

MEMÓRIAS
DA
ACADEMIA DAS CIÊNCIAS
DE
LISBOA

CLASSE DE LETRAS

TOMO XL

**Os 60 anos da NATO.
Um testemunho e a prospectiva**

NUNO GONÇALO VIEIRA MATIAS



ACADEMIA DAS CIÊNCIAS
DE LISBOA

LISBOA • 2019

Os 60 anos da NATO. Um testemunho e a prospectiva

Nuno Gonçalo Vieira Matias

1 – INTRODUÇÃO

É normalmente aceite que as alianças se desfazem depois de alcançada a vitória a que se propuseram.

A história relata-nos muitos exemplos ilustrativos. Basta lembrarmo-nos do fim da aliança europeia contra Napoleão ocorrido sete anos depois do Congresso de Viena ou da forma como acabou a aliança Soviético-Americana, praticamente a seguir ao Dia da Vitória, em 1945.

Esta lógica da história já tem servido para alguns cépticos da NATO, ou pelo menos pouco crentes da Aliança, vaticinarem o seu fim. Foram, entre outros, os casos de Henry Kissinger que, em 1961, pressagiava: «*A NATO, pedra angular da nossa política externa, não se adaptou à evolução das relações estratégicas e políticas... a não ser que o grupo de países do Atlântico Norte estabeleça um objectivo mais claro estará condenada*».

Mais tarde, em 1982, o *The Economist* afirmava que «*A Aliança do Atlântico está na fase inicial do que poderá ser uma doença terminal. A Aliança já esteve em dificuldades muitas vezes, mas esta é a pior crise*».

Também, Christoph Bertram, director do International Institute for Strategic Studies, já após a queda do Muro de Berlim, em 1994, afirmava que «*A NATO atravessa uma crise profunda e duradoura e pode mesmo não chegar ao fim da década*».

E porque a Aliança está, afinal, viva já no fim da década seguinte, a primeira do século xxi, tenho-me interrogado sobre as razões de tal longevidade. Essa reflexão, que aqui procurarei fazer, tem alguma base na experiência, na convivência, que tive com a NATO ao longo da carreira, continuar-se-á com a análise, qual avaliação, do desempenho da nossa Aliança e prolongar-se-á com os sinais indiciadores de uma existência ainda com futuro. Este, o devir, será, seguramente,

regido por um novo conceito estratégico que antecipo corresponder a uma evolução na continuidade dos documentos equivalentes de 1991 e 1999.

2 – O TESTEMUNHO

Há mais de 50 anos, na Escola Naval, tive o primeiro contacto com a Aliança Atlântica materializado no estudo das noções da sua organização e no começo da aprendizagem da tática e das comunicações NATO. Manuais como o *ATP1 – Allied Tactical Publication 1* ou os diversos *ACP – Allied Communications Publication* eram verdadeiras «bíblías», indiscutíveis, que, desde o princípio da década de 50, revolucionavam a tática naval nacional, ainda com resquícios perceptíveis em livros escolares de conceitos exemplificados com a Batalha da Jutlândia. As dezenas, talvez centenas, de manuais de tática, procedimentos e comunicações eram como que um admirável mundo novo. Admirável, mas difícil pelo estudo profundo que envolvia, para mais sempre em inglês, no caso dos oficiais, e com apenas alguns livros, poucos, traduzidos para uso sobretudo dos praças.

Mais tarde, a meio da década de sessenta, como oficial especializado em artilharia e servindo na direcção técnica respectiva, observei uma amostra de uma tarefa gigantesca que a nossa Aliança estava a levar a cabo. A da standardização de material, de procedimentos técnicos, de nomenclatura, etc. que visavam conseguir uma interoperabilidade perfeita. Aspectos complexos como a medição de parâmetros de balística interna e externa, a transmissão automática de dados ou questões mais simples como a adaptabilidade das mangueiras dos petroleiros, a padronização de combustíveis ou a elementar marcação de embalagens de munições todos eram definidos nos *Standardization NATO Agreements – (STANAGS)*. Tudo, nos mais pequenos detalhes, tinha de ser acordado por todas as nações. E sublinho a palavra acordado, porque não era imposto.

Tem sido um esforço que se tivesse de ser medido em páginas escritas, seguramente atingiria cifras de milhões.

Comecei cedo a entender a cultura vantajosa do consenso e a do respeito por todos os membros, mesmo os pequenos. Foi uma ideia que viria a reforçar em 1983-1984, quando testemunhei o funcionamento da Esquadra Permanente do Atlântico, onde, como comandante do NRP Cte. João Belo, estive integrado por

duas vezes. Os navios, de nove nacionalidades, operavam em conjunto tão bem, ou mesmo melhor, na opinião de alguns, do que se pertencessem a uma só Bandeira. Em grandes exercícios, juntavam-se-nos muitas dezenas de navios de superfície, de submarinos e de aeronaves e era impressionante verificar como a colossal máquina de guerra interagia e era eficiente. Relembro a forma elogiada como um dos meus segundos-tenentes coordenou a defesa aérea de Força feita com caças ingleses contra aviões de ataque de várias nacionalidades. E recordo ainda a exímia perícia com que os nove navios reabasteciam, a navegar, às vezes com mar mexido, de um petroleiro de uma qualquer dessas marinhas, mesmo de noite. O processo consistia em posicionar com grande rigor uma fragata de cada bordo do petroleiro e uma à popa, navegando a curtíssimas distâncias, com mangueiras e cabos diversos passados. Isso permitia que a vulnerável operação estivesse concluída, para as nove sequiosas fragatas, em cerca de três horas.

Comparei, meses mais tarde, esta eficiência com a de uma força soviética que cruzou, de Norte para Sul, a nossa área marítima. Durante a vigilância que fui mandado fazer, observei que o petroleiro «Boris Chilikin» demorou 12 horas a reabastecer os três *destroyers* que navegavam em companhia. A minha guarnição, qual equipa vencedora de que todos faziam parte, exultou com a comparação tão positiva. Isso só tinha sido possível devido, sem dúvida, ao nosso melhor material, mas, acima de tudo, a muito treino, a uma muita afinada organização e também a boa mão de leme.

Percebi, até, o orgulho que, do grumete ao comandante todos tínhamos em fazer parte de tal equipa multinacional que operava bem no mar e que se relacionava com grande amizade e respeito, em terra.

Foi, igualmente, o espírito de missão, o sentido de busca do consenso e o valor da consideração multinacional que encontrei entre a comunidade que servia no Quartel-General do Iberlant que tive a honra de comandar nos meados da década de 90. Nessas funções, ao falar para um curso de políticos de países recentemente saídos de trás da «Cortina de Ferro», recordo que, ao responder à questão de qual seria a maior dificuldade a ultrapassar pelos países candidatos à NATO, se a estrutura de forças, se o orçamento, lhes respondi que considerava como mais difícil a obtenção do espírito de procura do objectivo comum e a aquisição da cultura do consenso.

Continuo hoje a manter a mesma opinião.

3 – A AVALIAÇÃO

Essa é uma percepção que obtive da experiência directa. Contudo, a avaliação mais distante e ampla que tenho feito da nossa Aliança não contradiz em nada essa ideia de raiz prática. Antes a reforça.

De facto, a NATO criou um notável espírito de coesão e de solidariedade, mantido apesar dos sucessivos alargamentos, e sedimentou valores e capacidades verdadeiramente únicos, que seria agora desastroso para o Ocidente serem perdidos.

Trata-se de um património moral resultante do somatório de um conjunto de factores de grande significado, que posso tentar sintetizar nos seguintes pontos:

- Existe uma grande identidade quanto ao interesse vital comum, traduzido como «a defesa da integridade territorial e do respeito pela soberania de todos e de cada um dos seus membros». Trata-se do conceito da «defesa colectiva».
- Este entendimento é comum aos Estados membros que estão em consonância quanto ao modo de conseguir a sua defesa, para o que muito contribui a mesma base cultural, alicerçada nos valores do Ocidente.
- A NATO, ou os seus membros, têm tido a sabedoria de sobrepor aos interesses individuais o interesse comum.
- A cultura do consenso, desenvolvida, ao longo de décadas, em todos os patamares da organização da Aliança, tem facilitado a tomada de decisões por unanimidade.
- O processo decisório torna-se aparentemente simples pela visão comum dos «valores, objectivos, propósitos e modos de agir» inscritos nos documentos conceptuais da Aliança.
- As limitações de soberania que a Aliança provoca são muito limitadas e encontram valiosa compensação nos resultados obtidos. São aliás constrangimentos incomparavelmente inferiores aos impostos pela União Europeia.

Neste quadro de partilha de interesses e de valores comuns, a NATO tem-se adaptado às enormes mudanças da situação internacional e tem demonstrado

uma grande capacidade para acomodar pressões externas, evoluindo também no seu conceito estratégico já reformulado por duas vezes depois do fim da Guerra Fria.

Durante as celebrações do meio século de vida, a NATO promulgou um conceito estratégico, que substituiu o de 1991. Agora, com seis décadas acabadas de cumprir, está prestes a surgir um novo conceito, a aprovar pelo final do ano, aqui, em Portugal.

4 – A PROSPECTIVA

É sempre arriscado fazer previsões a curto prazo, mas não me parece impossível prospectivar a NATO na próxima década, nem alguns aspectos do seu novo documento enquadrador da estratégia a seguir. Atrever-me-ia a dizer que haverá uma evolução com continuidade, adaptada ao móvel ambiente político internacional, considerado em fronteiras tão alargadas quanto o mundo em que vivemos.

De facto, e indo mais longe do que a avaliação que já fiz, parece haver na NATO muita sabedoria para garantir um caminhar contínuo. Ocorre-me a frase do primeiro Secretário-Geral que, logo em 1949, sintetizou as três funções da Aliança: «*Keep the Americans in, the Russians out and the Germans down!*»

É um princípio ainda hoje válido, certamente merecedor de alguma ironia para nós, no extremo da Europa, mas encarado, possivelmente com grande seriedade pelos países do centro-leste europeu.

Também a continuidade dos três pilares fundamentais da Aliança parece manter-se inquestionável. A «defesa comum» como objectivo primeiro, secundado pela solidariedade e capacidade garantidas pelo «elo transatlântico» e a «dissuasão nuclear», o terceiro, como princípio, certamente que se manterão. Este último tem, até, intensidade e actualidade preocupantemente renovadas.

Esta sabedoria parece-me continuar presente nos documentos publicados pela Cimeira de Chefes de Estado e de Governo, comemorativa dos 60 anos da Aliança, que teve lugar em Estrasburgo – Kehl, em 4 de Abril do ano passado.

Ao longo dos 62 pontos do documento principal, entende-se a continuidade, logo na reafirmação inicial dos «valores básicos, princípios e propósitos da nossa

Aliança» e também a ideia da evolução ao indicar, de seguida, que «a corrente transformação da NATO fortalecerá a capacidade da Aliança para confrontar as ameaças actuais e as emergentes no século xxi, incluindo a existência de forças projectáveis bem preparadas para a condução da gama completa de operações e missões militares no *seu território e para além dele, na sua periferia e a uma distância estratégica*». (O itálico é meu).

Parece-me de salientar o detalhe usado na especificação da área de actuação, incluindo a expressão: «a uma distância estratégica». Trata-se, claramente, da assumpção de fronteiras de segurança alargadas ao globo terrestre, como de resto, a intervenção no Afeganistão já materializa.

Estes tópicos iniciais do documento constituem a introdução para um largo conjunto de ideias a seguir, metodicamente explanadas. No seu todo, penso tratar-se de uma directiva, ou mesmo da directiva, para a produção do novo conceito estratégico da NATO.

As questões de natureza política ocupam o maior conjunto de tópicos, ultrapassando em muito as referências à estrutura de forças, à organização da Aliança e ao controlo de armamento.

Do todo, valerá a pena evidenciar alguns aspectos, mesmo de forma necessariamente breve.

1. Os Chefes de Estado, pensando no futuro, evidenciaram o seu empenhamento numa aproximação comum aos desafios da paz e da segurança na área Euro-Atlântica, aproveitando as possibilidades das actuais instituições, NATO, União Europeia, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa e o Conselho da Europa. Também é salientado o progresso conseguido na cooperação e na coordenação entre NATO e as Nações Unidas, nomeadamente com a declaração conjunta feita no ano passado.

2. O relacionamento com a Rússia é abordado a partir de diferentes azimutes. Segundo um, é referida a importância do diálogo e da cooperação, numa aproximação comum frente às actuais ameaças e desafios, como, por exemplo, a estabilização do Afeganistão, o controlo de armamentos, o desarmamento, a não proliferação das armas de destruição em massa, gestão de crises, contra-terrorismo, contra-narcóticos e contra-pirataria.

Num diferente sentido, a Rússia é vista com preocupação pelo seu relacionamento com a Geórgia pela não implementação, ou «suspensão», desde 12 de Dezembro de 2007, do regime das Forças Convencionais da Europa (CFE) e também pela falta de cooperação com os Estados Unidos quanto à defesa anti-míssil.

3. O alargamento da NATO é abordado relembando que o Artigo 10 do Tratado de Washington abre a porta a todas as «democracias europeias que partilham os valores da nossa Aliança e que queiram e sejam capazes de assumir as responsabilidades e obrigações de membro.» É feita referência específica aos casos da Macedónia, dos Balcãs Ocidentais, da Bósnia Herzegovina, do Montenegro, da Ucrânia e da Geórgia, assim como ao primeiro partenariado individual da Sérvia com a NATO.

4. Muito provavelmente, o novo conceito estratégico referirá a necessidade da contínua adaptação e evolução das forças da NATO para fazerem face aos desafios que se enfrenta. Logicamente, deverão ter mais capacidade de projecção, de sustentação e de interoperabilidade, para além de deverem ser servidas pelos mais evoluídos sistemas de comunicações e de tecnologias de informação, também capazes de proteger a Aliança contra ataques cibernéticos.

Daqui resulta a preocupação quanto aos investimentos, sobretudo por parte dos parceiros europeus cujas capacidades tecnológicas são, claramente, menos evoluídas do que as dos americanos.

5. Outra área de atenção do documento é a do desarmamento, do controlo de armas e a não proliferação de armas nucleares. Em 2010, durante uma conferência, será passado em revista esta problemática donde se espera um resultado positivo.

Parece-me, pelo exposto, poder concluir que a Aliança Atlântica tem uma história de sucesso e que, apesar dos seus 60 anos, continua funcional e até a ser cortejada por várias nações, como a Arménia, Azerbaijão, Geórgia, Moldávia e Ucrânia. São vários os que querem entrar e nenhum pretende sair e até mesmo a França, que esteve fora da estrutura militar, regressou passados longos 43 anos.

A NATO continua forte e a última Cimeira deu uma prova da sua coesão. O único problema que transpareceu foi o da disputa entre a França e a Alemanha, quanto ao local da cerimónia.

Por isso, e para terminar, não resisto em transcrever, traduzindo o último parágrafo de um artigo de Josef Joffe na publicação semanal *Time*:

«Enquanto os presidentes americanos vierem para jantar e os líderes europeus competirem para os receber, a NATO sobreviverá. As instituições moribundas não são elogiadas nem condecoradas. Por isso, podemos esperar já pelo septuagésimo aniversário da Velha Senhora em 2019».

(Comunicação apresentada à Classe de Letras
na sessão de 25 de junho de 2009)