

A NATO é uma organização central nos equilíbrios globais desde há 60 anos e isto apesar do seu âmbito oficial ser meramente regional. Ela foi fundamental para a criação e evolução da actual Europa e teve particular significado nas grandes opções de Portugal, nomeadamente quando da transição para a democracia.

A NATO em 1949 era o ponto de encontro de múltiplas intenções e projectos de longo prazo, uns oficiais, outros meramente reais. Os EUA encaravam a NATO como o pilar central do entendimento com a Europa Ocidental, algo vital para os equilíbrios globais de longo prazo e para decidir a estratégia a seguir na rivalidade com o bloco soviético. Na visão prevalecente no *National Security Council*, os EUA dominavam dois dos quatro centros industriais do planeta (os próprios EUA e o Japão ocupado pelas tropas americanas em 1949), pelo que, caso o terceiro centro industrial (a Europa Ocidental) alinhasse com eles, o bloco soviético ficava em clara inferioridade estratégica e era possível apostar numa estratégia de contenção de longo prazo. Esta visão acabou por se impor e foi o eixo condutor de toda a grande estratégia ocidental durante a Guerra Fria. A acção da NATO foi completada com outras duas iniciativas paralelas: o Plano Marshall para a reconstrução da economia do Atlântico e o programa discreto de apoio às forças democráticas dos estados europeus.

Do ponto de vista dos principais estados europeus, a adesão à NATO era a única possibilidade de criar uma defesa com credibilidade num horizonte de médio prazo, de modernizar as Forças Armadas e a economia e de “ancorar” os EUA na Europa, empenhando-os na defesa avançada do continente. A curto prazo, a NATO adquiriu rapidamente um atractivo adicional para os estados europeus: o de ser um quadro político conveniente para permitir o rearmamento da Alemanha Ocidental e o enquadramento do flanco sudeste da Europa, com o alargamento à Grécia e à Turquia nos anos cinquenta.

A NATO torna-se assim o símbolo por excelência de um equilíbrio global centrado no Atlântico Norte, por onde passava nesta altura cerca de dois terços do comércio mundial. Era a âncora mais evidente do pólo mais forte do sistema bipolar.

Curiosamente, na sua fase inicial, o que a NATO tinha menos desenvolvido era a vertente militar. As circunstâncias políticas obrigavam a aliança a fazer planos

para a defesa avançada da Europa, mas os EUA e os seus aliados mais próximos (Reino Unido e Canadá) sabiam que, em caso de um conflito (improvável, mas não impossível), esses planos eram para esquecer e o que efectivamente contava eram os planos americanos, muito diferentes dos da NATO. Os planos militares elaborados pela NATO nesta primeira fase eram, em resumo, um instrumento essencial para alcançar os objectivos políticos, válidos para a paz, mas sem aplicação efectiva em caso de conflito.

A situação muda parcialmente a partir dos anos sessenta, quando o bloco soviético alcança a capacidade de infligir perdas insuportáveis ao Ocidente (ainda não era a destruição mútua assegurada, mas para lá se caminhava), o que leva a adoptar a estratégia de “resposta flexível”. Os planos militares da NATO ganham então alguma credibilidade efectiva, mas num contexto em que toda a fase inicial de um conflito, eventualmente convencional, se inseria numa gestão política de médio prazo. É preciso ter em conta que, tanto os EUA como o Reino Unido e, por maioria de razão, a França, nunca diluem no seio da NATO o arsenal nuclear próprio, instrumento central da sua estratégia militar, pelo que a aliança permanece um elemento essencial dos instáveis equilíbrios, mas sempre envolvida em múltiplas grandes estratégias que a excediam e não eram totalmente coincidentes.

Na fase final da Guerra Fria, a partir dos anos setenta, quando existe já uma capacidade de destruição mútua assegurada, a NATO continua a ser o pilar central do equilíbrio global. Ela serve de referência básica ao quadro de segurança na Europa, permitindo o desenvolvimento autónomo de estratégias políticas paralelas, como a *ostpolitik* da RFA, ou a política de abertura a Leste da França, que tanta importância viriam a ter na implosão do bloco soviético.

-\*-

Com o fim da Guerra Fria cresce a importância da NATO, numa altura em que é classificada, com algum exagero, como a “mais bem sucedida aliança da História”. Alguns autores referem que ela perdeu a sua razão de existir com a implosão da URSS. A verdade, porém, é que não só nenhum dos seus membros propôs a dissolução, como nenhum pediu para sair e muitos pediram para entrar. Bastaria isto para entender que a importância da NATO, na realidade aumentou muito nas duas últimas décadas, embora em missões e entendimentos diferentes da sua vocação original. Não é que as missões originais tivessem desaparecido, nomeadamente as contidas no famoso artigo 5º; o que aconteceu, é que as circunstâncias acrescentaram cada vez mais missões ao acervo original.

A NATO foi na última década do século passado a grande referência e instituição modelo da transição para a democracia dos estados do antigo Pacto de Varsóvia e de alguns da ex-URSS, que pediram para aderir. A afirmação é verdadeira num triplo sentido: a NATO deu credibilidade à política de defesa própria destes estados e afastou o fantasma de uma intervenção externa, fosse qual fosse a sua origem; serviu simultaneamente de referência interna, ao incentivar a sociedade a evoluir para uma democracia plena, em particular no que diz respeito ao controlo democrático das Forças Armadas; apoiou ainda a transição do modelo de Forças Armadas, afastando-o da visão típica do Pacto de Varsóvia para uma estrutura mais moderna e menor que, em quase todos os casos, acabou por ser a de uma força voluntária e profissional.

A NATO adquiriu ainda várias outras funções com o fim da Guerra Fria. Em primeiro lugar e talvez o mais importante de tudo, ela adaptou-se à transição do paradigma de defesa. A defesa deixou de ser entendida como a mera preservação de um território, pessoas e bens, como uma actividade quase só militar, essencialmente passiva e reactiva, fundamentalmente dissuasora e exercida num território claramente delimitado. A evolução do mundo obrigou a desenvolver rapidamente uma outra noção de defesa, que passou a estar enquadrada num quadro de segurança humana, como a preservação de um sistema de valores e de uma forma de vida, abarcando todo o tipo de actividades, como uma responsabilidade da sociedade como um todo, activa e sem território claramente delimitado.

A NATO materializou esta mudança através de um amplo conjunto de documentos que reviram e actualizaram o seu conceito estratégico e as doutrinas inerentes à organização. Um dos mais importantes é o conceito estratégico aprovado logo em 1991, onde se afirma que a organização existe “*Based on common values of democracy, human rights and the rule of law...*” (artigo 15) e responde a ameaças “*... multi-faceted in nature and multi-directional, which makes them hard to predict and assess.*” (artigo 8), o que significa que elas podiam provir, não de um ataque directo aos estados membros, “*... but rather from the adverse consequences of instabilities that may arise from the serious economic, social and political difficulties...*” (artigo 9). Era um passo essencial que deu à NATO uma base teórica para justificar a intervenção na ex-Iugoslávia e a resposta positiva aos EUA, quando estes invocaram pela primeira vez o artigo 5º, no seguimento dos ataques do 11 de Setembro. Mais importante ainda, esta revisão do conceito estratégico implicava a articulação da acção da NATO com outras organizações multilaterais na área da segurança e defesa presentes na Europa, o que era oficialmente consagrado ao dizer-se que “*other European institutions such as the EC, WEU and CSCE also have roles to play*” (artigo 21).

---

O conceito estratégico de 1999 continua este percurso, mas vai bastante mais longe, nomeadamente quando afirma que *“The Alliance is committed to a broad approach to security, which recognises the importance of political, economic, social and environmental factors in addition to the indispensable defence dimension”* (artigo 25).

-\*-

Hoje em dia, a NATO continua a sua mudança e adaptação ao novo mundo, abrindo-se diante dela vários caminhos e opções. As questões de fundo são as mesmas que eram já em 1991. Que valores defende? Como responder aos novos desafios em muitas áreas, a começar na ecologia e na economia mundial? Em que regiões actua? Quais as obrigações e direitos dos estados membros? Como se organizam estes para os defender? Quais os critérios da adesão? Até onde o alargamento? Qual o conceito de equilíbrio global que deve propor? As respostas possíveis são múltiplas, mas a todas elas estão inerentes dois factos, que são a marca da NATO desde a sua já longínqua criação: um leque crescente de missões e uma importância decisiva para os equilíbrios globais.

-\*-

Foi por isto que o IDN se sentiu na obrigação de contribuir para esta reflexão ampla e internacional. O actual número da *Nação e Defesa* é a materialização de um primeiro contributo: as actas de um encontro realizado no IDN a 26 de Março de 2009, pouco normal na sociedade portuguesa. Pouco normal, porque parte de um entendimento e colaboração entre um amplo leque de instituições públicas e privadas - IDN, Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, IESM, IPRI, Associação Portuguesa do Colégio de Defesa NATO, Associação de Auditores dos Cursos de Defesa Nacional, Associação dos Jovens Auditores para a Defesa, Segurança e Cidadania, Comissão Portuguesa do Atlântico e Eurodefence-Portugal.

A esta primeira iniciativa outras se vão seguir, tanto nacionais como internacionais, como um contributo para que na cimeira de Lisboa, possivelmente em 2010, se possa aprovar um novo conceito estratégico da NATO adaptado ao século XXI.

-\*-

Finalmente, é com grande gosto que o IDN informa que dentro em breve será disponibilizada gratuitamente a versão digital dos números da *Nação e Defesa* desde

a sua já longínqua criação no ano de 1976 (em Abril, com o número 0) até ao último ano de publicação. No conjunto, a colecção completa da Nação e Defesa entre 1976 e 2008 representa uma fonte importante para entender as mudanças do mundo no campo da segurança e defesa nas últimas décadas – são mais de 1200 artigos de centenas de autores. Como referia o título do editorial do seu número 1, esta é uma revista onde alguns dos melhores autores nacionais de todos os quadrantes publicaram o seu pensamento sobre “que defesa para qual Portugal?”, dentro da visão de uma revista que, como o citado editorial referia, devia ser “documentação para manuseio e crítica”, uma “folha de livre circulação e estímulo”. A divulgação gratuita da versão digital da revista será um passo importante para concretizar o designio de uma “livre circulação”.

IDN, Julho de 2009  
António José Telo