

O FUTURO POLÍTICO DA EUROPA

O papel da nato nas duas últimas transições de sistema internacional

António José Telo

Professor da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa

É normal pensar na nato como uma instituição vocacionada quase só para o campo da defesa. Este pequeno texto vai explorar o papel principalmente político da nato, deixando de lado o seu evidente desempenho na vertente militar.

As duas últimas transições

A nato com o seu meio século assistiu já a duas transições de sistema internacional. A primeira coincidiu com a sua formação, pois podemos dizer que só em 1949, quando se assina em Washington o tratado que criou a Aliança, se completa a formação do sistema bipolar da «Guerra Fria». Foi uma transição relativamente curta, começada no final do período de guerras globais de 1914-1945 e coincidente com a passagem de um sistema mundial de hegemonia britânica, nascido em começos do século xix, para outro de hegemonia americana, que ainda continua. Há cerca de dez anos, com a queda do muro e a implosão da urss, começou um longo período de transição para uma nova ordem, ainda com contornos pouco claros.

Hoje vivemos ainda dentro do sistema mundial de hegemonia americana que se formou há mais de meio século, mas num período de instabilidade e rápida mudança. É uma situação semelhante à existente no fim do século xix, quando a transição entre o sistema internacional unipolar saído do Congresso de Viena e o sistema multipolar que conduziu à guerra de 1914 demorou dezenas de anos. É difícil indicar balizas temporais exactas, mas talvez se possa dizer que foi uma transição que se prolongou entre 1871 e 1898, ou seja, durante 27 anos.

Tal como aconteceu em finais do século xix, as transições lentas deste período são instáveis mas sem conflitos directos entre grandes poderes, até porque a hegemonia unipolar, embora enfraquecida, é ainda nítida. Entre 1871 e 1898, ao contrário do que aconteceu antes (Guerra Franco-Prussiana ou Guerra da Criméia) e depois (Guerra Russo-Nipónica de 1905), não houve conflitos directos entre grandes poderes. Estes períodos são normalmente recheados de pequenos choques regionais de ajustamento e de intervenções conjuntas e concertadas nas zonas de instabilidade, resultantes normalmente do vazio criado pelo fim da antiga ordem, num clima de incertezas e dúvidas, com regras de jogo fluidas. O período de 1871-1898, por exemplo, é marcado pelo agudizar de tensões nas regiões afectadas pelo enfraquecimento do poder turco ou chinês, sem uma alternativa estável. A antiga ordem desapareceu, mas a nova ainda não se formou.

Os conflitos entre grandes poderes só surgem em regra na fase posterior, quando a hegemonia vigente está ainda mais enfraquecida e é claramente desafiada por um poder global emergente, o que não acontece hoje em dia, nem é previsível que aconteça pelo menos nos próximos dez a quinze anos¹. Nestas conjunturas é preocupação central do poder hegemónico atrasar tanto quanto possível o aparecimento de um novo desafio global, o que a Inglaterra fez com grande habilidade a partir de 1860.

Hoje em dia, o já citado relatório do Secretário da Defesa dos eua afirma expressamente e de forma muito clara para quem souber ler que é «interesse vital» do seu país, colocado logo a seguir à protecção da soberania do próprio território impedir «a emergência de uma hegemonia ou coligação regional hostil»². A situação actual pode parecer muito nova e diferente, mas, na realidade, é a repetição em novas circunstâncias de um período normal de dúvidas, desordem e incerteza em termos de processo usual de ascensão e queda das hegemonias. É uma fase normal aproximadamente a meio do processo, tal como ele se tem verificado nos últimos cinco séculos. É claro que a comparação histórica com o período de fins do século xix tem de ser necessariamente entendida em termos gerais, salvaguardando os efeitos das novas circunstâncias, que vão de um peso relativo diferente entre o poder hegemónico e os de segunda ordem até às regras de jogo substancialmente alteradas. Em fins do século xix, por exemplo, a economia americana era já mais significativa que a inglesa nos pontos fundamentais, mas era ainda a Inglaterra que assegurava o controlo geral dos oceanos em todo o planeta. Hoje o peso dos eua é mais acentuado e nítido do que era o da Inglaterra em 1898, embora com regras do jogo alteradas em termos do que é uma hegemonia e como se exerce, a pontos de haver autores que recusam mesmo este conceito, só provando que não sabem distinguir entre o essencial e a aparência.

É dentro deste contexto que vamos procurar examinar mais em pormenor o papel da nato nas duas últimas transições de sistema internacional e, se possível, estabelecer um paralelo entre ambas.

A nato como instituição estruturante

O primeiro aspecto a salientar é a função estruturante da nato. A afirmação é verdadeira no sentido de que é uma instituição que tende a definir e plasmar as rivalidades e alianças/entendimentos centrais do sistema internacional e, logo, a determinar as relações entre os seus componentes principais.

Em 1949 este papel é nítido. O processo de bipolarização do mundo tinha começado muito antes e estava avançado em 1949. No entanto, só a nato define de forma clara a rivalidade central e o núcleo do subsistema ocidental, com a criação do entendimento na bacia do Atlântico entre os eua e parte da Europa. É uma solução que será copiada pouco depois, com pequenas adaptações, no Médio e no Extremo Oriente, completando assim a rede de entendimentos formais e informais que estava no centro do subsistema ocidental. A resposta, quase inevitável, seria a formação do Pacto de Varsóvia passados poucos anos, como a contrapartida pobre em termos da edificação formal do subsistema soviético.

A nato em 1949 complementa o papel do Plano Marshal para o renascimento da Europa ocidental, torna oficial e definitiva (enquanto durar a Guerra Fria) a divisão do velho continente e forma o eixo central do subsistema ocidental, consolidando um entendimento entre as duas principais zonas industriais do planeta³.

É de notar que a nato cumpre uma função estruturante não só em termos globais do sistema mas, muito em particular, em termos da Europa. Em 1949 a sua função essencial neste campo foi a de colocar a Europa ocidental no sistema atlântico de forma clara, pondo fim às veleidades de criar uma «terceira zona» neutra entre os dois blocos. Esta era uma ideia muito difundida no pós-guerra e defendida por importantes sectores da opinião pública não só em termos dos pequenos países (como a Noruega, Dinamarca, Holanda e

Portugal), como mesmo dos grandes poderes europeus, como a Alemanha e a França. Para a Alemanha, o dilema era especialmente significativo, pois a opção de criar uma «zona neutra» entre os dois pólos do sistema poderia abrir caminho à unificação imediata do país, sem a formação da rda. A urss acenou diversas vezes com esta possibilidade e afirmou que estava disposta a retirar as suas forças da Alemanha Oriental, desde que os poderes ocidentais fizessem o mesmo do seu lado e que a Alemanha se constituísse como zona neutra e desmilitarizada.

Actualmente o papel estruturante da nato não é tão claro e evidente. Isto é motivado essencialmente por três razões, todas elas de grande importância.

A primeira é que o centro económico e comercial do mundo se deslocou entretanto para o Pacífico, fora da zona abrangida pelo Tratado. O papel desempenhado no pós-guerra em termos estratégicos e económicos pelo Atlântico, pertence hoje em larga medida ao Pacífico.

A segunda é que vivemos uma transição marcada por uma unipolaridade de hegemonia enfraquecida. Nela, o peso relativo dos eua é muito menor que em 1949 e a sua capacidade e vontade de canalizar recursos para acções externas não se compara com o passado. A afirmação é reforçada pelo facto de hoje em dia os eua não sentirem nenhum desafio global, ao contrário do que acontecia no pós-guerra. A formação da nato, por exemplo, custou largas centenas de milhões de dólares aos eua, nomeadamente em termos do programa de ajuda militar próprio, que foram pagos principalmente entre 1949 e 1956, quando Washington estava no máximo do seu poder relativo. O paralelo Plano Marshall custou bilhões de dólares. Quem está disposto a pagar hoje o custo de um alargamento da nato a Leste; e, a haver quem o faça, em que escala e em que prazo?

A terceira razão é que as próprias regras do jogo do sistema internacional se modificaram sensivelmente em meio século de acelerada globalização. A nato inicial tinha um objectivo oficial muito claro e nítido, embora o seu objectivo real fosse mais subtil. Hoje em dia, o grande desafio não é tanto o de criar um sistema de alianças formal para defesa contra um inimigo nítido, mas sim o de definir uma zona crescentemente alargada de estabilidade e democracia, criar-lhe uma arquitectura de segurança barata mas crível e defender as regras do jogo aceites no seu seio. É preciso fazer isto não só em termos dos parâmetros tradicionais mas igualmente dos desafios emergentes, como os atentados contra o ambiente ou a gestão dos recursos globais do planeta, de que a água potável é o melhor exemplo. Podemos dizer, em resumo, que o próprio papel oficial de uma aliança como a nato não é ainda claro, como acontecia em 1949. Assim, embora a organização continue no centro da evolução em curso, não pode ainda cumprir o papel estruturante que desempenhou em 1949, pelo simples mas inapelável motivo que as condições não estão maduras para criar uma estrutura estável ou regras do jogo aceites. Não se trata de uma deficiência de concepção ou de uma falta de teorização, embora ambas sejam reais. É principalmente uma questão de tempo.

A afirmação que a nato está no centro do debate que dará origem ao novo sistema internacional poderá surpreender, pois aparentemente este é um processo que passa ao seu lado. Na realidade, não é assim. Para compreender a acção da Aliança Atlântica é preciso examinar mais em pormenor os debates que a têm marcado nos últimos dez anos. Estão em aberto essencialmente três grandes questões para decidir o futuro da nato e o alcance das transformações em curso. A primeira diz respeito aos limites do seu alargamento, tanto a Leste como a Sul; a segunda diz respeito ao seu modo de

funcionamento interno; a terceira diz respeito às suas funções e objectivos. São obviamente problemas interligados e a resposta que se dê a um condiciona os outros. O que aqui nos interessa é o que está por detrás destes problemas e as consequências de lhes responder de uma forma ou de outra.

O debate sobre o alargamento

A política do alargamento tem sido um ponto central desde 1989 e não é para admirar que assim seja. Para que o muro de Berlim pudesse cair, foi necessário um entendimento prévio entre a rfa e a urss, através do acordo Kohl-Gorbachev de 12 de Setembro de 1990, a que se somaram os restantes poderes ocidentais, no sentido de aceitarem um primeiro alargamento da nato com a inclusão da ex-rda. A Aliança, que já tinha estado na base da criação de uma Alemanha dividida, esteve igualmente no centro do seu fim.

No período posterior, os eua começam por não aceitar o pedido de adesão dos antigos Estados do Pacto de Varsóvia, pois temem que um tal movimento sirva para despertar o nacionalismo adormecido de Moscovo e leve mesmo à paralisação da retirada das forças russas da Europa oriental, um lento processo que se prolonga até 1995. Só a partir dessa data a posição americana muda. Pouco depois será aprovado um primeiro alargamento, que abarcou somente três dos muitos candidatos por desejo expresso dos eua.

Hoje o debate sobre as condições e limites do alargamento continua mais aceso do que nunca. Há quem discuta meramente quais os Estados dos antigos países satélites da urss devem ser incluídos no segundo lote. Há quem sugira que o alargamento deve incluir os estados Bálticos, ou a própria Ucrânia. Mas há quem vá mais longe, apesar de ainda ser muito cedo. Autores há que defendem a política de porta aberta para toda a Europa oriental e, muito em especial, de modo a abarcar a Rússia, que em 1991 se mostrou interessada em aderir à nato⁴. Os defensores desta tese normalmente pensam que a futura rivalidade global surgirá algures no próximo século a partir da China e, logo, que o Ocidente deve procurar antecipadamente o entendimento com a Rússia, pois o maior perigo que se lhe coloca é o de uma aproximação entre Moscovo e Pequim. Este movimento surgirá já esboçado com alguns acordos actuais e seria facilitado pelo sentimento de cerco e ameaça que um alargamento da nato à Europa oriental com exclusão da Rússia não deixaria de provocar em Moscovo. A aceitação da Rússia na organização impediria o seu entendimento potencial com Pequim e ajudaria a consolidar a democracia nesse vasto país, permitindo igualmente uma maior participação das forças próprias nas operações de manutenção de paz no arco de instabilidade vizinho.

Outros autores, pelo contrário, argumentam que a inclusão da Rússia na nato seria a maneira mais rápida de destruir uma organização que se tem revelado eficaz, sem obter nenhum dos resultados desejados⁵. A Rússia, dizem, não tem as condições de estabilidade mínimas e ela própria faz parte do «arco de instabilidade», não sendo possível às forças da Aliança garantirem a sua paz interna ou a defesa externa. Nestas condições, um alargamento precipitado da organização iria transformar a nato em mais um «centro de debates»⁶, sem capacidade de acção, sendo muito difícil conceber situações em que todos os membros de uma organização tão alargada estivessem de acordo sobre o uso das forças próprias. Finalmente, segundo afirmam, uma tal iniciativa, iria incentivar uma reacção negativa da China e teria consequências difíceis de prever no mundo árabe.

Podemos concordar com uma ou outra das teses em confronto, ou até com nenhuma delas. Em qualquer dos casos, penso que é evidente que o que está em causa é a formação

das regras de funcionamento do novo sistema, das alianças e entendimentos do seu núcleo central, numa discussão que abarca não só os eua e a Europa, como a Rússia e o Extremo Oriente. A nato continua a ser uma instituição estruturante, tal como em 1949.

O debate sobre o funcionamento e objectivos da nato

Os dois problemas mencionados no título são igualmente essenciais para a definição do futuro sistema. Eles dizem respeito em particular a um outro papel ou função discreto mas essencial da nato: a definição das regras do jogo.

O debate sobre o funcionamento da nato, nomeadamente a questão do reforço do « pilar europeu », tem a ver com o relacionamento entre os eua e a União Europeia e é ele que vai dar o contributo decisivo para a futura arquitectura de defesa do Velho Continente. O que está em causa é saber se a União Europeia consegue em tempo útil definir uma política externa e de defesa minimamente autónoma e criar os meios para a sua aplicação, ou se vai manter a actual dependência praticamente total em relação aos eua neste campo. Não pode haver muitas dúvidas que essa é a situação actual, tal como ficou bem patente para quem quiser entender os casos das crises do Golfo, da Jugoslávia ou do Kosovo. A Europa pura e simplesmente não tem hoje em dia os recursos e capacidades para vencer sem ajuda americana uma major theater war ou mesmo uma peacekeeping operação que implique enfrentar as forças de um poder de média dimensão.

A Europa não tem sequer uma política externa comum, mas mesmo que a tivesse qualquer veleidade de autonomia exige meios e forças próprias para a sua implementação, nomeadamente no campo das informações, do espaço e da chamada « revolução nos assuntos militares », o que aponta sempre para um horizonte relativamente longínquo para a sua concretização. Actualmente a autonomia da Europa é praticamente inexistente nos sectores chave para montar qualquer operação de média intensidade e não pode ser improvisada em poucos anos. Quem tiver dúvidas sobre este ponto só prova a sua ignorância sobre o que são hoje em dia as operações militares.

É ainda preciso decidir se uma tal autonomia, mesmo que desejável e possível, se constrói dentro ou fora da nato. Caso se opte por uma resposta mista, o que, segundo penso, é o que tende a acontecer, é preciso decidir qual o relacionamento entre a Aliança Atlântica e organizações paralelas ligadas à União Europeia ou as múltiplas forças regionais que se multiplicam um pouco por toda a parte, sem obedecerem a uma visão de conjunto ou a um plano coerente. Ligadas a este debate estão obviamente questões centrais do futuro sistema internacional, como sejam a de saber qual o papel da Alemanha, quais as relações entre os eua e a Europa e qual a autonomia e margem de manobra desta última.

Um outro ponto central dos debates em curso está ligado às funções e objectivos da nato. A Aliança foi pensada inicialmente com uma única função principal, pelo menos em termos oficiais: a defesa conjunta da integridade e soberania dos Estados membros numa zona claramente definida e dentro do estipulado no famoso artigo 5.º⁷. Este facto foi fundamental para criar as « regras do jogo » da Guerra Fria. Ele apontava para uma estratégia do Ocidente defensiva, de dissuasão e de longo prazo, tal como veio a acontecer.

Na actual transição esta função, essencialmente passiva e dissuasória, embora válida, revela-se insuficiente para a Aliança Atlântica, especialmente se considerarmos o caso de uma nato alargada. A intervenção da nato nas operações da Bósnia já foi um claro corte

com o passado nesse campo. Foi a primeira vez que forças da Aliança entraram em operações de combate real e fizeram-no fora do território dos Estados-membros, na defesa de interesses de estabilidade e respeito pelas normas definidas pela comunidade internacional, ou seja, numa função diferente da inicial. As operações mais recentes no Kosovo, ainda no começo quando estas linhas foram escritas, são o primeiro teste sério a esse tipo de funções, que são cada vez mais necessárias na actual transição, sendo a única dúvida qual a instituição que as monta e qual a filosofia que as legitima.

Uma futura nato alargada pode vir a ser chamada principalmente a montar operações deste tipo, dentro e fora do território dos Estados-membros (depende do âmbito do alargamento), o que aponta para uma estrutura e tipo de forças muito diferente do passado e para uma organização fluida mas operativa. Mais uma vez o que está em jogo são as regras futuras e a definição de uma estratégia de longo prazo. Agora o artigo 5.º, embora válido, já não é o centro das futuras funções da nato, que não se pode limitar a ser organização marcada por uma postura defensiva estática. O que é necessário e se está a definir diante dos nossos olhos através de passos graduais e pouco espectaculares é uma postura defensiva activa, servida por uma organização fluida. Abre-se mesmo a possibilidade de futuramente operações deste tipo não exigirem uma unanimidade, mas poderem partir de um consenso geral apoiado por uma «coligação de vontades» criada no seio da nato, sem que todos os membros tenham de participar, o que, aliás, já acontece no Kosovo

Ligada a esta transição em curso estão questões básicas, como a da legitimidade do uso internacional da força ou da definição de operações em «defesa de interesses vitais». A tendência actual é para considerar que a onu é a única organização que pode legitimar em termos internacionais o uso da força, mas podem ser concebidas situações em que esta seja necessária sem passar por todos os passos prévios e aprovações formais. Mais uma vez o caso do Kosovo é um excelente exemplo, muita coisa dependendo da sua evolução e desenlace. É uma evolução amplamente contemplada no novo conceito estratégico da nato, onde as funções ligadas ao artigo 5.º continuam válidas, mas a seu lado surgem em lugar de grande destaque as operações de «defesa de interesses».

A nato pensada inicialmente, na clássica fórmula de Lord Ismay, para manter «os eua na Europa, a Rússia fora da Europa e a Alemanha controlada», pode vir de futuro a ser chamada a cumprir funções bem diferentes. Estas podem ser resumidas, com uma adaptação da fórmula histórica, que tem de ser lida igualmente num sentido irónico, dizendo que serão as de manter «os eua intervencionistas, a Rússia no Ocidente, a Alemanha na Europa e a Europa controlada».

Os três debates em curso sobre a nato incidem, em resumo, sobre outros tantos pontos essenciais para a edificação do sistema internacional. Eles vão continuar nos próximos anos, porque estamos numa fase ainda inicial da transição em que não é possível uma resposta definitiva. Será um processo longo e agitado, com algumas surpresas pelo meio e onde será muito fácil perder de vista o fio condutor e ir atrás das aparências do momento. Nesta fase, o que é essencial é compreender quais as reais perguntas mais do que dar respostas, até porque, como é normal, os debates decorrem à volta de assuntos aparentemente sem importância e dentro de um nevoeiro moral onde tendem a prevalecer ainda os conceitos ligados ao antigo sistema, pois os novos estão em formação.

O papel da nato na evolução interna dos Estados-membros

A nato condiciona e mesmo determina o sentido da evolução dos Estados-membros através de uma ampla teia de ligações, visíveis ou discretas, que têm uma acção essencial a médio prazo. É uma afirmação já verdadeira em 1949 e, por maioria de razão, hoje em dia. Um dos melhores exemplos deste tipo de acção no período inicial é justamente o caso de Portugal. O país de Salazar foi a única ditadura convidada para membro fundador, o que mostra bem a importância que então tinham os Açores. Oliveira Salazar sabia que a adesão à nato tinha vantagens, mas havia igualmente um preço a pagar em termos nomeadamente de abrir as portas das forças armadas a influências externas com resultados imprevisíveis. Foi esse motivo que o levou a apresentar ao país a decisão de aderir com a concludente frase «não podíamos ficar de fora», quase como a aceitação de uma fatalidade, algo que se teme mas que não se pode evitar.

Oliveira Salazar tinha toda a razão. O efeito da nato nos anos seguintes foi imenso em Portugal. A organização foi o elemento fundamental na modernização das Forças Armadas, na importação das tecnologias do pós-guerra, na mudança da relação entre civis e militares, nos métodos de organização, no papel da formação, na forma de estimular e incentivar os homens. Mudou a política militar, de defesa e externa do país, mas, na realidade, o que de facto mudou foi a mentalidade dos militares, que passaram a encarar as democracias ocidentais como um modelo a atingir de forma gradual e sem sobressaltos e não como um tipo de regime condenado pela história e não adaptado ao país⁸. A nato, em resumo, foi em Portugal uma importante influência no sentido de favorecer a evolução para um regime democrático pluralista e de levar o país a aceitar as tendências de fundo do sistema internacional.

Hoje em dia algo de semelhante se passa, simplesmente agora de forma explícita e directa. Quanto aos países do antigo Pacto de Varsóvia pediram em massa para aderir à nato; fizeram-no porque viam na organização uma forma de garantir uma defesa contra o eventual renascimento do nacionalismo russo, um acesso mais fácil aos financiamentos, ajudas e tecnologia ocidental, essenciais para modernizar a sociedade, e, mais importante, um condicionante da evolução interna. A nato colocou agora várias condições explícitas em termos do regime interno desses países. Elas foram indicadas no estudo sobre o alargamento da nato aprovado em 1995. Nele se dizia que a adesão implicava a implementação de «reformas democráticas, onde se incluía um controlo civil e democrático sobre os militares»⁹.

O processo de adesão à nato, ou a possibilidade de o fazer, passou assim a indentificar-se com a consolidação da democracia. No essencial, foram definidas quatro condições básicas para os novos candidatos: uma divisão clara dos poderes entre o presidente e o governo; um controlo do parlamento sobre os militares, nomeadamente através do orçamento de defesa; um controlo do governo sobre os estados-maiores, nomeadamente através de ministros civis; a procura de um renascimento em bases democráticas do prestígio dos militares, acompanhado por uma modernização das forças armadas¹⁰.

Podemos dizer que na actual transição e no que diz respeito à Europa central, a nato funciona como a principal instituição que favorece a transição para a democracia e a sua consolidação, nomeadamente através do acompanhamento da criação de uma maneira democrática de inserir os militares na sociedade. A Aliança tornou-se neste continente não só a principal forma de legitimação ocidental, como igualmente um importante condicionamento da evolução interna.

A nato continua igualmente a ser, como já acontecia antes, um dos mais significativos canais de transferência de tecnologias e de novas formas de organização. É um processo que começa pelos militares, com ajudas externas, e se espalha depois por toda a sociedade. É igualmente uma via essencial para a padronização em múltiplos campos, como as comunicações, informações, logísticas, sistemas industriais, energia, processos, táticas e comportamentos e, nesse sentido, dá um contributo importante para criar o mercado global, aberto e padronizado que marca a actual transição.

É ainda de notar que o facto de um país pertencer à nato, ou estar em adiantado processo de adesão, é suficiente para criar a imagem de uma defesa crível (mesmo quando esta não existe), o que forma um «casulo de segurança» essencial para garantir um certo sentido e ritmo da evolução, não só contra ameaças externas mas também contra as resistências conservadoras da sociedade.

A nato e a actual transição

A nato cumpriu um importante papel nas duas últimas transições de sistema internacional. É um papel muito semelhante, embora aplicado segundo fórmulas e métodos diferentes. Ainda falta percorrer um longo caminho para completar a actual transição. Os grandes problemas em aberto estão todos contemplados nos debates em curso no seio da nato, embora muitas vezes pareça que estes se travam à volta de aspectos secundários e pouco importantes. O que se discute são os limites do alargamento, a organização interna, as missões e objectivos da nato. O que está em causa, na realidade, são as alianças e entendimentos do futuro sistema internacional nomeadamente no que diz respeito à função da Rússia e da China, as relações entre a Europa e a América, o papel da Europa central, as regras de relacionamento internacional, a legitimação do uso da força, a forma de lidar com a instabilidade e os focos de conflito. São, em resumo, os pontos centrais para a arquitectura da futura ordem.

A única coisa que podemos ter a certeza é que a transição será ainda longa e que não se criará uma situação estável nos próximos dez anos e isto numa perspectiva optimista. As tendências de curto prazo, segundo penso, vão no sentido de um reforço do papel da nato; de um gradual, lento e caro alargamento a Leste; de um aumento da importância do pilar europeu, com a superação da sua aparente contradição com as instituições de defesa exclusivamente europeias; do desenvolvimento da capacidade de intervir em situações políticas confusas e em conflitos de média intensidade, o que implica novas tecnologias; da criação de uma organização flexível, que permita nomeadamente intervenções por «coligação de vontades» de uma parte somente dos parceiros da nato, que passarão a ser a regra; de uma crescente acção no «arco de instabilidade» vizinho; do reforço da função essencial de condicionar a evolução interna dos Estados-membros.

Muita coisa mudou no último meio século. A função da nato, no essencial, é a mesma, mas a sua aparência é muito diferente. A organização, passados os primeiros cinquenta anos, revela um dinamismo e uma firmeza maiores do que nunca, bem patente no facto de ninguém querer sair e muitos quererem entrar.

Notas

¹ Agradeço os comentários apresentados pelo Dr. Carlos Gaspar, que se deu ao trabalho de ler o artigo antes da sua publicação.

² O relatório ao Congresso do secretário da Defesa americano, William S. Cohen, referente a 1998 (Annual Report, William S. Cohen, Washington, usgpo, 1999) baseia as suas perspectivas de longo prazo numa base muito simples: não é de prever o nascimento de qualquer desafio global aos eua pelo menos até 2015. É de notar a «candura» com que os eua nos documentos oficiais e públicos falam do peso da «global leadership» e mesmo da dívida de gratidão que o mundo em geral deve ter por eles desempenharem esse papel.

³ William S. Cohen, op. cit., p. 4.

⁴ As análises do National Security Council do começo dos anos 50 vieram a revelar-se clarividentes a longo prazo. Elas defendiam já que a rivalidade existente era diferente de todas as anteriores e só se podia decidir através do colapso de um dos pólos. O Ocidente podia estar certo da vitória a longo prazo desde que conseguisse chamar a si três das quatro zonas industriais e desenvolvidas do planeta (os eua, a urss, o Japão e a Europa ocidental). Destas, o Japão estava ocupado militarmente pelos eua, pelo que o essencial era consolidar a situação na Europa ocidental, sendo essa a função do Plano Marshall e da nato.

⁵ Um dos muitos exemplos que se podem citar é o recente artigo de Bruce Russett e Allan Stam, «Courting Disaster: an Expanded nato vs. Russia and China», Political Science Quarterly, Fall 1998, 113, 3, pp. 361-383.

⁶ Um exemplo clássico destes argumentos é o apresentado por Michel Mandelbaum, «Preserving the New Peace: the Case Against nato Expansion», Foreign Affairs, May-June 1995, pp. 9-13.

⁷ Um artigo recente chama-lhe um «osce-like talk-shop». Robert J. Art, «Creating Disaster: nato Open Door Policy», Political Quarterly, Fall 1998, 113, 3, pp. 383-405.

⁸ Os eua nunca aceitaram o alargamento das obrigações de defesa aos impérios europeus, tendo somente admitido uma exceção inicial para o caso dos departamentos argelinos da França.

⁹ As mudanças são muito amplas e multifacetadas. O tema é estudado no livro do autor, Portugal e a nato, Lisboa: Cosmos, 1995.

¹⁰ Study on nato enlargement, Bruxelas, Setembro 1995, p. 2.

¹¹ Ver, entre muitas outras fontes, Jeffrey Simon, nato Enlargement & Central Europe. National Defense University, 1996. É um estudo pormenorizado da acção da nato nos países do antigo Pacto de Varsóvia (inclusive a rda) até 1996.

Acheson, Dean, Present at the Creation. New York; Norton & Co., 1969.

Almeida, João Marques de, «O Alargamento da Aliança Atlântica», Política Internacional, 11, pp. 159-180.

Art, Robert, «Creating Disaster: nato's Open Door Policy», Political Science Quarterly, fall 1998, volume 113, number 3, pp. 383-405.

Asmus, Ronald, Richard Kluger and F. Larrabee, «Building a New nato», *Foreign Affairs*, 1993, 72, 4, pp. 28-40.

Barroso, José Manuel Durão, «A Arquitectura de Defesa Europeia», *Política Internacional*, 10, pp. 21-27.

Bell, Coral, «Why Russia Should Join nato», *National Interest*, 1991, 22, pp. 37-47.

Drew, S. Nelson, *nato From Berlim to Bosnia: Trans-Atlantic Security in Transition*. Washington: National Defense University Press, 1999.

Gaspar, Carlos, «A Rússia e o Alargamento da nato», *Análise Social*, vol. xxx, n.º 133, 199 (4.º), pp. 709-764.

Gaspar, Carlos, «Paradoxos da Crise Europeia no Pós-Guerra Fria», *Política Internacional*, 18, pp. 83-11.

Gilpin, Robert, *War and Change in World Politics*. New York: Cambridge University Press, 1981.

Jefrey, Simon, *nato Enlargement & Central Europe*. National Defence University, 1996.

Kay, Sean, *Nato and the Future of European Security*. New York: Rowman & Littlefield, 1998.

Kelleher, Catherine, *The Future of European Security*. Washington: Brookings Institution, 1995.

Kelley, Charles, *Admitting New Members: Can nato Afford the Cost?*. Santa Mónica: rand, 1995.

Kennan, George, *At Century's End*. Nova Iorque: Norton, 1996.

Kugler, Richard, *Enlarging nato: the Russia Factor*. Santa Mónica: rand, 1996.

nato, *Study on nato: Enlargement*. Brussels, September 1995.

Mandelbaum, Michel, «Preserving the New Peace: the Case against nato Expansion», *Foreign Affairs*, May-June 1995.

McGwire, Michael, *Nato Expansion and European Security*, Londres, Brassey's, 1997.

Morgenthau, Hans, *Politics Among Nations: the Struggle for Power and Peace*. New York: Knopf, 1964.

Pereira, Bernardo Futscher, «A ueo e a nato» *Política Internacional*, 12, pp. 129-133.

Puskhov, Alexei, «Don't Isolate us: A Russian View of nato Expansion», *The National Interest*, 47, pp. 8-62.

Ramos, Vasco Bramão, «Arquitectura de Defesa Europeia», *Política Internacional*, 12, pp. 13-140.

Rato, Vasco, «O transatlantismo em Mudança: a nato, a América e a Europa», *Análise Social*, vol. xxx, 133, 1995, pp. 765-801.

Ruggie, John G., *America and the New World Order: Multilateralism After the Cold War*. New York: Columbia University Press, 1996.

Russett, Bruce and Allan Stam, «Courting disaster: an Expanded nato vs. Russia and China», *Political Science Quarterly*, fall 1998, vol. 113, number 3, pp. 361-383.

Serfaty, Simon, *Stay the Course: European Unity and Atlantic Solidarity*. Washington: csis, 1997.

Simon, Jeffrey, *Central European Civil-Military Relations and nato Expansion*. Washington: National Defense University Press, 1996.

Telo, António José, *Portugal e a nato*. Lisboa: Cosmos, 1995.