

MEMÓRIAS DA ACADEMIA DAS CIÊNCIAS DE LISBOA

CLASSE DE LETRAS

TOMO XL

O conceito agregador da segurança ocidental

ADRIANO MOREIRA



ACADEMIA DAS CIÊNCIAS
DE LISBOA

LISBOA • 2019

O conceito agregador da segurança ocidental

Adriano Moreira

O facto de a NATO ser uma Aliança, e as alianças terem num inimigo declarado ou pressentido a causa da solidariedade que une as soberanias, faz com que o próprio conceito agregador das potências exija discussão à medida que a circunstância que as rodeia mude de definição. A guerra contra o Nazismo foi um exemplo, com a rápida circulação da URSS a mudar de aliados, passando de aliados para inimigos, depois que a Alemanha foi vencida.

Quando, em 1949, os EUA se comprometeram numa aliança militar com os europeus, praticaram um acto que poucos tinham previsto no período que decorre entre o silenciar das armas de 1945 e aquela data. A crise de Berlim, marcada pelo facto de o General Sokolovski ter abandonado a reunião do Conselho de Controlo Aliado da Alemanha, em 18 de Março de 1948, por causa dos planos ocidentais da criação de um Estado alemão ocidental, definitivamente deu validade indiscutida à declaração que Spaak faria na ONU, dirigindo-se aos soviéticos: afirmou que a causa da política defensiva europeia era o medo em relação a Moscovo.

As iniciativas regionais europeias anteriores, sobretudo o Pacto de Bruxelas de 17 de Março de 1948, anunciando a política de uma estratégia comum de defesa da União Europeia Ocidental, foi logo considerada por Bevin, em nome da Inglaterra, como incapaz de responder à ameaça vinda do leste. Aquilo que convenceu o Congresso dos EUA, que gastou três meses em discussões, foi o facto de Dean Acheson ter assegurado que não se tratava de uma aliança euro-americana, mas sim de *defesa atlântica*, colocando o mar da sua retaguarda histórica, porque o seu mar nacional de destino é o Pacífico, no centro do conceito operacional.

O perigo era reconhecível em muitas acções e declarações soviéticas, mas basta recolher apenas uma das conclusões de Churchill, em Janeiro de 1945: «não tenham ilusões. Todos os Balcãs, à excepção da Grécia, vão ser bolchevizados e não há nada que eu possa fazer para o impedir. Também não há nada que possa fazer pela Polónia».

Na concepção soviética, explicitada claramente, a expansão militar seria sempre acompanhada pela instalação de um regime totalitário, de modo que o conceito democrático de Aliança dos ocidentais foi replicado pelo conceito do que seria o Pacto de Varsóvia, anunciado em 15 de Maio de 1955, depois da incorporação da Alemanha Ocidental na NATO e da extinção da Alta Comissão Aliada para a República Federal da Alemanha, sendo ao mesmo tempo decidida a anulação dos Tratados de Aliança da URSS com a Grã-Bretanha e com a França.

Muito claramente, o conceito da *ameaça* não diria apenas respeito à *expansão imperial vinda do leste*, também respeitaria à *concepção do mundo e da vida das democracias*, incluindo as que tinham passado pela prova do nazismo, e se viam agora sob a ameaça de lhes ser impedida a recuperação.

Depois, à medida que pelas margens dos Pactos Militares se desenvolveram tremendos conflitos armados como no Vietname e na Coreia, ou se afirmou a visível competição pela hegemonia nos vazios de poder deixados pela descolonização como na África ex-portuguesa, ou onde a longa mão de Moscovo animou lutas de tomada do poder pelas forças esquerdizantes como se passou em vários países da América Latina, a noção de que a *ameaça era globalmente contra o Ocidente* foi também incorporada ao conceito discursado dos valores da Aliança. Por isto, *quando falamos da NATO ou da Aliança do Atlântico Norte, não é apenas o conceito geográfico que está presente, também o conceito político da democracia, e depois o conceito da civilização ocidental, foram incluídos no valor global em perigo.*

A queda do Muro de Berlim em 1989, deu a muitos responsáveis europeus a ilusão de que tinham ganho esta verdadeiramente segunda fase da guerra Mundial de 1939-1945, quando a possível realidade é que apenas se tratava de a não terem perdido, *porque a manutenção do modelo estalinista não esteve internamente ao alcance do poder político soviético.*

Por outro lado, a noção de que o *resto do mundo*, que os europeus tinham hegemonizado, *considerava os ocidentais como os grandes agressores dos tempos modernos*, tornou-se não apenas evidente pelo *poder do verbo* que os seus povos tinham progressivamente assumido na ordem internacional, mas pelos factos que foram revestindo a forma de *guerrilhas*, de *agressões isoladas*, de *guerras marginais*, e finalmente de *terrorismo global*, com a mais esclarecedora eficácia no 11 de Setembro, ponto alto de uma narrativa que inclui, designadamente, o assassinio de Judeus

nos Jogos Olímpicos de Munique, as Brigadas Vermelhas, o Exército Republicano Irlandês, a ETA, a Fracção do Exército Vermelho.

Esta mudança, que tem a origem mais importante da visibilidade específica que assumiu na desagregação do império soviético, a qual fez desvanecer a ameaça dinamizadora da Aliança, desafia, como na origem dela, um elemento fundamental do sistema, que é o da *legitimidade internacional*. Logo quando da sua criação, a legitimidade da Aliança Atlântica e da NATO foi discutida, tendo ganho adesão generalizada a opinião de Sir Eric Beckett (1950), no sentido de que o Pacto do Atlântico podia ser considerado como tendo, segundo a Carta da ONU, um carácter regional, *porque assumia um interesse comum da paz e segurança de uma certa região, o que não exige a posse do território de uma certa região*.

Agora, desaparecidos o inimigo e a ameaça que dinamizaram a Aliança, não se trata já do *interesse de uma região*, mas sim do *globalismo* dos riscos, das ameaças e das agressões na *fronteira dos interesses* sem necessariamente uma fronteira geográfica, esta sendo uma noção de coexistência difícil com o globalismo. Há portanto um novo problema, *com a legitimidade a discutir com os factos*, porque a legitimidade tende para mudar de fundamentos e objectivos à medida que a desordem mundial faz emergir poderes que se afirmam para responder a emergências sociais, políticas, e militares, que violam e excedem os quadros de referência em vigor.

Um caso evidente é o do G-20, no qual se destacam os EUA e a China, grupo sem existência legitimada pela Carta da ONU, com a natureza aparente de um Directório que refresca, ou pelo menos lembra, o velho conceito colonial do *resto do mundo*, aparentemente sem avaliar que o mundo tem agora na ONU cento e noventa países, e observadores, que não comungam em leituras iguais do passado, do presente, e do futuro.

Durante o meio século de guerra fria, a governança da segurança e paz mundiais, que deveria ser responsabilidade do Conselho de Segurança, de facto foi responsabilidade da Ordem dos Pactos Militares, cuja evolução ficou lembrada. Mas depois da queda do Muro de Berlim e da dissolução do Império Soviético, a globalização ficou sem qualquer governança, e a NATO, braço armado da Aliança Atlântica, foi sofrendo uma mudança gradual.

Esta mudança talvez não possa ser rigorosamente avaliada sem, simultaneamente, tentar uma visão dos poderes fácticos que se autonomizaram na área das

finanças mundiais e da economia, na área da comunicação social, na multiplicação das regionalizações de vários sinais, nos poderes estratégicos emergentes, e na vinculação de tudo à *teologia de mercado* que também se reflectiu nos domínios da segurança e defesa.

Para o objectivo desta comunicação serve de referência suficiente a *Declaration on Alliance Security* emitida pelos Chefes de Estado e de Governo reunidos em Strasburg/Kehl em 4 de Abril de 2009.

Talvez a primeira nota importante seja a do alargamento inspirado pela visão de uma «*Europe Whole and free*», e pela abertura a todas as democracias «*which share the values of our Alliance*», que possam ser úteis para a estabilidade e segurança comuns.

É evidente que esta premissa abre caminho à desterritorialização da ameaça à Aliança, em função do reconhecimento de que os desafios e ameaças ao *território da fundação* podem ter origem «*at strategic distance or closer to home*».

Quer porque os novos aliados não viveram a ameaça territorial dos cinquenta anos de guerra fria, quer porque é difícil identificar ameaças novas que sejam dirigidas à segurança e paz interiores em tabela diferenciada das ameaças que afectam especificamente os interesses dos aliados, esta visão do globalismo defronta-se com as fronteiras dos interesses regionalizados, e aponta para uma revisão global de responsabilidades da Aliança, distante das vivências de guerra fria.

Por isso, a Declaração de Strasburg/Kehl, assumindo o quadro global, reconhece a necessidade de estreitar relações com a ONU, com a União Europeia, com a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa e União Africana.

Analisando os sinais, é enfatizada a capacidade de responder eficazmente aos desafios à segurança do território da Aliança, mas acrescenta-se o objectivo de assegurar uma combinação de recursos militares e civis que respondam à verificação de que «*our security is increasingly tied to that of other regions*», pelo que a definição de um novo *Strategic Concept* para o século xxi é esperada na próxima reunião do Conselho.

Tentando seriar os círculos de desenvolvimento que provavelmente definirão o perfil desse novo conceito, temos: 1) em primeiro lugar a defesa das populações, território, e forças dos aliados, objectivo da responsabilidade central da Aliança; 2) adesão aos princípios da Carta da ONU, o que significa disposição para

participar nas iniciativas da organização; 3) refazer a confiança na segurança Euro-Atlântica em cooperação com a União Europeia, a OSCE — Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, e com o Conselho da Europa, todos apoiados nos valores comuns de respeito pelos direitos humanos, integridade territorial, liberdade dos Estados, e respeito pelos objectivos e acordos internacionais.

Lembramos, referindo apenas intervenções mais significativas, a cooperação da NATO com a ONU, com anotação na declaração conjunta UN-NATO, com base na qual se esperam desenvolvimentos próximos de cooperação.

A narrativa destes anúncios e promessas, abrange a intervenção no Afeganistão (UN — Mandated International Security Assistance Force Mission — ISAF); a intervenção no Kosovo (Resolução 1244 do Conselho de Segurança); a NATO Training Mission on Iraq — NTM-I; a acção contra a pirataria dos mares, de acordo com as directivas da ONU; inquietação com o Darfur, com a Somália, e apoio à União Africana; organizar uma dimensão transatlântica contra o terrorismo global, observando a United Nations Global Counter — Terrorism Strategy. Entretanto desenvolve uma estratégia da comunicação, reforça o diálogo no âmbito da Assembleia Parlamentar, procurando reforçar os princípios e valores da Aliança, e tem um tema de excepcional relevância: a relação da NATO com a União Europeia. Vamos concentrar-nos neste ponto.

A primeira dúvida diz respeito à conceptualização da relação NATO – União Europeia, uma questão que apela ao exercício do pensamento complexo, porque, por um lado, a Aliança Atlântica é uma comunidade de Estados soberanos, que não inclui nenhuma comunidade regional; por seu lado, a União Europeia, em tempo de espera pelo Tratado de Lisboa, tende para a assumida personalidade internacional, e vai sublinhando que «*NATO and the EU share common values and strategic interest*».

A comunidade de valores não precisa de ser enfatizada, mas exige meditação que a NATO comunga interesses estratégicos e valores com a EU, sendo que os países da EU são membros individuais da NATO, pelo que se relacionam com eles próprios quando negociam com a Aliança cooperação e agendamentos.

A primeira europeização de que tivemos notícias teve em vista, sob proposta dos EUA, obter uma maior participação dos países europeus em encargos financeiros, o que não alterava o modelo do diálogo. Mas esta figuração de um diálogo

entre duas entidades, também de facto encaminha para transformar o diálogo interior numa conversa-disputa entre EUA, Canadá, e EU. Ou, mais simplificada-mente, uma vez entre *unilateralismo americano* e *européus*, outras entre todos os regressados à experiência solidária da guerra fria.

Se tivermos por referência a declaração do General Colin Powell, o primeiro negro americano a ascender ao centro do poder, como Chefe de Estado-Maior, depois como Comandante-Chefe da Operação Tempestade no Deserto na guerra do Golfo em 1991, e finalmente como Secretário de Estado, verificamos um realismo que esteve presente no discurso que Obama proferiu no Cairo em 9 de Junho corrente.

O General reconhece que a qualificação de superpotência já não se aplica, neste mundo de centros de poder em multiplicação, mas é fiel ao conceito do interesse permanente dos EUA, e à sua missão de liderança. Com estes pressupostos, sublinha que o fim da guerra fria não impediu que os membros da NATO passassem de 16 para 26, porque um futuro sem ameaças não é provável, e porque os novos membros passaram a contar dialogar *com os europeus — e com os EUA e o Canadá*. A partir desta simplicidade, o raciocínio prospectivo desenvolve-se ao redor das perspectivas com que os EUA seguem a evolução da União Europeia. Definitivamente é uma perspectiva de diálogo entre duas entidades, não uma perspectiva de aliança plural. O efeito desagregador viu-se quando a visão neoconservadora dos republicanos definiu a América como a nação indispensável, aceitou o fim da história, e optou pelo unilateralismo, com o desastre do Iraque. A divisão no Conselho de Segurança, e a divisão no Conselho Europeu, foram um custo negativo, que abriu caminho a esta perspectiva: os EUA não consideram a eventualidade de uma nova guerra civil europeia, como foram as de 1914-1918 e 1939-1945, mas necessitam de uma privilegiada relação com a Europa, que tem, como eles, interesses mundiais, no Pacífico, na África, na América Latina, e também uma relação especial com a China, com a União Indiana, com o cinturão Muçulmano, enfim com o globalismo. Esta visão tem uma referência de perigo agudo na proliferação nuclear, e um desafio evidente no Irão e na Coreia do Norte.

É tendo presente esta ameaça, que o Presidente Obama, no recente discurso do Cairo, avançou duas linhas: primeiro o apaziguamento do cordão muçulmano, assumindo que «o Islão é parte dos EUA. Acredito que os EUA guardam

consigo a verdade segundo a qual, independentemente da raça, religião ou idade, todos partilham aspirações comuns — viver em paz e segurança; obter boa educação e trabalho com dignidade; amar a família, a comunidade e nosso Deus. Tudo isso todos partilhamos. Essa é a esperança de toda a humanidade». Depois, declarou a urgência de chegar a um ponto final no Afeganistão onde os EUA, diz, se envolvem sem escolha própria, e no Iraque onde assumiram a guerra, mas lembrando agora Thomas Jefferson: «Espero que essa sabedoria aumente à medida que aumenta o nosso poder, e nos ensine que quanto menos usarmos nosso poder, mais ele aumentará». O princípio é aplicado para anunciar uma política de ponto final para o conflito Israel-Palestina, e para recordar que nenhum Estado pode impor a democracia a outro, nem qualquer Nação «pode escolher e decidir quais Nações tenham armas nucleares».

Trata-se de uma notável e importante declaração de propósitos, mas centrada sobre a liderança americana, sobre o interesse permanente da América, sobre os valores universais que professa essa Nação de múltiplas raízes: a União Europeia não é referida, a NATO não é mencionada.

E todavia, podemos talvez ter por evidente: que os valores que reivindica, são comuns aos europeus, são identificadores da Aliança que os defendeu por meio século, são comuns aos ocidentais que não pertencem à área Atlântica; que no que toca às responsabilidades pela segurança, que dificilmente tem violações que não desencadeiem efeitos colaterais, pelas dependências globalistas, a Europa não está no Conselho de Segurança, não está no G-20, e não está na NATO. Nestes casos, dois que dizem respeito à segurança, outro à economia, o diálogo tende para ficção, com as consequências que se verificaram com o caso do Iraque.

O indício que se retira, parece orientar no sentido de reconhecer que a debilidade da ordem internacional não apenas exige a reforma da ONU com redefinição dos titulares do Conselho de Segurança, com veto ou sem ele, permanentes ou com mandato temporal, mas com identidade e representação definidas; que a Europa, numa renovada ordem mundial, que tende para encontrar nas regionalizações os patamares da harmonia, tem de escolher entre a *unidade* ou a *desistência dela*, neste caso se algumas potências europeias continuarem a colocar a arrogância no lugar do realismo; uma Aliança que foi organizada para um conflito regional, o qual deflagrou no espaço europeu por obra dos seus demónios interiores e não por qualquer ataque externo, também não pode ignorar o

globalismo dos perigos, a desterritorialização das ameaças, a tendência para a multiplicação dos regionalismos, e para a multiplicação dos centros de poder.

Não é apenas com as culturas que ganham voz internacional, com destaque para o cinturão islâmico, que existem conflitos a exigir apaziguamento: entre os ocidentais, a começar pelo continente americano, de norte a sul, o apaziguamento é uma política necessária e urgente. O que faz inevitavelmente lembrar, com Toynbee, que os ocidentais são considerados, pelos que eles chamaram o *resto do mundo*, como os grandes agressores dos tempos modernos.

Talvez as circunstâncias estejam a enviar a mensagem de que a base regional da organização da segurança, que esteve, com discussão da respectiva legitimidade, na *área atlântica do Norte*, tenha que partir do reconhecimento de que os ocidentais pela cultura e pela história, o ocidente pela geografia, no pendor do regionalismo que se afirma como patamar do globalismo organizado, deve iluminar a reflexão sobre a revisão da governança, sobre a plataforma de apoio, que não pode contar com a complacência do tempo que passa: nós, *os ocidentais*, os utopistas da unidade do género humano, e da terra casa comum da humanidade, precisamos de entrar em meditação conjunta.

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