

OTAN

Uma Década de Redefinições (1989 - 1999)

Ten.-Cel.-Int Jorge Luiz Michelin

Quartel-General da OTAN em Bruxelas

No dia 04 de abril de 1999, enquanto os ecos da guerra soavam em Kosovo, líderes dos 19 países membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) comemoravam o 50º aniversário dessa Aliança de defesa coletiva. O evento ocorreu no auditório de Mellon, em Washington, onde, em 04 de abril de 1949, foi assinado o chamado “Tratado de Washington”, pelos 12 membros originais da Aliança Atlântica (Bélgica, França, Luxemburgo, Países Baixos, Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Dinamarca, Noruega, Portugal, Itália e Islândia).

A Grécia e a Turquia uniram-se à Aliança em 1952; a Alemanha Ocidental, em 1955; a Espanha, em 1982, e a Polónia, a Hungria e a República Tcheca, em 1999 (fig 3).

Fig.3



A Aliança foi estabelecida de acordo com o artigo 51 da Carta das Nações Unidas, que autorizava o exercício do direito de auto-defesa coletiva, em caso de agressão por ataque armado. O conceito estratégico original era a ação conjunta dos membros com base na cooperação política e militar, visando à defesa coletiva. A função das forças militares da Aliança é a de assegurar a integridade territorial e a independência política dos próprios estados membros, e de contribuir com a paz e de manter a estabilidade na Europa. Assim, até a intervenção na Bósnia-Herzegovina, a ação da Aliança se restringiu aos limites territoriais de seus membros, conforme dispõe o artigo 5º do Tratado de Washington.

Além da limitação de não poder agir “fora da área” territorial de seus membros, as decisões da Aliança são tomadas com base no consenso. Justamente por isso, a OTAN somente pode implementar uma ação se todos os países membros estiverem de acordo.

Até 1º de julho de 1991 (dissolução do Pacto de Varsóvia) e o conseqüente esfacelamento da União Soviética, a Aliança possuía um inimigo comum. Vencida a guerra fria, sem derramamento de sangue, de repente, a OTAN se encontrou sem o inimigo de sempre, privada do exercício de sua função histórica. Deixava de existir o principal fato gerador e motivador do consenso entre os seus membros.

A história tem mostrado que as alianças militares deixam de existir quando seus objetivos são alcançados. A OTAN, para não ser condenada ao desaparecimento, teve que se adaptar à nova realidade, redefinindo suas funções. Assim, decisões importantes foram sinalizadas, já no final de 1989. Na Declaração

de Londres, em 1990, os aliados da OTAN anunciaram uma revisão fundamental do Conceito Estratégico da Aliança, não mais considerando a União Soviética um adversário e convidando todos os países do extinto Pacto de Varsóvia e da Europa Central a participarem das ações que conduzam à busca de uma maior estabilidade na Europa.

À luz da nova realidade, na Declaração de Roma, em 1991, novas tarefas redefiniram o Conceito Estratégico da Aliança, com um novo enfoque nas seguintes principais áreas:

- grande ênfase à segurança, na qual a cooperação e o diálogo exercem um papel de destaque;
- redução da capacidade militar com uma reestruturação para atender às missões de defesa coletiva e às novas missões de gerenciamento de crises; e
- os europeus assumiriam a maior responsabilidade pela sua própria segurança.

A OTAN partiu para uma cooperação mais acentuada com organizações internacionais como, por exemplo: as Nações Unidas (ONU), a Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), a União Européia Ocidental (UFO) e a União Européia (EU) (ver fig. 4). Acordos foram firmados no sentido de a Aliança apoiar mais

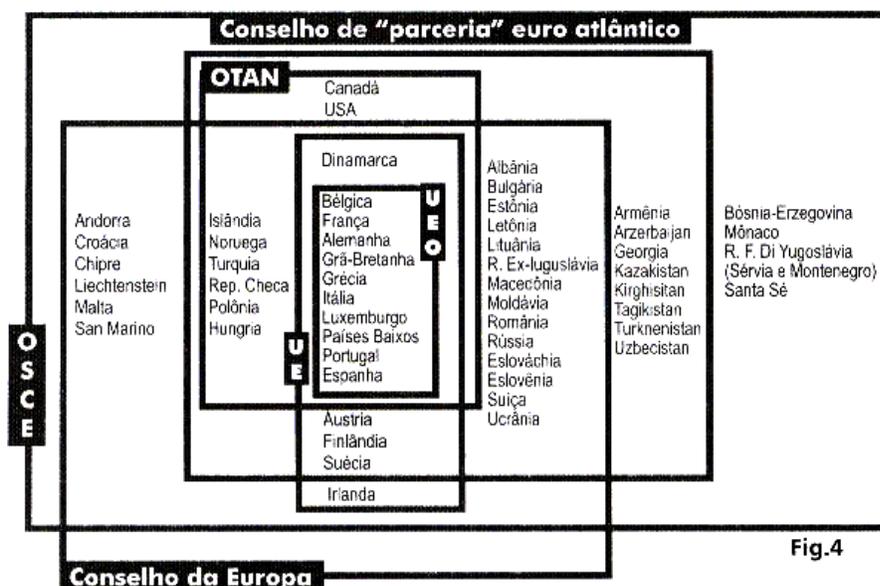


Fig.4



diretamente as operações de “peacekeeping”, como ocorreu na Iugoslávia, em dezembro de 1995, desenvolvendo a Força de Implementação (IFOR), que, ao término de 1996, foi substituída por uma Força de Estabilização (SFOR), também liderada pela OTAN.

No encontro de Roma, surgiu o Conselho de Cooperação do Atlântico Norte (NACC), com a finalidade de desenvolver uma relação institucional de consulta e cooperação em assuntos políticos e de segurança entre a OTAN e seus antigos adversários.

Em consequência desta direção traçada, ocorreram adaptações internas (internal adaptation) e externas (external adaptation) na Organização (fig. 5).

I - INTERNAL ADAPTATION

1. Long Term Study (LTS)
2. Combined Joint Task Forces (CJTF)
3. European Security Defense Identify (ESDI)

II - EXTERNAL ADAPTATION

4. Partnership for Peace (PfP)
5. Expansão da Aliança
6. Relações com a Rússia e a Ucrânia

Fig.5

A adaptação interna é baseada em três elementos fundamentais: uma nova estrutura dos comandos militares (denominada de “Long Term Study” - LTS), adoção do conceito de Força-Tarefa Interforças Multinacional (“Combined Joint Task Forces” - CJTF) e Identidade Européia de Segurança e Defesa (“European Security & Defense Identity” - ESDI).

1. “Long Term Study” é o termo oficial, no âmbito da OTAN, para referir-se aos estudos que visam à atualização da sua estrutura militar de comando. As nações da OTAN concordaram em passar a atual estrutura de comando de quatro níveis a uma de três, definidos em Comandos Estratégicos, Regionais e Sub-Regionais. A estrutura com

65 Quartéis-Generais passará a não ter mais de vinte.

2. “Combined Joint Task Forces”. Este conceito foi utilizado pelas forças americanas em Granada (era somente “joint”). Embora, nas Malvinas, tenha sido empregada uma espécie de “joint task forces”, os ingleses não escreveram este conceito, fazendo-o os americanos, após Granada, e introduziram-no na OTAN, visando a uma maior participação dos países europeus na segurança do seu continente. A multinacionalidade das forças é recente, embora já tenhamos visto nascer mais de quarenta delas. A tradução literal de CJTF é Grupo Operativo Interarmas Multinacional.

O CJTF é um instrumento utilizado para permitir uma maior estabilidade na Europa; adequar a estrutura da Aliança às novas missões e prioridades, sem custos adicionais; estender a segurança e a estabilidade para “fora de área”, estabelecida pelo artigo 5º do Tratado de Washington, com prioridade para o leste da Europa e permitir o desenvolvimento da ESDI e da WFU, como pilastra européia da OTAN (fig. 6).



Fig.6

Um CJTF é uma organização “ad hoc”, do tipo por projeto, modular, com capacidade de conduzir operações de suporte à paz (peace support Operations) numa faixa que vai desde a ajuda humanitária, “peace keeping” até “peace enforcement” (Ver fig. 7).



Fig.7

Pode ser composto por forças da OTAN como, também, por forças de países não membros da Aliança e opera sob sua liderança, da UEO ou da OSCE.

3. Identidade Européia de Segurança e Defesa. A ESDI está intimamente ligada aos conceitos de CJTF, LTS e, principalmente, sobre as definições das relações entre a OTAN e a UEO.

A UEO nasceu em 1948, com o tratado de Bruxelas, e é composta por 10 países europeus (Bélgica, França, Alemanha, Inglaterra, Grécia, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal e Espanha - fig. 5). O tratado de Maastricht, de 1991, acresceu-lhe o papel de “braço armado da União Européia” e “pilar da europeia da OTAN”. O marco decisivo do desenvolvimento desse conceito de ESDI será, na prática, um CJTF sob a liderança da UEO. Por exemplo: em uma

operação, o Comando do TO da OTAN, “Supreme Headquarters Allied Power in Europe (SHAPE)”, fornece o suporte logístico e o comandante para um Quartel General CJTF; outros comandos da OTAN fornecem

os grupos de forças de operações e todos reportam-se à UEO. Assim, teremos um CJTF sob a liderança européia.

Por meio do desenvolvimento, dentro da Aliança, da ESDI e do conceito de CJTF, a OTAN é agora capaz de organizar uma série de soluções para um número variado de possibilidades operacionais, como a de gerenciamento de crises. Ao mesmo tempo, a OTAN estendeu a cooperação para novos parceiros da Europa Central e Oriental, com a

finalidade de promover a estabilidade e a segurança em toda a Europa. Em essência, a ESDI é um instrumento usado pelos europeus para intervirem, sem a ajuda dos americanos, em operações de segurança na Europa como a que ocorreu na Albânia, sob a liderança da Itália.

A adaptação externa da Aliança está sendo realizada por meio de três programas: A Parceria para a Paz (Partnership for Peace), a expansão de seus membros e o acordo com a Rússia e a Ucrânia.

4. Partnership for Peace (PfP) - Este programa de “parceria para a Paz” nasceu em 1994, no “summit” de Bruxelas. A Europa pintou-se das mesmas cores: todos os países pertencem à PfP. A Parceria intensifica a cooperação política e militar entre a OTAN, os países da Europa Central e os da ex-URSS, como também com alguns dos países

tradicionalmente neutros da Europa, e lhes permite consultar a OTAN no caso de uma ameaça direta para a sua segurança. Inicialmente, de alto descrédito por parte dos aliados europeus ocidentais, o programa mostrou-se como sendo uma grande cartada estratégica no processo de segurança européia, demonstrado pelas operações de paz na Bósnia-Herzegovina. Essa operação foi a primeira da OTAN fora de seus limites territoriais. Ela supervisiona a união de quase quarenta países, sendo 25 deles nações não membros da Aliança e pertencentes à PfP.

Muitos dos países que compõem este programa desejam pertencer à OTAN, e estão dispostos a participar dos trabalhos em prol da paz e da segurança européia. O programa contou com a adesão de 27 países. Participar da PfP não garante a entrada na OTAN, mas é uma das melhores maneiras de se preparar para ingressar na Organização.

5. Expansão da OTAN. - A expansão é uma opção deixada em aberto no artigo 10 do Tratado de Washington. A admissão de novos membros, países do Leste europeu, foi o ato de redefinição de maior envergadura estratégica da Aliança, posto em prática no mês de março de 1999. Decidido no "summit" de Madrid, a Polônia, a Hungria e a República Tcheca ingressaram na OTAN. A Rússia via essa expansão da OTAN rumo aos países do leste europeu como uma ameaça à sua influência política e econômica na área. Foi necessário a realização de um acordo particular, entre a OTAN e a Rússia (Act Foundation), como veremos a seguir, para criar a situação política possível e permitir a admissão, na Aliança, de ex-membros da URSS. Assim, muitas nações daquele setor da Europa vêm o ingresso na OTAN, não só como uma solução para os seus problemas de segurança, mas também como a possibilidade e a tranquilidade de melhor desenvolver seus programas internos,

atualizar-se com a tecnologia bélica e igualar-se politicamente aos países democráticos ocidentais.

6. Relações com a Rússia e a Ucrânia - Os problemas de relações com a Rússia nasceram quando, na OTAN, se começou a falar de expansão rumo ao Leste. A OTAN não é mais vista pela Rússia como um inimigo a derrotar, mas como uma ameaça ao seu prestígio. Sentiu-se ameaçada no seu "near abroad" (zona vizinha, mais ou menos coincidente com os limites da ex-URSS), área sobre a qual quer ter um controle político e, agora, não militar. Consciente de não poder deter a adesão à OTAN de países ex-satélites, a Rússia realizou uma operação do tipo "dos prejuízos, o menor", colocando limites e obtendo vantagens políticas, de maneira formalizada. Nasceu, em consequência, em 27 de maio de 1997, o acordo Rússia-Otan, chamado de "Act Foundation". Este acordo estabelece um Conselho Conjunto Permanente (Permanent Joint Council - PJC), para consultas sobre segurança e estabilidade.

No encontro de Madrid, foi assinada a Carta OTAN-Ucrânia, fortalecendo a cooperação entre os signatários e promovendo a estabilidade na Europa Central. A manutenção da independência da Ucrânia, a sua integridade territorial, a sua soberania e a sua autonomia são fatores importantes para a estabilidade e a segurança na Europa.

Essas iniciativas de redefinições e de adaptações à nova realidade geoestratégica européia, aqui citadas, não abrangem todas as que nasceram no âmbito da OTAN, nesta década. São apenas as de maior envergadura. A OTAN, além de manter sua missão essencial, qual seja, a defesa coletiva de seus membros, desenvolveu procedimentos e mecanismos para a cooperação íntima entre os seus aliados membros e com os antigos adversários. Adaptou sua estrutura à nova realidade geoestratégica do pós guerra fria,

o que não aconteceu, da mesma forma, com a ONU.

A liderança americana na vida da OTAN e na segurança européia é marcante. Embora o efetivo militar americano, na Europa, tenha sido reduzido em dois terços, após a queda do muro de Berlim, ainda hoje, 100.000 soldados lá permanecem. Isso acontece porque a Europa não é, ainda hoje, um continente estável. No muro de Berlim se lê e em outros muros na Alemanha ainda se escreve: "Americans, go home!". Os americanos, cientes de que sua presença gera estabilidade e segurança, respondem: "Bem que gostaríamos, se fosse possível!

A decisão de atacar a Iugoslávia em nome do direito humanitário está, novamente, conduzindo a OTAN a novas reformulações. Até o final da guerra fria, a Aliança comportou-se como uma força de defesa coletiva, restrita aos limites territoriais de seus membros. Porém, a partir da guerra do Kosovo, pela primeira vez, a OTAN foi à ofensiva. Poderá aqui nascer um novo conceito estratégico para a Aliança, como guardiã, em armas, dos valores ocidentais, e de polícia do mundo, se é assim que devemos entender as palavras do Presidente Bill Clinton, por ocasião do 50º aniversário da Aliança:

"Ontem a OTAN guardou nossas fronteiras contra a agressão militar. Amanhã, a Aliança tem que continuar salvaguardando nossa segurança coletiva, enquanto combate ameaças novas que não reconhecem nenhuma fronteira: a expansão de armas de destruição em massa, a violência étnica e os conflitos regionais".

Nos últimos dez anos, a OTAN tem seguido os ensinamentos de Maquiavel, que dizia: "Quem não conhece a realidade, conhece o caos". Esta bem sucedida Aliança ajustou-se à nova realidade e, assim, tornou-se a potência militar mais forte da Terra. Quando, a vontade de seus membros não

pode ser imposta através das regras internacionais vigentes, pode fazê-lo pela força.

BIBLIOGRAFIA

1. ALIBONI, Roberto et al. Le minacce dal fuori area contro il fianco sud della NATO. Roma: Centro Militare di Stude Strategici, 1990. 124p.
2. Armed Forces: North Atlantic Treaty Organization, 1996-1998, Information Resource Centre. Disponível :<http://www.cfcsc.dnd.ca/links/milorg/nato.html> [capturado em 15 jun. 1999]
3. CREMASCO, Maurizio. La difficile scommessa: l'allargamento della NATO a Est. Roma: Informazioni dela Difesa, Centro Militare di Studi Strategici, 1997. 167p.
4. INFORMAZIONI DELLA DIFESA. Roma, Stato Maggiore della Difesa, n.6,1997.
5. MASSOULIÉ, F., GANTELET., GENCON, D. La costruzione dell'Europa. Firenze: guinti Casterman, 1997. 191p.
6. NATO Official Homepage. Disponível: <http://www.Nato.Int> [capturado em 14 jun.1999]
7. The North Atlantic Treaty Organization. An Alliance without an enemy?, Johan Olsson, International Institutions (POLSCI 440), Hawaii Pacific University. Disponível: <http://www.geocities.com/Times Square/1848/nato.html> [capturado em 16 jun.1999]
8. The North Atlantic Treaty Organization, Prepared by the Bureau of European and Canadian Affairs July 1, 1997. Disponível: http://www.state.gov/www/regions/eur/nato_fsnato.html [capturado em 15 jun.1999]
9. NOTIZIE NATO. Roma; NATO, n.9/eo, nav./dic. 1997p.
10. REVISTA DELLA NATO. Roma, NATO, n.1/2, 1998.
11. SILVESTRI, STEFANO Rapporto di ricerca su nuove strutture di sicurezza in Europa. Roma: Centro Militare di Studi strategici, 1993. 135p.
12. The United States Involvement in NATO. Disponível: <http://www.ncs.pvt.k12.va.us/ryerbury/ashg/ashg.html> [capturado em 14 de jun. 1999]

