram.

Materializa um fórum transatlântico permanente para as questões de Segurança e Defesa; e para a definição das estratégias políticas e militares de protecção e de segurança adequadas à evolução da conjuntura, no espaço e no tempo.

Desde a sua fundação, em Abril 1949, no Tratado de Washington, que a sua finalidade se centrou, se estruturou e se tornou central quanto à Balança de Poderes mundial num mundo, então, Bipolar, até 1989. Na actual conjuntura de um mundo Unipolar, a tender para Multipolar, o seu objectivo centra-se na manutenção dos equilíbrios geopolíticos e geoestratégicos europeus, transatlânticos, intercontinentais e daqueles que se apresentam como globais, com particular incidência em toda a região do Magrebe, da bacia sul mediterrânica e daquela que se prolonga para leste, desde a Tripolitânia até à fronteira sul da Turquia.

O seu primeiro Conceito Estratégico de Defesa data de 1952. O Conceito foi mantido até 1991, devido à existência concreta e inequívoca de uma Ameaça, que se configurava ao longo de uma frente Leste da Noruega até à Turquia e que a todo o momento se poderia materializar numa invasão da Europa por terra, mar e ar.

A Aliança tornou-se, então, num imprescindível baluarte como estrutura fundamental para a evolução e consolidação da actual União Europeia, tendo constituído o grande impulsor para a rápida reconstrução da Europa Ocidental, devastada pelos violentos confrontos e bombardeamentos em larga escala decorrentes da II Guerra Mundial.

Então, e durante décadas, constituiu a base central do entendimento e parceria do

“velho” continente com o Bloco Estados Unidos/Canadá; o que se tornou crucial para o sucesso do estabelecimento dos equilíbrios globais de longo prazo, através de uma Estratégia geral que se adaptava à evolução da conjuntura e à gestão da rivalidade de uma “Guerra Fria” que colocou em confronto o Ocidente democrático e o hegemónico bloco soviético.

Nesse período, em que a Ameaça do *Mutual Assured Destruction* (MAD) se encontrou sempre presente e a Europa se reerguia em difícil reconstrução, ameaçada por sucessivos golpes geopolíticos e geoestratégicos fomentados pela União Soviética (URSS), o objectivo dos Estados Unidos (EUA) consistiu em ancorar o novo Pólo industrial e tecnológico da Europa Ocidental a um mundo transatlântico de valores culturais e democráticos comuns, defensor dos mercados livres e da livre circulação de ideias, bens e serviços.

Esta visão aglutinadora acabou por se impor, vindo a tornar-se no núcleo condutor de toda a Grande Estratégia ocidental durante a Guerra Fria como forma de contenção.

No seu início, o âmbito de acção conduzida pela OTAN foi complementada com outras duas iniciativas politico-económicas paralelas:

- o precursor Plano Marshal, destinado a auxiliar a reconstrução da economia europeia;
- e o Programa de Apoio às forças democráticas dos Estados europeus, que lutavam contra a hegemonia da URSS na Europa central e na oriental, e do seu objectivo de alargar o seu Império a Ocidente.

Nesse período e face à agressividade da URSS, a adesão à OTAN dos Estados europeus seria a única possibilidade de criar uma Defesa conjunta credível num horizonte de curto e médio prazo, de modernizar as Forças Armadas e a Economia dos países, e de ancorar os EUA à Europa empenhando-os na defesa avançada do “velho” continente face à persistência da Ameaça.

Em breve, a Aliança iria tornar-se num pólo de atracção para os Estados europeus, não apenas por constituir um quadro político adequado e conveniente que, sob apertado controlo, permitisse rearmar a Alemanha, agora tornada indispensável para a defesa da Europa; mas também como via de consolidação e de enquadramento do descontínuo flanco sudeste da Europa através do seu alargamento, concretizado nos anos de 1950 com a inclusão da Grécia e da Turquia.

A Aliança passou assim a constituir o símbolo de um equilíbrio global centrado no Atlântico Norte, um Oceano por onde passava, nessa contingência, cerca de dois terços do comércio mundial. Tornou-se no pólo mais forte do Sistema Bipolar, por via da Democracia e da Economia.

De salientar que, na sua fase inicial, a vertente militar da OTAN se encontrava ainda em consolidação e desenvolvimento. Com efeito, os planos militares elaborados nesta primeira fase constituíam essencialmente um instrumento para alcançar os objectivos

políticos, válidos para a paz, mas sem aplicação efectiva em caso de conflito, que por três vezes esteve iminente. Com efeito, era reconhecido de forma unânime que as forças armadas europeias apenas detinham a capacidade para retardar uma invasão soviética de larga escala, dependendo o suster desse ataque da chegada a tempo das forças armadas do Bloco EUA-Canadá.

Entretanto, e com a sua constante adaptação aos altos e baixos da evolução da conjuntura, esta situação irá mudar parcialmente a partir dos anos de 1960 quando o Pacto de Varsóvia alcança a capacidade de infligir danos calamitosos e catastróficos ao Ocidente.

Mas, na década seguinte, e quando passou a existir uma capacidade de destruição mútua assegurada, mais conhecida por MAD, a OTAN torna-se efectivamente no pilar central do equilíbrio global ao adquirir capacidade aglutinadora e ao perfilar-se como referência básica quanto à segurança na Europa, susceptível de permitir o desenvolvimento autónomo de importantes estratégias políticas de alguns países, como as da Alemanha e da França; estratégias que viriam a constituir forte catalisador para a súbita e posterior implosão do Bloco soviético.

Desaparecido aquele, e com o aparente fim da Guerra Fria, a “mais bem sucedida Aliança da História” teve de se readaptar ao novo ambiente geopolítico e geoestratégico e às transformações ocorridas no Sistema Mundial, o que lhe veio a conferir importância acrescida.

Contudo, e sob o pretexto de que a anterior ameaça tinha deixado de existir, essencialmente porque a continuação da manutenção de uma Segurança e Defesa credível não era do agrado de certas ideologias, de movimentos com elas conotados e dos pacifismos ideológicos acobertados de optimistas, os seus detractores começaram, desde então, a passar a mensagem perigosa de que a Organização teria perdido a sua razão de existir, dada a inexistência do Bloco soviético e da existência de uma nova “Rússia democrática”. Esta infiltração de movimentos e de ideias, que se configuram como subversivas por minarem a confiança política e a manutenção de um aparelho militar conjunto, no qual reside grande parte da força dissuasora do Ocidente, continua ainda hoje a ser alimentada por partidos da extrema-esquerda internacionalistas e de movimentos anarco-pacifistas, visando a criação de um vácuo de Poder que um dia, dado o contínuo enfraquecimentos dos ideais e valores culturais democráticos do “mundo livre”, será inevitavelmente preenchido por uma qualquer Potência hegemónica oriunda do leste europeu ou do sudeste asiático. Será de referir neste pormenor que, nos Estados de natureza ditatorial e ideológica de cariz marxista-leninista não existem movimentos pacifistas, sendo considerados como traição à prática e punidos de imediato.

Estas acções insidiosas no interior das democracias “esquecem” convenientemente o facto de que, até ao momento, nenhum dos seus Estados membros propôs a sua dissolução, nem nenhum pediu para sair; bem pelo contrário, muitos têm sido aqueles países que pediram ou solicitam para entrar, por razões de libertação das últimas dependências que os submetiam ao anterior ocupante.

Na realidade, e na actual conjuntura, apenas mudou a natureza e o grau de perigosidade da Ameaça, cujo foco principal de incidência se deslocou de origem e de direcção, centrando-se agora de forma mais visível a sua proveniência como oriunda de sul e de sudeste. Quanto à anterior Ameaça de Leste, apenas se tornou agora mais difusa, porquanto, e parafraseando Clausewitz: a “Guerra Fria” com Putin continua activa tendo, entretanto, adquirido novos contornos e actuando agora por outros meios.

Face a esta evidência, que continua central e justifica só por si a razão de ser e da manutenção da Aliança, bastariam os factos apontados para entender a actual importância da OTAN como estrutura de segurança, nomeadamente ao ser chamada pela ONU e por outras Organizações a desempenhar as mais variadas missões, como as de *peace-enforcement*, *peace-building* e de *peace-making*. Para além das missões em situações limite de assistência humanitária, em que o emprego urgente de meios e de pessoal especializado da Organização em cenários de catástrofe humanitária tem sido uma constante.

Entretanto, e como consequência da alteração do cenário geoestratégico envolvente e das aceleradas transformações ocorridas, foi determinante para a Aliança ter de se adaptar às novas realidades, através de uma adequação eficaz aos novos cenários, o que veio acrescentar ainda mais novos tipos de missões ao acervo daquelas anteriores ditas clássicas.

Nos últimos quinze anos, a OTAN também tem vindo a afirmar-se como Organização modelo de grande referência, e marco orientador da transição dos Estados do antigo Pacto de Varsóvia para a democracia; e até de alguns da própria ex-URSS que solicitam a sua adesão.

Quanto a estes Estados, esta afirmação constitui um evidente e importante facto verdadeiro, que tem impacto num triplo sentido:

- a) a Organização conferiu credibilidade à política de defesa própria destes Países, tendo afastado o fantasma de uma intervenção externa vinda do anterior ocupante;
- b) para esses Estados, a OTAN também serve de referência interna, incentivando as suas sociedades a evoluírem para uma democracia plena, em particular no que respeita à obediência das suas Forças Armadas ao Poder Político;
- c) a Aliança tem ainda apoiado a transformação do modelo rígido de Forças Armadas que vigorava do anterior para uma estrutura mais moderna e de efectivos menores mas mais eficazes, tendo por base forças voluntárias e profissionais aptas em intervirem em diversificados tipos de missões.

A OTAN adquiriu ainda outras e diversificadas funções inovadoras logo após o fim da Guerra Fria. Adaptando-se rapidamente à transição do Paradigma de Defesa e à rápida evolução e transformação da conjuntura, desenvolveu uma outra noção de defesa enquadrada num sistema de valores sociais e culturais inerentes às várias sociedades europeias do seu Grande Espaço. Esta mudança foi concretizada em 1991, através da emissão de um conjunto de documentos resultantes da revisão e actualização do seu

segundo Conceito Estratégico e das inerentes doutrinas, apoiando-se num novo Paradigma que considera a Organização baseada em três princípios de valores éticos, morais e culturais comuns ao Mundo transatlântico: “Democracia, Direitos humanos e o primado da Lei e do Direito internacional”.

Também o artigo 15º do Tratado veio explicitar que a OTAN manterá a necessária capacidade de resposta às multi-facetadas ameaças que entretanto emergiram, consideradas a sua natureza, as suas origens multi-direccionais, a sua imprevisibilidade e a dificuldade em as avaliar (artigo 8º). O que significa que elas podem materializar-se, não num ataque directo aos Estados membros, mas de outras formas multifacetadas, como o emergir de factores de instabilidade ocasionadas por súbitas crises políticas, económicas, sociais e de superioridade étnica; ou ainda no que concerne aos ataques via Ciberespaço. Estes ataques, que ocorrem nesta 6.ª Dimensão, têm efeitos e consequências reais ao provocarem destruições físicas.

Esta clara definição das novas ameaças constituiu certamente um passo essencial que conferiu à OTAN uma base legítima justificativa para a legalidade da sua intervenção na ex-Jugoslávia, Bósnia, Sérvia e no Kosovo; e também para dar uma resposta positiva de solidariedade aos EUA quando estes invocaram pela primeira vez o artigo 5º na sequência dos ataques da Al’Qaeda ao coração da nação norte-americana, em 11 de Setembro de 2001.

Quanto à área de Segurança e Defesa no seu intrínseco conteúdo: esta revisão do Conceito Estratégico passou a implicar a articulação das acções da OTAN com outras conduzidas por Organizações multilaterais presentes na Europa, como a Comunidade Europeia (CE), a União da Europa Ocidental (UEO), a actual União Europeia (EU) e a Comissão para a Segurança e Cooperação na Europa (CSCE) (Artigo 21º); bem como com a ONU, ao serviço da qual tem sido chamado insistentemente a intervir. Prosseguindo na sua adaptação à conjuntura, o mais recente Conceito Estratégico de 1999 ampliou ainda mais o que vigorava anteriormente ao atribuir à OTAN novas missões.

Face às “novas fronteiras” da Organização, colocam-se ainda várias questões cruciais, nomeadamente:

- a) como se deverão organizar os Estados membros quanto à defesa dos interesses e dos objectivos comuns, o que incide directamente sobre a problemática da coesão;
- b) quais os critérios de adesão e até onde será razoável prosseguir, ou não, o alargamento;
- c) qual o tipo de conceito de Equilíbrio Global que deve propor, tendo em atenção a existência de um leque crescente de missões internacionais que é chamada a desempenhar; isto obriga-a a deter capacidade imediata de projecção estratégica a longa distância, exigindo uma força aérea de meios de ataque e de transporte.

Como balanço geral da fundamentada defesa em prol da continuação da existência da

Aliança Atlântica, será de referir, por fim, a problemática da necessária Coesão, sem a qual a Organização poderá vir a perder a sua razão de existir. Com efeito e no seu seio, a coesão tem sido posta à prova ao longo dos últimos anos; nomeadamente, porque a Organização mudou de natureza e o inimigo comum desvaneceu-se, parecendo ter deixado de existir a grande ameaça que se encontrava na sua origem; e também pela extensão do seu alargamento a novos Estados membros, o que veio dificultar as tomadas de decisão política.

Voltando um pouco atrás, e ainda reportando ao período 1949-90: nessa época, encontrava-se bem materializado e estava identificado um inimigo comum a todos os seus Estados membros, sendo portanto mais fácil de manter uma forte coesão face a essa ameaça do que actualmente. Mas, tendo ocorrido a desintegração da ex-URSS e uma vez desvanecido, notoriamente, esse grau de ameaça, passou a constituir um facto que a manutenção da Coesão no seio da Aliança se tornou de forma visível acentuadamente mais crítica, por não existir de forma premente, visível e no imediato um inimigo comum, enquanto interpretado assim, mas de forma diferente por todos os Estados membros. Com efeito e por razões políticas e eleitorais, os governos europeus têm vindo a diminuir paulatinamente os seus gastos com as respectivas Forças Armadas esquecendo-se que, ao enfraquece-las, estão a destruir um “seguro de vida” nacional, mas também internacional.

Esta a razão fundamental porque todo o esforço de gestão da Aliança, ao longo dos últimos anos, se tornou tão exigente, transformando-se num exercício de grande dificuldade que apela à eleição de dirigentes com visão e conhecedores do actual sistema de relações internacionais que sejam dotados de clarividência quanto à existência das ameaças e perigos futuros, ao nível dos Governos e da Diplomacia, táctica e estratégica. E ainda quanto à actuação do seu Comando Militar, obrigado a enfrentar e a resolver algumas tensões e sensibilidades que se têm manifestado nos Teatros de Operações, nomeadamente na Guerra Aérea contra a Sérvia de Milosevic, maioritariamente por motivos políticos. Estas tensões revelam, nos campos estratégico e tático, que a coesão tem por vezes oscilado quanto às formas de participação.

Quanto ao alargamento, desejado pela maioria dos Estados das Europas Central e Oriental, a Organização tem vindo a enfrentar a problemática e o desafio que essa extensão representa, tanto no desejo expresso desses Estados em aderir como também face às sensibilidades da Rússia quanto ao seu histórico complexo de cerco, com a criação de “regiões-tampão” em áreas regionais que continua a considerar como suas.

O ponto fulcral desta questão é que não se pode substituir a Aliança por algo desconhecido, face às posições desafiadoras de Moscovo na Ucrânia, na Estónia, na Geórgia, na Síria e quanto ao apadrinhamento das diatribes de Teerão; e, também, porque se torna necessário clarificar e definir as relações de segurança da OTAN com a Rússia de Putin em virtude do recente endurecimento da sua política externa face ao Ocidente.

Contudo, e neste campo de forte competição e rivalidade, algo de positivo e de inédito

aconteceu, há três anos, em Moscovo, aquando das comemorações da “Grande Guerra”: por convite do Kremlin, desfilaram na célebre Praça Vermelha, e em conjunto com as tropas russas, as forças representativas dos principais países da Aliança. Este acontecimento, algo impensável há quatro anos, constituiu certamente um gesto positivo de abertura.

Finalmente, e quanto aos Equilíbrios Globais, a OTAN, como Organização afirmativa da gestão dos Equilíbrios de Poder mundiais, terá de continuar a deter Forças Armadas credíveis, flexíveis e tecnológicas, com capacidade para gerir diversificados problemas políticos regionais, nomeadamente quanto aos Conflitos Regionais de Alta Intensidade (CRAI); confrontos violentos que lhe possam conferir, em permanência, a credibilidade e a garantia de vitórias militares.

Conclusão

Do exposto sobressai que, nos últimos quarenta e cinco anos, a OTAN tem desempenhado um papel relevante na democratização das Forças Armadas e da sua subordinação ao Poder Político, o que lhe conferiu estabilidade geopolítica e estratégica face ao conturbado mundo que a rodeia, particularmente a sul e a sudeste, em toda a região do Médio Oriente.

Mas, a Aliança terá de centrar a sua imediata atenção nas relações de vizinhança com a Rússia, e como situá-la no contexto de segurança europeia. E também com os países da Ásia Central e com os Estados do Grande Médio Oriente, devendo considerar como de interesse prioritário a região mediterrânica, o que impõe o potenciar dos instrumentos de que dispõe que, entretanto, terão de ser incrementados, valorizados e adaptáveis a cada situação. Neste pormenor, os governantes europeus têm a responsabilidade acrescida de demonstrar e fomentar a necessidade da continuação da existência de Forças Armadas fortes, especializadas e tecnológicas; até porque, a existência de forças armadas exclusivamente europeias, previstas na União da Europa Ocidental (UEO), que agora passou a integrá-la, não passa de mera quimera. E, ainda, porque os EUA têm vindo a demonstrar, ultimamente, que estão cansados de defender militarmente a Europa, que neles se tem escudado, parecendo não compreender que os perigos e ameaças globais se encontram já à sua porta.

Também o Atlântico Sul exige maior atenção, porque o possível deslocamento do Eixo Geopolítico de Poderes para o Pacífico impõe um desafio considerável de consolidação do Eixo Atlântico tradicional, mas também na sua dimensão norte-sul, implicando o fomentar da aproximação com os países inter-tropicais. Esta exigência pressupõe ainda considerar, com carácter de urgência, o incentivar das relações com os países da Bacia Sul do Mediterrâneo e o alargamento das parcerias já existentes com alguns deles,

preferencialmente com Marrocos, Tunísia, Argélia, o Egipto e Israel.

Actualmente, a OTAN tem vindo a assumir novas responsabilidades. De uma Instituição de Defesa europeia, transformou-se numa Instituição de Segurança internacional. Neste particular, Portugal tem sido chamado a assumir as suas responsabilidades, tanto mais que é sede de um dos sub-Comandos da Aliança, responsável por uma imensa região marítima oceânica de importância sensível que se constitui como vital para a segurança Euro-Atlântica e que detém como charneira geoestratégica os arquipélagos dos Açores e da Madeira de comando e controlo de uma área de responsabilidade considerável do Oceano; e ainda da nevrálgica confluência de tráfego marítimo de e para o Estreito de Gibraltar a partir da sua posição geopolítica continental.

Pelos motivos já referidos, a Organização enfrenta hoje muitos desafios. Para além da crise económica comum, que veio enfraquecer a sua Componente Militar e sem dúvida a Segurança, a existência de Estados falhados e irracionais de fanatismos diversos, de rotas do narcotráfico, do crime organizado e da crescente actividade do terrorismo global, veio materializar ameaças efectivas às suas vertentes continental a leste e a sul, o que se repercute na segurança internacional exigindo preparação e respostas realistas, adequadas e imediatas.

A consolidação do Pilar Europeu, por meio de uma Europa forte quanto à estruturação da sua Segurança Colectiva, torná-lo-á um Parceiro indispensável e credível do Bloco norte-americano, não apenas nos campos económico e financeiro, mas principalmente na manutenção da vital dimensão de Segurança e Defesa.

Esta indispensável Parceria Transatlântica reafirmará e reforçará o vínculo entre os dois pilares continentais da Aliança, proporcionando a Portugal um trunfo indispensável para a sua afirmação, não apenas na Europa, mas também quanto à manutenção do seu prestígio na Comunidade Internacional e na consolidação da Lusofonia que o Mar Oceano, tal como no passado e se espera no presente, continuará a unir num futuro promissor.

* Extraído da sua intervenção num colóquio internacional sobre a continuação da existência da NATO, patrocinado pelo jornal "Le Monde Diplomatique", em parceria com a Universidade Lusófona - ULHT, em maio de 2012.