

A evolução estratégica da OTAN¹

Luiz Pinto Ramalho*

O artigo aprecia os diversos cenários dos quais a estratégia da Organização do Atlântico Norte teve que adaptar-se, desde a sua criação até nossos dias.

Reproduz matéria do *Jornal do Exército* (Abril de 1999), veículo de comunicação da Força Terrestre Portuguesa.

O PERÍODO INICIAL, DE 1949 A 1955, ANO DA ADESÃO DA RFA

Falar das transformações estratégicas da Aliança implica fazer o estudo da evolução do seu conceito estratégico, sucessivamente ajustado e aprovado ao longo dos 50 anos de história da OTAN, pois o mesmo evidencia, em cada momento da sua aprovação, as alterações estruturais que correspondem à natural adaptação estratégica às realidades da conjuntura que se vivia. Importa, contudo, reconhecer que, a essa readaptação estratégica da Alian-

ça, não é estranha a evolução da estratégia global dos EUA.

Em 4 de abril de 1949, quando da constituição do Tratado do Atlântico Norte, a preocupação principal dos doze países-signatários-fundadores (Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos da América, França, Holanda, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Portugal e Reino Unido) foi a construção de um efetivo sistema de defesa coletiva, capaz de se opor à pressão política e militar exercida pela URSS, tornada evidente após a eclosão do *golpe de Praga*, em fe-

vereiro de 1948, a par do reconhecimento da fragilidade militar do Tratado de Bruxelas, imediatamente estabelecido em 17 de Março de 1948.

Os países-membros vão construir uma organização militar, partindo de uma estrutura de comando unificada entre todos os aliados, iniciando a recuperação, adaptação e modernização das respectivas forças armadas, tirando partido das novas tecnologias, numa perspectiva que combinasse capacidade militar com uma efetiva solidariedade dentro da aliança, capaz de desencorajar qualquer agressão.

Nessa fase, à OTAN põe-se desde logo a grande questão de qual será a atitude

* Coronel Tir de Artilharia do Exército Português.

¹ Selecionado pelo PADECEME (Processo de Atualização dos Diplomados da ECEME).

estratégica mais conveniente a adotar, ou seja assumir uma fraqueza deliberada que não inspire receio ou, pelo contrário, demonstrar a capacidade de defesa que obrigue o adversário a deter-se e a negociar? A procura da constituição da aliança é uma clara opção pela segunda hipótese e, para implementar essa estratégia de defesa, a OTAN vai partir de dois conceitos fundamentais: a existência de uma capacidade defensiva pretende fazer crer ao agressor que não terá sucesso; a existência de uma capacidade retaliatória torna claro ao agressor que a agressão não compensará.

No início da sua constituição, a OTAN está confrontada com um ambiente internacional de Guerra Fria e com uma esmagadora superioridade em forças terrestres por parte da URSS. De 1949 a 1952, é inequívoco que a OTAN vai basear a sua defesa na superioridade nuclear americana e assumir uma estratégia de retaliação maciça.

No entanto, após a eclosão da Guerra da Coreia essa estratégia começa a ver a sua credibilidade sofrer alguma erosão e a aliança começa a encarar outras opções, apon-

tando para a criação de uma força defensiva, que cedo se verifica ser também demasiado dispendiosa. Assim, até 1955, a OTAN irá manter como estratégia de defesa a de retaliação maciça, fazendo coexistir com a força de retaliação nuclear uma presença de forças convencionais na Alemanha, que materializam o conceito de defesa avançada e que servem como *disparador* (*Trip-Wire Strategy*) dessa capacidade nuclear retaliatória destinada a fazer parar a agressão.

É, pois, o período da *estratégia de defesa avançada* (*Forward Strategy*), para a qual os Estados-membros reconheceram não dispor a OTAN de capacidade militar para a levar a cabo e de tal estratégia significar a defesa da Europa no solo alemão, com as decorrentes implicações da participação militar e política da RFA; assunto que não é pacífico para todos os Estados-membros, em particular para a França.

A criação da OTAN deveria ter como consequência o normal apagamento, ou mesmo o fim, do Tratado de Bruxelas, uma vez que os objetivos que se propunham alcançar passaram

a ser os da Aliança Atlântica. Assim parecia ter acontecido até 1954. A partir dessa data, e de acordo com a estratégia declarada pela Aliança, punha-se aos europeus o delicado problema de integrar a Alemanha no sistema de defesa da Europa Ocidental, tendo a Grécia e a Turquia já sido admitidas na Aliança, durante a reunião de fevereiro de 1952, em Lisboa.

A fórmula encontrada para dar satisfação aos EUA, vivamente empenhados em associar a capacidade militar alemã ao esforço de defesa atlântica e afastar as preocupações que isso levantava na Europa, sobretudo na França, pela perspectiva de um exército alemão autónomo, consistiu em integrar a Alemanha na Organização do Pacto de Bruxelas, fazendo-o reviver e transformando-o na União da Europa Ocidental (UEO), a qual exerceria o controle inicialmente planejado, a partir da efêmera Comunidade Europeia de Defesa (CED); a Itália, por seu lado, vai aderir também à UEO e as forças militares aliadas de ocupação vão manter-se em território alemão, embora com outro estatuto. O parlamento da RFA faz então questão de

expressar o seu apoio àquela permanência. A RFA não tem ainda as suas forças armadas totalmente levantadas e a presença das forças aliadas é indispensável ao conceito estratégico de defesa avançada da OTAN.

Apesar dessas medidas e da evidência de uma maior confiança e condições de cooperação militar, os EUA, preocupados com a eficácia da defesa ocidental, acharam preferível, uma vez vencidas as reticências francesas, forçar o ingresso da Alemanha no sistema defensivo da OTAN, o que veio a efetivar-se em 5 de maio de 1955.

O PERÍODO DE 1955 A 1967, CARACTERIZADO POR CRISES DIVERSAS E PELO AUMENTO DA AMEAÇA SOVIÉTICA

Aquilo que parecia ser o final de um período de Guerra Fria, face ao interesse demonstrado pela URSS na realização das conferências de Genebra com vista à resolução do problema da divisão da Alemanha, acabaria por não se concretizar. O fracasso das conversações vai fazer gorar essa expectativa de coexistência

pacífica que é agravada, logo no ano seguinte, em 1956, com a intervenção da União soviética na Hungria e com ações de desestabilização verificadas na área do Oriente Médio.

A partir de 1957, dois fatos vão determinar que a Aliança repense a sua estratégia de defesa: por um lado a campanha antimodernização do armamento da Aliança, levada a cabo pela União Soviética junto da opinião pública ocidental e, por outro, o lançamento do primeiro *Sputnik*, em outubro daquele ano, confirmando a capacidade daquele país no campo dos mísseis de longo alcance. A URSS revela então dispor, na Europa, de superioridade nuclear, para além da convencional que já tinha do antecedente.

A crescente capacidade nuclear soviética levanta questões quanto à estratégia de utilização de armas nucleares, declarada pela Aliança. No entanto, aquela estratégia não sofre alterações de fundo e é explicitamente afirmado: *a estratégia de defesa da OTAN continua assente num conceito de dissuasão forte, compreendendo forças convencionais e nucleares e uma*

força de retaliação nuclear (Documento OTAN MC 14/2).

O ano de 1967 será, no entanto, o ano decisivo na redefinição da estratégia da Aliança, e no renovar do seu dinamismo. Em 13/14 de dezembro, nas suas novas instalações em Bruxelas, a OTAN vai aprovar, durante a reunião dos Ministros da Defesa e Negócios Estrangeiros de todos os países-membros, o relatório acerca das tarefas futuras da Aliança, conhecido por *Relatório Harmel*, que vai determinar decisivamente a política de defesa para o futuro, seja nos seus aspectos militares, seja nos seus aspectos políticos.

É igualmente estabelecido um plano de forças para cinco anos, que a OTAN irá observar e implementar no período de 1968 a 1972, e é constituída a *Standing Naval Force Atlantic* (STANAVFORLANT) com navios de vários países-membros e que se irá manter até à atualidade. O relatório vai ainda clarificar dois aspectos importantes: a atitude para com os problemas internacionais que, embora fora da área definida pelo Tratado, afetam a segurança da Aliança, e a posição política a

assumir, no que respeita aos esforços conducentes à redução dos armamentos, nas negociações com a URSS.

Durante essa reunião, seria também clarificada, de forma inequívoca, a nova estratégia de defesa da OTAN - o Conselho adota o conceito estratégico proposto pelo Comité Militar, na seqüência da revisão do conceito estratégico OTAN de 1956. Esse conceito, a estratégia da OTAN face aos atuais desenvolvimentos políticos, militares e técnicos, é baseado numa resposta flexível e de alcance da sua concretização. Essas respostas, sujeitas ao controle político, estão concebidas, em princípio, para evitar a agressão e preservar a paz, caso a agressão ocorra, para manter a segurança, a integridade da região do Tratado do Atlântico Norte dentro do conceito de defesa avançada. (Documento OTAN MC 14/3).

Esse conceito altera decisivamente o papel das forças convencionais, que deixam de ter a função de *fusível* para o emprego nuclear, para a de parar a agressão convencional sem que seja, de imediato, necessário proceder à escalada nuclear.

A OTAN assume, face ao potencial agressor, uma capacidade convencional capaz de fazer face à agressão e uma intenção deliberada de esca-

A partir de 1957, dois fatos vão determinar que a Aliança repense a sua estratégia de defesa: por um lado a campanha antimodernização do armamento da Aliança, levada a cabo pela União Soviética junto da opinião pública ocidental e, por outro, o lançamento do primeiro Sputnik em outubro daquele ano, confirmando a capacidade daquele país no campo dos mísseis de longo alcance.

lar o patamar nuclear, mantendo o controle político seletivo das armas nucleares. Clarifica ainda que aquele uso não ocorrerá só quando estiver esgotada a capacidade convencional, pois nesse caso não haveria a possibilidade de explorar a vantagem obtida pelo uso das armas nucleares.

O conceito da resposta flexível pressupõe ainda uma colocação das armas nucleares em áreas avançadas e está baseado na capacidade da OTAN em mo-

bilizar, reforçar e colocar meios na Europa em tempo de crise ou tensão e, ainda, num credível grau de preparação civil para enfrentar emergências.

Os anos de 1966 e 1967 são também anos de crise interna da Aliança, decorrente da saída da França da estrutura militar integrada, assim como do pessoal francês presente nos QG integrados, a par da transferência, do território francês, de todas as instalações OTAN (quartéis-generais integrados, sede da Aliança e Colégio de Defesa) para outros países-membros. O SHAPE irá de Rocquencourt para Mons, na Bélgica; o Comando do Centro da Europa de Fontainebleau para Brunssum, na Holanda; a Sede da Aliança, de Paris para Bruxelas, e o Colégio de Defesa, para Roma.

Durante esse período, a Aliança foi ainda confrontada, em 1956, com a situação decorrente da nacionalização do Canal de Suez e do levantamento popular na Hungria e correspondente intervenção soviética. Em 1962, com a crise de Cuba, e em 1964, com o agudizar da situação no Chipre.

O PERÍODO DE 1968 A 1989, ANO DA QUEDA DO MURO DE BERLIM

A Aliança vai viver, durante o período de 1968 a 1982, uma situação internacional marcada por esforços no sentido do abrandamento das tensões entre o Leste-Oeste e no campo do desarmamento.

O novo conceito estratégico definido no ano anterior - *Resposta Flexível* - é apresentado aos aliados da seguinte forma: um ataque soviético encontrará pela frente uma força de cobertura da OTAN, constituída fundamentalmente por unidades de cavalaria blindada atuando ao longo e muito perto da fronteira alemã; a essa força compete-lhe identificar o esforço do ataque principal, tentando trocar espaço por tempo; numa segunda fase, a defesa consiste em travar a batalha decisiva empenhando, em primeiro lugar, as unidades de combate à disposição da Aliança na Europa e seguidamente os reforços trazidos dos EUA, Canadá e Reino Unido; uma terceira fase, dependente do resultado da batalha travada na fase anterior, consistirá num contra-ataque das for-

ças da OTAN, uma vez detido o avanço soviético ou, em caso contrário, evitar a ameaça de destruição dessas forças, utilizando armas nucleares táticas e, se mesmo assim não for obtido o sucesso, então travar com as forças convencionais o *momentum* soviético e ganhar o tempo necessário à decisão política de onde aplicar as armas nucleares estratégicas.

Logo de início, dentro da Aliança se começou a notar um certo criticismo. As críticas advinham do fato de se considerar, por exemplo, que logo na primeira fase da agressão as opções que se colocavam à força de cobertura eram muito limitadas, face à pouca profundidade entre a fronteira e as primeiras forças capazes de se empenharem no combate decisivo.

Outra questão, igualmente sensível, decorria do interesse em se detectar em tempo oportuno intenções agressivas e concentrar forças na Europa para fazer face a essa agressão o que, em caso de má percepção, poderia conduzir a criar junto da URSS a idéia de uma atitude agressiva na OTAN e precipitar assim os acontecimentos. Esse conceito

implicou, também, a necessidade da existência de armas nucleares de alcance intermédio, bem colocadas na frente, e daí a sua sensibilidade a um ataque-relâmpago, por parte do Pacto de Varsóvia.

Por fim, mas certamente não a última nem a menos importante das críticas, temos a posição RFA que *considerava ser melhor deter as forças do Pacto de Varsóvia através de uma ameaça credível de utilizar as armas nucleares táticas, logo numa primeira fase do conflito (mesmo que isso possa parecer uma estratégia de suicídio nacional), do que aceitar um ataque convencional prolongado, que se desenrolaria em solo alemão, pois as realidades geográficas da RFA mostravam que 25% da sua capacidade industrial e 30% da sua população estavam localizadas a menos de 90Km da fronteira entre a OTAN e o Pacto de Varsóvia.*

Essa posição apontava para a necessidade da manutenção do conceito de defesa avançada, apoiada numa credível capacidade nuclear. Aliás, esse sentimento não pode ser desligado da decisão que mais tarde irá ser tomada, quanto à

colocação na Europa dos mísseis INF.

Apesar da melhoria das relações Leste-Oeste, a Aliança toma consciência de que a situação mundial é de clara paridade nuclear estratégica entre a URSS e os EUA. Esse fato afeta a segurança da Europa e, uma vez mais, a OTAN sente que tem de ajustar o seu conceito estratégico de defesa à situação dinâmica da cena internacional.

Nos anos seguintes, a Aliança irá constatar e denunciar, nas suas várias reuniões, o crescente aumento da capacidade militar do Pacto de Varsóvia, designadamente quanto à instalação de armas nucleares de alcance médio na Europa (SS-20). Ainda em 1975, a Aliança clarifica o conceito estratégico de defesa de 1967, afirmando que se mantém o conceito estratégico de defesa baseado na dissuasão (resposta flexível e necessidade da existência da tríade - forças nucleares estratégicas, forças nucleares de teatro e forças convencionais). No entanto, relativamente às forças convencionais, é dito que elas devem ser suficientemente fortes para repelir um ataque convencional em esca-

la limitada ou, relativamente a um de maior escala, ter capacidade de conduzir uma defesa em áreas avançadas, infligindo perdas sérias ao agressor, prevenindo, se necessário, a utilização de armas nucleares táticas.

A questão do aumento, na Europa, da capacidade nuclear de alcance médio soviética vai continuar a ser objeto de análise por parte da Aliança nos anos seguintes, levantando-se de imediato a questão da necessidade de modernização dos meios equivalentes, postos à disposição da OTAN, sendo decidido instalar na Europa, 108 Pershing II e 464 *mísseis de cruzeiro (Cruise-GLCM)*.

Cumprir referir ainda que a OTAN assiste, a partir de 1980, a uma evolução da estratégia global dos EUA, em que deixa de prevalecer a versão SCHELESINGER da resposta flexível (resposta graduada, num conceito de estratégias contra-forças e contra-value), para uma versão, dentro do princípio de *Countervailing* ou compensação, em que são anunciados os objetivos (DP-59, diretiva do Presidente dos EUA). Mas se essa é uma estratégia de

emprego das armas nucleares estratégicas, a OTAN vai ainda assistir, em 23 de março de 1983, ao discurso de Reagan que, pela primeira vez, refere-se à *Iniciativa de Defesa Estratégica (IDESDI)* e que, com a mesma levanta, também pela primeira vez, a hipótese de uma defesa contra a arma absoluta - a arma nuclear - e passar-se de um conceito de dissuasão baseado no MAD (*Mutual Balance Destruction - Destruição Mútua Assegurada*) para um conceito futuro, MAS (*Mutual Assured Survival - Sobrevivência Mútua Assegurada*).

Igualmente importante de referir é a afirmação, efetuada já em 1982 na reunião de Colorado Springs, em 22/24 de março de que *constatado o contínuo aumento do número de SS-20 (que naquela altura atingia 300 lançadores com cerca de 900 ogivas, continuando, apesar disso, a instalação de novos sistemas), é necessário que a OTAN tenha em atenção aquela sua crescente vulnerabilidade. A situação naquela data era a da existência de mais de 200 mísseis do que em dezembro de 1979, quando os aliados acordaram na decisão*

por duas vias. No comunicado final da reunião é declarado que a colocação planejada na Europa dos 108 Pershing II 464 GLCM não se destina a igualar os meios soviéticos arma por arma, mas, sim, a reforçar e dar credibilidade à estratégia da resposta flexível e ligar mais estreitamente a dissuasão estratégica dos EUA à defesa da Europa, refletindo a premissa fundamental de que a segurança dos EUA é inseparável da dos seus aliados.

Na Reunião de Luxemburgo, de 17 e 18 de maio de 1982, a Espanha vai tornar-se oficialmente o 16º membro da OTAN, embora sem participar na estrutura militar integrada da Aliança.

A partir de 1982, o debate estratégico no interior da Aliança vai ter duas vertentes que, embora distintas, se mantêm complementares na procura do objetivo desde sempre declarado: por um lado, a salvaguarda da paz e a manutenção de segurança na Europa e, por outro, um esforço nas áreas de desarmamento e do controle de armamentos. Assiste-se, então, às conversações START (*Strategic Arms Reductions Talks*) e

às conversações para a Redução de Forças (*Mutual Balance Reduction Forces*). A outra vertente é a procura da melhoria da capacidade de defesa da Aliança, quer no âmbito da modernização e reforço das forças convencionais, quer das forças nucleares, tendo em vista a garantia da permanente credibilidade da estratégia da resposta flexível.

No campo nuclear, mantém-se a proposta americana da opção zero ou seja, o total desmantelamento dos mísseis soviéticos SS-20, pela não colocação dos mísseis INF na Europa ou, ainda, numa situação transitória, um período de paridade quanto ao número de ogivas americanas e soviéticas. O abandono das negociações por parte da URSS e a ausência de resposta às propostas americanas irão dar origem a que, em dezembro de 1983, se concretize o início da instalação dos INF na Europa, designadamente na RFA, no Reino Unido e na Itália.

No domínio dos armamentos convencionais, vai-se assistir ao aparecimento e definição de subconceitos estratégicos, postos em prática pelo Exército America-

no - o *Airland Battle 2000* - o qual não só altera profundamente os aspectos táticos de atuação das forças convencionais, como cria especificações necessárias a serem satisfeitas por novos sistemas de armas.

A nível da OTAN, passa a ser seguido, no âmbito convencional, uma versão do *Airland Battle 2000*, designada por *Doutrina Rogers*, materializada no ataque aos segundos escalões das forças do Pacto de Varsóvia e conhecida por FOFA (*Follow-on Forces Attack*).

Convém referir, no entanto, que não há qualquer alteração ao conceito estratégico de defesa da Aliança - a resposta flexível, situação que o próprio General Rogers, quando da apresentação pública do subconceito estratégico FOFA, irá clarificar e reforçar, pondo, uma vez mais, a tônica do seu discurso na necessidade da existência da tríade de forças: a estratégia de defesa da OTAN, a resposta flexível, consiste na oposição de um ataque através de uma defesa direta, derrotando-o ou colocando a da escalada deliberada, por parte da OTAN, recorrendo às armas nucleares intermédias ou, inclusive, a uma res-

posta nuclear generalizada como garantia última da dissuasão. Para o General Rogers, a estratégia da resposta flexível da OTAN baseia-se na existência de forças convencionais e nucleares táticas e estratégicas, disponíveis e credíveis, e na incerteza, provocada ao potencial agressor, quanto à dimensão da resposta a essa agressão, por parte da Aliança.

No final de 1983, volta-se a reafirmar a estratégia da resposta flexível e o conceito da defesa avançada, como sendo a base de conceitos estratégicos de defesa da Aliança, assim como a sua associação com a existência da tríade de forças e com a necessidade urgente do aumento da capacidade convencional. Já em 1984, em maio, o DPC chama a atenção para a necessidade de se atingir um aumento anual de 3%, nas despesas relativas à defesa, com vista a serem eliminadas as deficiências mais significativas da Aliança no âmbito da sua capacidade convencional, quer quanto à sua prontidão, quer à sua sobrevivência, quer ainda à sua sustentação. Os objetivos da OTAN, para o período de 1985 a 1990, deverão, na

opinião das diretrizes saídas daquela reunião, ser analisados e implementados num quadro conceptual militar mais atualizado. Essa intenção virá a ser clarificada em dezembro de 1985, através do que ficou conhecido como *Plano de Melhoramento de Forças para o Ano 2000 - CDI (Conventional Defense Improvements - Melhoria da Capacidade Convencional)* - em que, além de se declarar que *o objetivo da Estratégia de Defesa Flexível e da Defesa Avançada da OTAN é a prevenção da Guerra Total e que as armas nucleares são essenciais para a consecussão desse objetivo, estando a Aliança determinada a reforçar a credibilidade desse conceito estratégico, evitando a necessidade de uma utilização imediata das armas nucleares, num estágio inicial de um eventual conflito, através de um esforço especial na melhoria da capacidade convencional.* Assim, irão ser indicados aos países-membros oito áreas de modernização da capacidade convencional, tirando partido das tecnologias emergentes, visando: ao ataque e destruição do 1º escalão

das forças do Pacto de Varsóvia; ao ataque aos 2ºs escalões; superioridade aérea, incluindo a defesa aérea; controle do mar; projeção de poder naval; controle e proteção da navegação; vigilância dos espaços aéreos e marítimos nacionais; operações de área da retaguarda.

Embora ainda no início de 1987, em abril, após as conversações entre Schultz e Gorbachev, em Moscou, numa reunião do Secretário de Estado norte-americano com os responsáveis da OTAN, se reafirme que o conceito estratégico de defesa da Aliança é o da resposta flexível, a situação decorrente da retirada dos INF cria dados novos na formulação daquele conceito, designadamente se atentarmos no que, ao longo dos tempos, foi referido quanto à harmonia necessária entre os três componentes da tríade, com vista à credibilidade daquela estratégia.

Em 28 de setembro de 1987, o General Jonh Galvin, sucessor do General Rogers, como SACEUR, quando confrontado com a posição do antecessor, de que a saída dos INF comprometia a estratégia da res-

posta flexível, declara que a questão que se lhe punha atualmente era a de uma situação de fato, a possibilidade da retirada daqueles mísseis da Europa e, se mesmo assim, poderia, ou não, cumprir a sua missão; a resposta era sim mas o risco era elevado. A sua convicção de que a OTAN continuaria a cumprir a sua missão de salvaguarda de paz decorria de duas premissas: uma é a de que a Aliança tem que, definitivamente, atenuar o desequilíbrio convencional, melhorar alguns dos seus sistemas de armas, como no caso da artilharia (com capacidade nuclear e aviões DCA - *Dual Capability*), garantir estoques de munições, sobressalentes e combustíveis, aperfeiçoar a capacidade e rapidez do reforço e ainda a sobrevivência e possibilidades dos Sistemas C3; a outra é, que se Ocidente admitir que a URSS pode atacar a Europa e ter êxito, então estão criadas as condições psicológicas para um clima de intimidação e é real o risco de que o Ocidente opte por se acomodar às exigências do Leste. Para o General Galvin, a retirada dos INF enfraquece

de fato a OTAN, mas a retirada dos SS 20 também enfraquece a URSS e o Pacto de Varsóvia.

Em 8 de dezembro de 1987, foi formalizado o acordo entre a URSS e os EUA quanto aos mísseis INF e iniciada, no ano seguinte, a retirada dos mesmos, seguidos de destruição e correspondente verificação *in loco*.

No seguimento da CSCE, em Viena teve lugar, em 3 de março de 1989, também naquela cidade, o início das negociações para a redução de forças convencionais na Europa (*Negotiations Conventional Armed Forces in Europe - CFE*) entre os 23 membros da OTAN e os do Pacto de Varsóvia.

O ano de 1989, contudo, será decisivo para a futura estabilidade e segurança da Europa e para o repensar estratégico da Aliança. A queda do Muro de Berlim vai corresponder a uma alteração profunda do mapa geopolítico europeu e dar início a uma série de alterações radicais da conjuntura estratégica internacional, materializadas pela implosão da URSS e pelo assumir de uma postura mais dialogante e cooperante da Rússia e, ainda pelo

fracasso da ideologia marxista-leninista.

**O PERÍODO DE 1990
ATÉ À ATUALIDADE,
TENDO COMO
HORIZONTE A CIMEIRA
DE WASHINGTON,
EM ABRIL DE 1999**

Com o início da década de 90, a Aliança vai ser confrontada com uma alteração radical da conjuntura estratégica em que vivia. De uma estratégia de contenção entre blocos militares antagônicos, ideologicamente bem diferenciados e com uma postura estratégica bem demarcada passou-se para um ambiente estratégico qualitativamente diferente, marcado pela ausência de uma ameaça bem caracterizada e pela declaração política da inexistência de inimigos para com a Aliança, embora se reconheça a permanência de riscos multifacetados diversificados, geograficamente disseminados, e multidirecionais, mais difíceis de prever e de controlar. Na nova conjuntura estratégica, em que têm de ser realçados dois acontecimentos de alcance estratégico determinante - a reunificação alemã em 3 de

outubro de 1990 e a dissolução do Pacto de Varsóvia, em 1 de julho de 1991, a ameaça foi substituída pela incerteza e por novos riscos para a segurança. O novo conceito estratégico da Aliança, aprovado em 7 e 8 de novembro de 1991, durante a Cimeira de Roma, vai estabelecer uma nova abordagem da segurança, tendo em vista a proteção da paz no novo ambiente estratégico europeu, segundo quatro grandes vias: o diálogo, político e militar, em que o controle de armamento constitui peça importante; a cooperação, na perspectiva de que só a segurança comum pode prevenir as crises; a defesa coletiva pelo reconhecimento de que a dimensão militar é indispensável à segurança; e, por último, a capacidade para a gestão de crises e para prevenção de conflitos.

Quanto à dimensão militar da Aliança, o conceito estratégico reconhece que continua a ser necessária uma complementaridade de capacidades convencional/nuclear na Europa, a par de uma nova estrutura de forças (Forças de Reação Imediata e Rápida, Forças Principais de Defesa e Forças de Aumento) e da

necessidade de revisão e adaptação da estrutura de Comando; para as forças é referida a necessidade de reforçar o seu caráter multinacional. Quanto aos meios nucleares, é realçado o seu caráter indispensável e a sua finalidade política, sendo mais evidente o seu papel estratégico, como garantia última da dissuasão.

A OTAN vai ainda modificar o conceito de *defesa avançada* para a atitude estratégica de *presença avançada reduzida* e explicitar o conceito da *resposta flexível, clarificando o papel das armas nucleares como armas de último recurso, em quantidades significativamente mais reduzidas, à disposição da Aliança*.

Contudo, o diálogo político, a nível europeu e também a nível da Aliança reconhecendo uma nova realidade geopolítica e geoestratégica no centro da Europa, a par da nova postura estratégica da Rússia, vai fazer a afirmação de que desapareceu a situação de ameaça, vivida até 1989, e de que a Aliança não é dirigida contra outros atores da cena internacional, desaparecendo também a figura do *inimigo*. Essa afirmação esvazia de conteúdo os con-

ceitos no âmbito convencional de *presença a avançada reduzida*, e realça o papel das armas nucleares como argumento último da dissuasão e o significado político do seu eventual emprego.

Nos anos seguintes, a OTAN vai prosseguir a sua readaptação às novas realidades da conjuntura estratégica. Na Cimeira de 1994, em Bruxelas, aprova e inicia a implementação dos conceitos da Parceria para a Paz (*Partnership for Peace - PFP*) e o das Forças Conjuntas e Combinadas (*Combined Joint Task Forces - CJTF*). Igualmente, aprofunda as relações com o Leste, ultrapassando as iniciativas no âmbito do *out reach* estabelecendo o NAC-C que, em 1998, dará lugar ao *Euro-Atlantic Partnership Council* (EAPC) e institucionalizará as relações com a Rússia e com a Ucrânia, iniciando também o diálogo com seis países do Mediterrâneo (Egito, Israel, Jordânia, Mauritânia, Marrocos e Tunísia).

Na vertente militar assistiu-se à reestruturação de comandos, reduzindo de 65 para 20 o número de quartéis-generais, ficando a estrutura constituída por

dois comandos estratégicos, um para a Europa e outro para o Atlântico, o primeiro com dois comandos regionais e o segundo com três, mais a STRIKFLANT e o SUBCLANT; o terceiro nível de comando é agora constituído por um total de 12 comandos sub-regionais.

Paralelamente, prossegue o processo de alargamento que se irá concretizar, em 1999, com a adesão formal da República Tcheca, da Hungria e da Polónia. Durante esse período, desenvolveu-se a atitude estratégica da Aliança de participação em operações de paz, sob a égide da ONU ou da OSCE, abrindo campo para a atuação operacional da OTAN nas chamadas novas missões (missões fora do art. 5, do Tratado de Washington), ultrapassando definitivamente os constrangimentos do *out of area*, evidenciando o seu carácter indispensável como mecanismo de segurança fundamental para a estabilidade internacional.

Igualmente se tem assistido a uma relação cada vez

mais estreita com a UEO, na criação da possibilidade de utilização de meios da OTAN por aquela organização e o empenho no desenvolvimento da Identidade Européia de Segurança e Defesa, no seio da Aliança.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em abril de 1999, a Cimeira de Washington comemorará os cinquenta anos de existência da Aliança e, mais do que celebrar o seu passado, irá definir o seu futuro.

Além de formalizar a adesão dos três novos parceiros, irá aprovar o novo conceito estratégico que, certamente, estabelecerá um equilíbrio entre *centralização* das missões de defesa coletiva da Aliança (o art. 5 do Tratado) e a capacidade para contribuir para a preservação da paz através da evidência de meios de resposta às crises e às novas ameaças potenciais, dentro de um conceito alargado de segurança e de *fronteiras*

expandidas e da sua disponibilidade política e militar para as *novas missões da Aliança* que, genericamente, têm sido designadas por *não art. 5*, e que se enquadram nas operações de apoio à paz, na prevenção de conflitos e na gestão de crises.

No entanto, o grande objetivo da OTAN será, conservando o seu carácter político-militar de Aliança defensiva, manter e reforçar a coerência estratégica transatlântica e garantir a segurança na área euro-atlântica.

Num ambiente estratégico em que o conceito estratégico de segurança tem, como já se referiu, um espectro político-militar amplo, a aproximação internacional para a sua concretização e preservação passa pela capacidade da Aliança desenvolver uma atitude cooperativa cada vez mais estreita, quer com os *países parceiros* quer com outras organizações internacionais, como sejam a OSCE, a UE, a UEO, o Conselho da Europa e as Nações Unidas. 