

Portugal e a NATO: uma Perspectiva Política-Diplomática

Fernando Andresen Guimarães

Embaixador. Representante Permanente de Portugal junto da NATO.

Resumo

A NATO, após o Final da Guerra Fria, dota-se de uma forte componente de relações externas, mantendo sempre como “core functions” a Defesa Colectiva e o reforço do Elo Transatlântico.

Hoje, o principal desafio é o combate ao Terrorismo Internacional, através designadamente do reforço das capacidades militares.

Portugal, tendo sempre presente os seus interesses estratégicos, participa activamente neste esforço colectivo, contribuindo assim para conferir à Aliança um papel preponderante na promoção da estabilidade e da segurança na Área Euro-Atlântica.

Abstract

After the end of the Cold War, NATO developed multiple outreach activities and initiatives. This adaptation process was the answer to the changing International environment.

Today, the new challenge is to contribute in a decisive way to the fight against International Terrorism, especially through the reinforcement of its military capabilities.

Portugal, having always in mind its national objectives, actively participates in this collective effort aiming to promote stability and security in the Euro-Atlantic Area.

As razões subjacentes à criação da Aliança Atlântica¹, em 1949, sofreram uma alteração profunda, que se reflectiu na própria adaptação da NATO para fazer face ao novo ambiente de segurança e defesa.

Este processo de adaptação, iniciado na década de noventa, teve obviamente como pano de fundo a dissolução da então União Soviética e do Pacto de Varsóvia². O final da Guerra Fria, que tinha, nas últimas cinco décadas, dominado todo o sistema internacional, deu o mote para a primeira grande reforma da NATO que se dotou de uma forte componente de relações externas, passando a assumir-se como uma Organização, não já de natureza quase exclusivamente militar, mas sim de natureza político-militar.

A NATO, na década de noventa, abre as suas portas aos países da Europa Central e de Leste através do Conselho de Cooperação do Atlântico Norte, depois reformulado no Conselho de Parceria Euro-Atlântico, do qual a Parceria para a Paz é componente essencial; dá início a mais um processo de alargamento, que culmina com a adesão, em 1999, da Hungria, Polónia e República Checa; formaliza uma relação especial com a Rússia, através da assinatura, em 1997, do “Acto Fundador” e estabelece uma parceria especial com a Ucrânia, através da “Carta NATO-Ucrânia”. Ainda na sua dimensão externa, desenvolve um diálogo em matéria de segurança e defesa com países da Bacia Sul do Mediterrâneo. Na complexa teia das relações entre Organizações Internacionais, a NATO e a UEO são precursoras de um entendimento que, desde o final do último século, se pretende estabelecer de forma sólida e eficaz entre a Aliança e a União Europeia.

Também na década de noventa, a NATO assumiu uma importante responsabilidade em matéria de operações de gestão de crises. As operações de paz da NATO na Bósnia-Herzegovina, no Kosovo e agora também na Antiga República Jugoslava da Macedónia representam um imenso contributo para a estabilidade Euro-Atlântica.

De um momento para o outro e face ao novo contexto internacional, a NATO, mantendo sempre como “core functions” a Defesa Colectiva - reflectida no Artigo 5 do Tratado de Washington - e o reforço da relação transatlântica, ganha uma multiplicidade de novas funções, o que lhe permite perspectivar de forma diferente a promoção da segurança e da estabilidade na área em que se insere. Diálogo, Cooperação e Consulta tornam-se vocábulos habituais na hermética “linguagem NATO”, assumindo, aliás, uma importância cada vez mais visível.

1 A Aliança Atlântica tem actualmente dezanove membros: Alemanha, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos da América, França, Grécia, Holanda, Hungria, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Checa e Turquia.

2 A estrutura militar do Pacto de Varsóvia foi dissolvida em 25 de Fevereiro de 1991.

Esta passou a ser a nova NATO, a mesma que soube re-direccionar a sua actuação e prosseguir novos objectivos, mau grado o desejo de alguns que defenderam e ainda defendem, o seu final, a par com o fim do Pacto de Varsóvia. Mas a Aliança Atlântica deu mostras do seu valor, do seu interesse e mesmo da sua indispensabilidade, como aliás se compreende quando se olha para os Balcãs. Vaticinar o final de uma Organização quando à sua porta se encontram vários candidatos ávidos de um convite de adesão parece mesmo irrealista e sem qualquer fundamento teórico ou prático susceptível de colher aceitação.

Este processo contínuo de reforma foi, até há bem pouco tempo, levado a cabo de uma forma suave e progressiva. No entanto, os acontecimentos de 11 de Setembro de 2001 vieram dar uma nova urgência ao processo de adaptação da Aliança, consequência, aliás, de toda uma nova concepção das relações internacionais.

Os atentados terroristas de Nova Iorque e Washington marcaram uma nova etapa do relacionamento internacional e, no caso da Aliança Atlântica, motivaram um novo fôlego reformista e uma reordenação das prioridades que devem mover a Organização. A denominada “adaptação externa” da NATO é um sucesso, mas a Aliança precisa agora de olhar também para si própria e procurar melhorar a sua capacidade de resposta às ameaças e aos riscos actuais, porque disso depende a segurança de todos os Aliados.

O combate ao Terrorismo Internacional assumiu um valor fulcral na agenda internacional. A NATO, enquanto Organização defensiva, deu início a uma reflexão coerente e profunda sobre as formas mais eficazes de fazer face a esta nova ameaça que é, pela sua natureza assimétrica, indeterminada, imprevisível e desconhecida, muito mais difícil de prevenir, combater e anular.

Iniciou-se, pois, uma nova era na já longa vida da Aliança. Portugal, membro fundador da Organização, tem procurado assumir a sua quota-parte neste processo e, desta forma, responder adequadamente aos novos desafios que se colocam à segurança e defesa Euro-Atlântica.

Este fôlego reformista terá o seu momento alto durante a Cimeira de Praga que se realizará em Novembro próximo. A Aliança tem estado a preparar com afincos e de forma sustentada um conjunto de medidas que serão aprovadas, nessa ocasião, pelos Chefes de Estado e de Governo Aliados.

Será o ano e a Cimeira das novas missões, das novas capacidades, dos novos membros e das novas Parcerias. Trata-se inegavelmente de um esforço imenso de todos os Aliados que pretendem assim preparar a NATO para o século XXI, contribuindo no seu todo para a paz, estabilidade e segurança mundial.

Novas Missões

A NATO assume realisticamente novos desafios, aceitando novas missões, porque delas depende a estabilidade e a segurança Aliadas. A própria percepção do que é hoje a Defesa Colectiva Aliada é muito diferente daquela que esteve na génese desta Organização. As ameaças são diferentes, os riscos são outros, pelo que é evidente a necessidade de adaptação e de motivação para novas missões. Ser o garante da segurança colectiva exige que se definam novas áreas de actuação, que se reflecta nas prioridades da Aliança. A NATO pode e deve fazê-lo, tendo sempre em consideração o seu Conceito Estratégico, adoptado em 1999, que, aliás, mantém toda a sua actualidade.

E quais são essas novas missões?

Imediatamente após os atentados terroristas, a Aliança Atlântica invocou o artigo 5.º do Tratado de Washington, accionando, assim e pela primeira vez em mais de cinco décadas de existência, todo o seu sistema de Defesa Colectiva. O Conselho do Atlântico Norte conseguiu, em poucas horas de reuniões, tomar uma decisão na área mais fundamental de actuação da Aliança. Tratou-se de um facto extraordinário que não foi bem compreendido por alguns. Sem querer discorrer sobre os argumentos a favor ou contra esta decisão, apenas pretendo referir que se tratou de uma discussão fácil, dado o tom consensual que assumiu.

Nenhum Aliado esperava que a NATO, enquanto tal, fosse intervir militarmente em qualquer operação. Tratou-se muito simplesmente de mostrar a solidariedade de todos os Aliados para com um Aliado vítima de um ataque. Tratou-se de tornar pública a disponibilidade da Aliança para analisar quaisquer pedidos desse Aliado que permitissem reforçar a sua segurança, bastante vulnerável naquele momento. E como era previsível, os Estados Unidos solicitaram à NATO apoio, nomeadamente o envio das Aeronaves AWACS para participarem nas missões de vigilância do território norte-americano. Também duas das “Standing Naval Forces” Aliadas³ participam em missões de vigilância marítima no Mediterrâneo Oriental. Aliás, o Comando da STANAVFORLANT, durante a sua primeira participação nestas missões, foi assumido por Portugal.

A invocação do artigo 5.º do Tratado de Washington permitiu ainda à NATO incrementar uma série de medidas militares defensivas, designadamente no que se refere à defesa aérea.

3 STANAVFORMED e STANAVFORLANT.

Mas os atentados terroristas e a invocação do artigo 5.º do Tratado de Washington permitiram, sobretudo, a tomada de consciência mais premente da necessidade de assumir novas missões susceptíveis de contrariar as ameaças que hoje em dia se colocam à segurança e defesa dos territórios Aliados, das Forças Aliadas e, sobretudo, das populações Aliadas.

O desafio concentra-se agora na capacidade da NATO lutar contra o terrorismo internacional e contra a ameaça decorrente do uso das Armas de Destruição Maciça. O desafio está em, de forma colectiva, fazer face a estes novos riscos.

A troca de informação, a cooperação entre os Estados Aliados e os seus Parceiros, assim como a avaliação e o estudo exaustivo dos riscos existentes, são hoje – a par com o desenvolvimento de capacidades – prioridades da Aliança Atlântica. Áreas como o planeamento civil de emergência ganharam, no prisma da protecção das populações, uma importância acrescida. A NATO está ainda a desenvolver um Conceito Militar de Luta contra o Terrorismo que, tal como outras medidas, fará parte do Pacote que deverá merecer a consideração dos Chefes de Estado e de Governo Aliados, durante a próxima Cimeira de Praga. Em causa está a adaptação da Política e da Doutrina da Aliança para fazer face aos novos desafios.

Parte fundamental do Pacote, a apresentar em Praga, compreende novas capacidades. Novas capacidades que permitam conferir maior eficácia às actuais acções e missões da NATO e novas capacidades susceptíveis de contrariar os novos riscos.

Novas Capacidades

Em 1999, a NATO lançou a Iniciativa de Capacidades de Defesa (DCI) que tinha como objectivo o incremento das capacidades militares Aliadas. Tratou-se de uma iniciativa talvez demasiado ambiciosa para as reais capacidades da maioria dos Estados Aliados europeus que, actualmente, sofrem na sua generalidade severos cortes nos seus Orçamentos de Defesa. O mote na Europa tem sido reduzir os gastos com a defesa, o que em muito tem prejudicado a sua capacidade operativa. Esta redução no investimento europeu em matéria de defesa aumentou obviamente a já grande distância entre a capacidade militar americana e a capacidade militar europeia.

É evidente a necessidade de racionalizar e dar nova orientação a esta Iniciativa. A nova Iniciativa de Capacidades, de âmbito mais restrito mas certamente mais realista, concentrar-se-á em medidas que permitam reforçar a capacidade da Aliança em matéria de

Comando, Comunicações e Informações (C2I), melhorar a interoperabilidade das Forças de combate e de apoio, bem como assegurar o rápido empenho e sustentabilidade das Forças de combate.

Integrará, ainda, medidas e iniciativas que visam proteger os Aliados do uso de Armas de Destruição Maciça, permitindo reforçar a capacidade da Aliança para se defender de ataques com armas químicas, biológicas, radiológicas e nucleares. Trata-se, actualmente, de uma das maiores preocupações e constitui um enorme desafio na luta contra acções terroristas. Neste domínio, é de salientar o facto de Portugal ter já disponibilizado um oficial especialista em armas biológicas, para em conjunto com outros militares Aliados, integrar uma equipa de peritos neste tipo de armamentos. Esta contribuição nacional, muito bem recebida na Aliança, é mais um reflexo do nosso empenho na luta contra o terrorismo internacional.

A nova iniciativa de Capacidades basear-se-á em compromissos nacionais, com prazos para a sua execução. A Aliança pretende aumentar a cooperação multinacional e a partilha de tarefas entre Aliados, de forma a potencializar os recursos em matéria de investimentos de defesa.

A adaptação dos meios militares e de defesa Aliados passa ainda pela revisão das Estruturas de Forças e de Comando da NATO. Esta é uma área de especial interesse para Portugal que dispõe de um Comando Regional (RHQ Southlant, em Oeiras) adstrito ao Comando Estratégico do Atlântico. A nossa participação na revisão das Estruturas de Forças e de Comando terá, pois, em consideração o nosso interesse específico na manutenção, em Portugal, deste nível de Comando. Para tal, será também necessário que Portugal possa dotar este Comando dos meios e capacidades susceptíveis de lhe conferirem autoridade para desempenhar funções de interesse para a Aliança e, ao mesmo tempo, garantir o carácter multinacional do mesmo.

Os novos desafios exigem novas capacidades, exigem estruturas adequadas e eficientes. A NATO compreendeu que se deve modernizar, optimizando os seus esforços e os escassos recursos à disposição dos seus membros. Este é um esforço que só pode ser levado a cabo de forma colectiva e empenhada. Nas últimas Reuniões Ministeriais da Aliança⁴, como aliás se constata pelas Declarações e Comunicados tornados públicos, foi bem visível a vontade política de dotar a Aliança de uma verdadeira e eficaz capacidade de reacção e de resposta contra as ameaças à segurança e à defesa da área Euro-Atlântica. Mas aqui, tal

4 Reuniões de Ministros dos Negócios Estrangeiros (14 e 15 de Maio 2002) e Reuniões de Ministros da Defesa (6 e 7 de Junho 2002).

como em muitas outras áreas, o problema reside essencialmente nos recursos financeiros que tal adaptação envolve. Será assim importante que a NATO e os Aliados sejam capazes de montar e explorar uma eficaz campanha de informação pública que permita sustentar as decisões políticas que todos reconhecessem ser imperioso tomar.

Novos Membros

A vitalidade e importância da NATO encontra-se bem patente na vontade manifestada pela maioria dos Estados da Europa Central e de Leste de aderir à Aliança Atlântica.

A adesão, em 1999, da Hungria, Polónia e República Checa à NATO não pôs termo à abertura da Aliança aos outros países que por ela anseiam⁵. A conhecida “Política da Porta Aberta” faz já parte do “acquis” da NATO e é apoiada por todos os Aliados.

Na Cimeira de Washington, em 1999, a Aliança decidiu rever o seu processo de alargamento em 2002. Até ao ano passado não havia a certeza se, em 2002, haveria novo alargamento. Contudo, na Reunião Informal de Chefes de Estado e de Governo, que teve lugar em Junho de 2001, os líderes Aliados decidiram afastar a “opção zero”. A questão que se coloca agora é a de saber quantos serão os Estados que farão parte da nova vaga de adesões que se iniciará em Novembro próximo.

Embora seja óbvio que a decisão sobre quais os países que serão convidados a aderir só seja conhecida em Praga, e que a mesma assumirá uma natureza exclusivamente política, a verdade é que há já a plena convicção de que se tratará de um grande alargamento⁶. Para além da Croácia – então recém-chegada ao grupo e cujo estado de preparação será ainda muito embrionário – apenas deverão ser excluídos do grupo de convidados aqueles Estados que manifestamente não estão aptos para aderir. Apesar de, em consciência, não poder, neste momento, enumerar os países que serão convidados, a verdade é que me parece estar para além da imaginação de qualquer um pensar que países com graves problemas de segurança e de controlo fronteiriço ou onde a NATO leve a cabo uma operação de paz possam tornar-se, a curto-prazo, membros da Aliança.

5 São, neste momento, nove os países candidatos ao alargamento: Albânia, Bulgária, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Antiga República Jugoslava da Macedónia, Letónia, Lituânia e Roménia. A Croácia foi, no decurso das últimas Reuniões Ministeriais da Aliança, convidada a apresentar o seu primeiro “Programa Nacional Anual” no contexto do “Membership Action Plan”, o que deverá acontecer já no próximo Outono. Contudo, a sua candidatura não será analisada durante a Cimeira de Praga na perspectiva de uma adesão a curto-prazo.

6 “A robust enlargement” segundo as palavras do Presidente dos Estados Unidos da América, George W. Bush.

A NATO está actualmente a reformular o “Membership Action Plan” – Programa especialmente criado⁷ para apoiar a preparação dos países candidatos e que cobre as áreas política, económica, defesa, recursos orçamentais, segurança e, ainda, aspectos legais – de forma a não só garantir maior eficácia na preparação dos Estados, como também a “amparar” os eventuais efeitos menos positivos que um “não-convite” possa ter nos países que fiquem fora do leque de aderentes e, ainda, assegurar a capacidade do Programa para receber novos países candidatos. Efectivamente, começa a ser possível pensar que Estados como a República Federal da Jugoslávia⁸, possam a médio ou a longo prazo mostrar interesse numa adesão à NATO.

Mas este alargamento implica ainda que a NATO se adapte internamente. Para que possa funcionar com vinte seis Estados, e assumindo sempre a regra do consenso como fundamental, a Aliança precisa de rever alguns mecanismos internos que permitam flexibilizar o seu funcionamento. Para além disso, será necessário ter bem presente os efeitos que um alargamento “robusto” terá na Organização, tanto do ponto de vista da eficácia da sua capacidade militar, como até nas questões orçamentais.

Portugal tem desde o início apoiado a adesão das novas democracias da Europa Central e de Leste à NATO. Razões fortes como a promoção da estabilidade e da segurança Euro-Atlântica motivam este apoio. Contudo, tem também defendido a necessidade de garantir a eficácia política e militar da Organização e a coesão entre Aliados. É fundamental que assim seja, até porque sem a defesa acesa da regra do consenso e de princípios como a solidariedade, a coesão e reforço da relação transatlântica, a NATO perderá toda a sua capacidade de resposta e deixará de se posicionar como um verdadeiro garante da segurança dos Aliados.

Novas Parcerias

Os acontecimentos de 11 de Setembro de 2001 vieram dar um novo impulso e um novo valor às relações que a Aliança Atlântica tem vindo a desenvolver ao longo dos anos com vários Estados e Organizações Internacionais, designadamente com a União Europeia.

⁷ Cimeira da NATO em Washington, Abril de 1999.

⁸ A R.F.J. já mostrou interesse em participar na Parceria para a Paz. A formalização desta vontade depende ainda de aprovação parlamentar.

A **nova relação entre a NATO e a Rússia** é o exemplo paradigmático desta percepção “pós 11 de Setembro” e da necessidade de reforçar o diálogo e cooperação com os países que partilham a mesma vontade de promover a paz e a segurança.

No passado dia 28 de Maio, os Chefes de Estado e de Governo da Aliança em conjunto com o Presidente da Federação da Rússia, Vladimir Putin, deram corpo ao novo Conselho NATO-Rússia⁹. Este novo Conselho a “20”, onde a Rússia tem uma posição equivalente a todo e qualquer Estado Aliado, será um fórum de consulta, de decisão conjunta e de acção conjunta.

Para trás ficaram cinco anos, às vezes bem atribulados, de cooperação através do “Conselho Permanente Conjunto” e esta nova Parceria, apesar de ter os seus fundamentos no Acto Fundador¹⁰, vai, sem dúvida, dar início a uma nova era no relacionamento da Aliança com a Rússia. Em causa está a capacidade de trabalhar em conjunto para fazer face às novas ameaças e aos novos riscos e incidirá em especial em áreas como o combate ao terrorismo, gestão de crises, não-proliferação de Armas de Destruição Maciça, controle de armamentos, Defesa Anti-Míssil de Teatro, reforma de defesa e cooperação militar e planeamento civil de emergência, só para mencionar algumas das áreas susceptíveis de fazerem parte da agenda deste novo Conselho. Havendo interesse comum e vontade de levar a cabo um trabalho conjunto, as potencialidades deste órgão serão imensas e, em prol da segurança colectiva, urge a todos manter um empenho esforçado no seu sucesso.

Portugal, que defende a aproximação da Rússia ao Ocidente como forma de ancorar o seu processo democrático, apoiou o aprofundamento da relação da Aliança com a Rússia, desde que acautelados alguns princípios essenciais à própria sobrevivência da NATO enquanto Organização político-militar da qual faz parte. Assim, à semelhança dos restantes Aliados, participou neste processo tendo sempre em mente a necessidade de salvaguardar o próprio processo de decisão da Aliança e a coesão entre Aliados. É essencial à NATO que a sua acção nas áreas referidas não seja bloqueada por falta de acordo russo. A possibilidade de pré-coordenação ao nível da NATO foi também salvaguardada.

Apesar da nova natureza e valor desta relação, não se pense que se trata de fazer entrar a Rússia na NATO através da “porta do cavalo”. Não é essa a vontade, pelo menos a curto-prazo, nem da Aliança, nem da Rússia. Salvaguardadas que estão áreas fundamentais para a NATO, designadamente os aspectos mais sensíveis da sua estrutura e doutrina militares, a Aliança não correrá qualquer risco de “enfraquecimento”. Para além disso, é

⁹ Declaração “NATO-Russia Relations: A New Quality”, assinada em Roma a 28 de Maio 2002.

¹⁰ “Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between the North Atlantic Treaty Organization and the Russian Federation”, assinado em 27 de Maio de 1997, em Paris.

importante – tanto para o Ocidente, como para a própria Rússia – que se mantenha esta percepção da Rússia como um país Parceiro, com o qual se pode cooperar.

O relacionamento da NATO com os seus Parceiros, através do **Conselho de Parceria Euro-Atlântico**¹¹, é outra das áreas que está em pleno processo de adaptação. A cooperação em diversas áreas políticas e militares com o vasto número de Estados que compõe o EAPC é fundamental para a promoção da estabilidade e da segurança na área Euro-Atlântica. Este é, aliás, um fórum muito importante e que deve ser aproveitado em todas as suas potencialidades no combate contra o terrorismo internacional.

O desejado desenvolvimento das estruturas e funções do EAPC é ainda consequência da própria adaptação da Aliança, do processo de alargamento e da nova relação com a Rússia.

Apesar da dificuldade em conferir maior eficácia e dinamismo a uma estrutura que conta com 46 Estados, a reflexão em curso – que deverá ser apresentada aos Chefes de Estado e de Governo, durante a Cimeira de Praga – tem como objectivo adaptar o EAPC para que o mesmo possa melhor responder às diferentes necessidades, preocupações e circunstâncias particulares dos Parceiros. Sem pôr em causa a unidade da Comunidade Euro-Atlântica, pretende-se reforçar a solidariedade entre os seus membros e, desta forma, fazer face aos novos desafios de segurança.

Uma melhor integração do EAPC e da Parceira para a Paz – instrumento de inegável valor e sucesso – através, designadamente da racionalização dos processos e da harmonização das actividades e métodos de trabalho são, a par com o incremento de iniciativas de cooperação regional, formas de melhorar este relacionamento.

A estabilidade do continente europeu não pode ser garantida sem uma participação activa da **Ucrânia**. O inegável interesse geo-estratégico deste país e a necessidade de impedir o seu isolamento, em especial após o estabelecimento de uma relação mais próxima com a Rússia, foram factores preponderantes para o desenvolvimento, desde 1997, de uma Parceria especial com a Ucrânia¹².

A celebração, este ano, do quinto aniversário desta Parceria ficará marcada pelo seu aprofundamento. A NATO dá assim resposta parcial ao desejo ucraniano de reforçar a sua relação com a Aliança, procurando definir as bases para o estabelecimento de um

11 Criado durante as Reuniões Ministeriais de Sintra, 29 e 30 de Maio de 1997 – Para além dos dezanove Aliados, fazem parte do EAPC a Albânia, a ARJM, Arménia, Áustria, Azerbaijão, Bielorrússia, Bulgária, Cazaquistão, Croácia, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Finlândia, Geórgia, Irlanda, Letónia, Lituânia, Moldávia, Quirguistão, Roménia, Rússia, Suécia, Suíça, Tadjiquistão, Turquemenistão, Ucrânia e Uzebequistão.

12 “Charter on a Distinctive Partnership between the North Atlantic Treaty Organization and Ukraine”, assinada durante a Cimeira de Madrid, que se realizou nos dias 8 e 9 de Julho de 1997.

Diálogo e Cooperação Intensificados com este país. Trata-se de uma resposta parcial, já que as pretensões ucranianas passam pela atribuição do estatuto de país candidato e, a médio-prazo, pela adesão à NATO. Contudo, é convicção generalizada na Aliança que as potencialidades da relação especial com a Ucrânia não estão ainda esgotadas e que a concessão do estatuto de país candidato é ainda muito prematura. O objectivo da Aliança é o de fomentar o processo de reformas em curso e, simultaneamente, desincentivar a percepção de que o relacionamento com a Ucrânia “andarà a reboque” da relação com a Rússia.

Portugal tem, à semelhança da maioria dos Aliados, assumido uma postura positiva quanto ao aprofundamento da relação com a Ucrânia, sem, todavia, deixar de frisar a necessidade de uma evolução moderada e consubstanciada em medidas concretas susceptíveis de reforçar a reforma democrática do país, e muito em especial a reforma do seu aparelho de defesa.

O combate ao terrorismo internacional constituiu um factor preponderante na mudança de atitude de alguns Aliados face ao **Diálogo Mediterrânico**¹³. A campanha que Portugal, Espanha, Itália e Grécia – às vezes com o apoio moderado dos Estados Unidos da América – tem persistentemente levado a cabo, no sentido do aprofundamento deste Diálogo, acompanhado da introdução de programas e iniciativas semelhantes às existentes no âmbito da Parceria para a Paz, tem ganho novos defensores.

A realidade demonstrou a importância de trabalhar em conjunto com estes Estados na busca da estabilidade e segurança. Não obstante não se assumir como principal actor no relacionamento europeu com os países da Bacia Sul do Mediterrâneo – papel que, aliás, cabe à União Europeia através do Processo de Barcelona – a NATO pode, em áreas específicas, apoiar os esforços destes países.

Na Cimeira de Praga deve ser decidido o reforço das dimensões política e prática do Diálogo Mediterrânico, criando as condições para que se estabeleçam consultas mais aprofundadas com os Parceiros Mediterrânicos em questões de segurança, designadamente em matéria de terrorismo.

Na perspectiva portuguesa, é importante aproveitar o momento actual para dar um impulso activo neste Diálogo. Será também fundamental que os Parceiros Mediterrânicos aproveitem todas as oportunidades que decorram de um diálogo em formato 19+1 para dar mostras da sua real vontade em colaborar no combate aos riscos e ameaças que a todos afectam.

13 Fazem parte do Diálogo Mediterrânico: Argélia, Egipto, Israel, Jordânia, Marrocos, Mauritânia e Tunísia.

Uma das áreas em que Portugal tem procurado investir de forma pragmática é a da informação e divulgação pública das actividades da Aliança. Pretende-se afastar a imagem negativa e controversa que a NATO goza nestes países. Em Marrocos, onde a Embaixada de Portugal, assume as funções de Embaixada Ponto-de-Contacto tem sido visível o esforço das autoridades nacionais na promoção de actividades e divulgação de informação que permitam contrariar esta tendência.

A dimensão externa da Aliança comporta ainda o aprofundamento das suas relações com outras Organizações Internacionais. O diálogo com a Organização das Nações Unidas e com a OSCE, ainda que não institucionalizado, tem sido fundamental para o sucesso das Operações de Paz que a NATO leva a cabo nos Balcãs. Contudo, o principal desafio coloca-se no desenvolvimento de uma relação sólida e coerente com a **União Europeia**, que reforçou no final de 1998¹⁴, a sua Política Externa de Segurança Comum, com uma dimensão de Segurança e Defesa.

A NATO, na sua Cimeira de Washington¹⁵, apressou-se a apoiar esta iniciativa, não só porque tal representa um reforço da contribuição europeia para a segurança e defesa, mas também porque é fundamental, para o sucesso da acção de ambas as Organizações, uma correcta articulação dos seus esforços comuns ou concomitantes. Não se trata de concorrência, mas de complementaridade de acção.

O designado “Pacote Berlim Plus”, sucessor do “Pacote Berlim” que definia o relacionamento entre NATO e a União da Europa Ocidental, constitui a melhor resposta para as necessidade de ambas as Organizações. Apesar de generosa, não se tratou de uma oferta totalmente “desinteressada”. Generosa porque põe efectivamente à disposição da União Europeia uma panóplia de instrumentos, meios e capacidades de inegável valor; “interessada” porque impede a duplicação de meios e capacidades que apenas teria como consequência o próprio enfraquecimento da capacidade militar da Aliança.

Estavam criadas as bases para o estabelecimento de uma relação forte, coerente e eficaz. Contudo, não tem sido fácil reunir as condições para a definição do enquadramento

14 Declaração do Conselho Europeu de Viena, em Dezembro de 1998, que formaliza a mudança de posição britânica expressa na Declaração de “Saint-Malo”, tornada pública poucos dias antes.

15 Parágrafo 10 da Declaração de Washington, onde a NATO se dispõe a adoptar os arranjos que permitam o acesso rápido da UE aos meios e capacidades colectivos da Aliança para Operações nas quais a NATO não esteja envolvida. Estes acordos deverão: garantir o acesso da UE às capacidades de planeamento da NATO, garantir a presunção de disponibilidade de capacidades e meios comuns da NATO para Operações levadas a cabo pela UE, identificar Opções de Comando Europeu para Operações da UE, incluindo o reforço do papel do DSaceur, adaptar o Planeamento de Defesa da NATO, de forma a incorporar a disponibilidade de Forças para Operações da UE.

que permite pôr em prática o “Pacote Berlim Plus”. Portugal, durante a sua Presidência da União Europeia e da UEO¹⁶, procurou avançar de forma decisiva este processo. A sempre difícil posição francesa em questões de segurança e defesa europeias, apenas permitiu que se estabelecesse um enquadramento temporário para o desenvolvimento desta relação e que ainda hoje, passados dois anos, continua em vigor.

A evolução do processo na União Europeia, designadamente nos arranjos definidos na Declaração de Nice, não foram colhidos de forma positiva por todos os Aliados. Em causa está a participação dos Aliados europeus não membros da União Europeia nas operações conduzidas pela UE. A Turquia defende que os mesmos não salvaguardam os seus interesses de segurança e que, portanto, são inaceitáveis.

Desde então tem-se procurado chegar a um acordo que permita ultrapassar esta situação de bloqueio. No final do ano passado, o acordo alcançado entre Turquia, Reino Unido e Estados Unidos permitiu encarar com algum optimismo o avanço dos trabalhos nesta área fundamental para segurança e defesa europeia. Contudo, a oposição grega, até hoje incontornável, não dá margem de manobra a qualquer progresso significativo.

O desenvolvimento do “Pacote Berlim Plus” é, efectivamente, essencial para a construção de uma Política Europeia de Segurança e Defesa credível, coerente e eficaz. É obviamente essencial também para a eficácia militar da Aliança. Qualquer duplicação na área dos meios e capacidades europeias é prejudicial, em especial numa altura em que todos os Estados europeus procuram racionalizar os seus gastos de defesa.

As Forças, os meios, as capacidades e os orçamentos são os mesmos, sendo, por isso, necessário um enquadramento coerente que permita a sua optimização. Num momento em que tanto a Aliança como a União Europeia tomam consciência e procuram colmatar as lacunas existentes em matéria de meios e capacidades militares, é fundamental que se progrida em conjunto, que as duas Organizações sejam capazes de cooperarem estreitamente e de, em conjunto, fazer face às ameaças e riscos actuais.

Apesar das divergências existentes, e mau grado a cooperação a nível militar não progredir, a dimensão política do relacionamento entre a NATO e a União Europeia tem produzido os seus frutos. De facto, a cooperação entre o Secretário-Geral da NATO, Lord Robertson, e o Alto Representante para a Política Externa de Segurança Comum da União Europeia, Javier Solana, foi crucial para pôr termo ao conflito interno na Antiga República Jugoslava da Macedónia. A actual Operação da NATO no território poderá, se entretanto forem criadas as condições para o desenvolvimento do “Pacote Berlim Plus”, passar para

16 Primeiro semestre de 2000.

a União Europeia. Se assim for, será a primeira Operação militar da União Europeia. Como se compreende, ambas as Organizações têm interesse em cooperar e em fazer avançar todo este processo fundamental para a segurança e defesa europeias.

Também ao nível político tem sido possível fazer progredir o diálogo entre a NATO e a União Europeia em matérias como o terrorismo ou, de uma forma mais geral, sobre a situação nos Balcãs. A NATO acolheu positivamente a assunção por parte da UE da Missão de Polícia na Bósnia-Herzegovina. Os sinais existentes permitem antecipar uma boa cooperação no terreno.

Mas há outras áreas em que o diálogo e a cooperação devem prevalecer, designadamente ao nível do planeamento civil de emergência, onde ambas as Organizações têm iniciativas próprias que podem ser complementares, aumentando assim a eficácia da actuação tanto da NATO, como da União Europeia. Actualmente, e face aos novos desafios que a luta contra o terrorismo vieram impor em matéria de segurança e defesa, esta é uma área fundamental, onde importa otimizar os escassos recursos existentes e potencializar todas as formas de cooperação.

Os Aliados e os membros da União Europeia têm procurado ultrapassar as divergências existentes. Resta alguma esperança quanto à resolução da questão da “participação” ainda durante a Presidência espanhola da União Europeia. Mas que ninguém se iluda. Será necessário travar outras batalhas que permitam uma visão consensual e um acordo em vários aspectos controversos deste processo, dado existirem concepções muito diferentes da forma como deve ser desenvolvida a relação entre a NATO e a União Europeia. Será certamente uma negociação longa e que deve ser conduzida com todo o cuidado e detalhe, de forma a proteger todos os interesses de segurança e defesa colectivos.

* * *

Muito se tem escrito e falado sobre a crise da Aliança Atlântica, sobre o facto de a NATO não ter, desde o final da Guerra Fria, um verdadeiro objecto, da falta de empenho americano, ou seja, no enfraquecimento da Relação Transatlântica. Não me parece que tal seja verdade.

A NATO foi, é, e certamente continuará a ser o garante da segurança e estabilidade da Área Euro-Atlântica.

As Operações de Gestão de Crises da NATO nos Balcãs são exemplos paradigmáticos da sua razão de existir. Ninguém questiona a importância destas Missões para a estabili-

dade europeia. Mesmo no momento em que a Aliança redefine a sua presença nos Balcãs, procurando racionalizar o empenho de meios e Forças na Região, as Missões em curso continuam a ser fundamentais para a estabilidade daqueles territórios e não serão postas em causa. Verificou-se que os Estados Unidos, ao contrário do que muitos profetizavam, não retiraram as suas Forças da Região. A redução das Forças americanas foi mesmo enquadrada no processo de racionalização em curso e em nada beliscou o relacionamento transatlântico. Portugal, assumindo a sua quota-parte neste esforço colectivo, tenciona manter as suas Forças nestas operações.

O interesse e empenho norte-americano na Aliança pode ainda ser constatado pela defesa activa e vigorosa do processo de adaptação da NATO aos novos desafios de segurança. Os apelos constantes das autoridades americanas ao reforço das capacidades militares europeias são naturais, ainda que para alguns excessivos, dado o enorme fosso existente entre a capacidade militar dos Estados Unidos e a da Europa. Contudo, os Estados Unidos não decidiram avançar sozinhos no reforço das suas capacidades de defesa contra as novas ameaças. Procuram fazê-lo através da NATO, porque reconhecem que tal exige um empenho colectivo. A conclusão é óbvia: os Aliados europeus precisam do Aliado americano, mas o Aliado americano também precisa dos Aliados europeus. A unidade da segurança e defesa da Área Euro-Atlântica é ainda um elemento precioso. É por isso que a NATO, a Organização de Defesa Colectiva Euro-Atlântica, assente em princípios fundamentais como a solidariedade, a coesão e o consenso mantém a sua razão de existir.

Mas não são só razões internas à própria segurança e defesa dos Aliados que dão actualidade à Aliança Atlântica. Para além destas e da sua capacidade única de levar a cabo Operações militares de gestão de crises, o seu dinamismo e vitalidade decorrem ainda das relações externas que ao longo dos anos foi construindo.

A NATO já não é só a garantia da Defesa Colectiva e reforço da Relação Transatlântica – ou, de forma irónica, da presença militar americana na Europa. A estas “core functions” a Aliança foi acrescentando muitas outras funções fundamentais para a estabilidade e promoção da segurança.

O interesse dos países candidatos ao alargamento é, em si próprio, revelador da importância da NATO. São eles, muito provavelmente, os melhores defensores desta Organização, por lhe conhecerem as virtudes, ignorando os seus defeitos.

O diálogo e cooperação com os Parceiros, através do EAPC e da Parceria para a Paz, permitem a aproximação de um vasto número de Estados aos padrões políticos e militares das Nações Aliadas, apoiando os seus esforços de reforma democrática e adopção de valores e princípios tão caros ao Ocidente. A Declaração tornada pública pelo EAPC

condenando os ataques terroristas aos Estados Unidos é um sinal revelador da solidariedade Euro-Atlântica.

A relação com a Rússia, que assume actualmente contornos bem específicos e que exigirá de todos empenho e vontade política, é outro exemplo da necessidade da NATO. Mau grado as divergências que existiram, e que certamente existirão no futuro entre as duas partes, a Rússia compreendeu que encontra na NATO um Parceiro para o diálogo, para a cooperação, para a acção conjunta. A NATO, por seu lado, tem consciência da importância da Rússia. Do sucesso desta relação dependerá em muito o sucesso da promoção da estabilidade e segurança Euro-Atlântica.

A relação da NATO com a Ucrânia, tão importante para este país, tem permitido apoiar de forma intensa os seus esforços em matéria de reforma de defesa. Trazer a Ucrânia para o Ocidente, apoiando os seus esforços de democratização, contribuindo, ainda que de forma indirecta, para o bem-estar da população ucraniana é, mais uma vez, uma tarefa para a qual a NATO tem, à semelhança de outras Organizações Internacionais, designadamente da União Europeia, contribuído de forma activa.

Fomentar o diálogo e a cooperação nas áreas militar e de defesa com os Parceiros Mediterrânicos deverá ser outra das prioridades da NATO. Trata-se de uma dimensão importante na luta contra as novas ameaças, sendo, por isso mesmo, o momento ideal para que se reforce esta relação.

Por último, o sucesso dos esforços de modernização e incremento das capacidades militares europeias depende, em muito, de uma relação coerente e próxima entre a NATO e a União Europeia. Só assim será possível otimizar todos os meios e capacidades ao dispor da Europa e, simultaneamente, evitar qualquer duplicação desnecessária.

É evidente a necessidade de um esforço colectivo para fazer face aos novos desafios que, actualmente, se colocam à segurança e defesa do espaço Euro-Atlântico. Os atentados terroristas aos Estados Unidos mostraram quão vulnerável é a segurança de um Estado. A Aliança Atlântica deve ter a capacidade de se adaptar para continuar a contribuir de forma activa para a promoção da segurança e da estabilidade. É isso que se espera desta Organização e é com empenho que Portugal e os outros Aliados continuam a trabalhar para o seu sucesso.

Nesta perspectiva, bem se compreende a importância que tem, para Portugal, a sua participação activa na Aliança Atlântica. Apesar das conhecidas dificuldades que as Forças Armadas portuguesas têm recentemente atravessado, é com total empenho que Portugal assume as suas responsabilidades no seio da Aliança. Nos próximos tempos, colocar-se-ão vários desafios, designadamente no que se refere à reforma das Estruturas de Forças e de

Comando e à resposta concreta na luta contra o terrorismo, sendo minha inteira convicção que Portugal saberá fazer prevalecer os seus argumentos e os seus interesses estratégicos - tanto ao nível político e diplomático, como ao nível militar - assumindo, simultaneamente, as responsabilidades que lhe são devidas.