

NATO O NEXO DA MUDANÇA CONCEPTUAL E ORGANIZACIONAL

Luís Lobo Fernandes

O processo de transformação da NATO e o nexo da mudança conceptual e organizacional, assente em capacidades centradas em rede, é equacionado neste livro do major João Nunes Vicente como um «imperativo estratégico» de modo a permitir às Forças Armadas Portuguesas uma participação activa em coligações internacionais, contribuindo quer para a redução dos factores de vulnerabilidade, quer para o aumento da relevância de Portugal. O trabalho do major Vicente em torno da questão da transformação da NATO incide, de modo especial, no reforço das capacidades nacionais num ambiente externo caracterizado, em grande medida, por formas de guerra ilimitada. Podemos dizer que esta importante obra, articulada de forma criteriosa, surge no momento certo pois é editada numa altura em que a reflexão sobre a adequação da NATO às novas circunstâncias internacionais, caracterizada por um quadro de segurança interdependente, exige maior aprofundamento em Portugal.

OS DESAFIOS DO PÓS-GUERRA FRIA

Durante cinquenta anos a natureza bipolar do sistema internacional tinha permitido à NATO concentrar-se num único oponente potencial, de alguma forma um verdadeiro luxo estratégico. A desintegração do Pacto de Varsóvia deixou a NATO sem um adversário óbvio. Mas a sua dissolução nunca

foi considerada. Pelo contrário, exigia-se doravante uma adequação ao novo ambiente. A Declaração de Londres de Julho de 1990 reafirmara que a segurança e a estabilidade não residem exclusivamente na dimensão militar, pelo que seria necessário expandir a componente política. Concomitantemente, do lado militar propriamente dito era dada expressão ao chamado *peace-dividend* – um movimento em direcção a forças mais pequenas configuradas para serem mais móveis e versáteis. Por sua vez, o novo conceito estratégico saído da Cimeira de Roma de Novembro de 1991 enfatizava sobretudo a multiplici-

JOÃO PAULO NUNES
VICENTE

**Guerra em Rede:
Portugal e a
Transformação
da NATO**

Lisboa,
Prefácio,
2007, 253 páginas



dade de riscos, e menos as ameaças explícitas. As novas circunstâncias internacionais – mais voláteis – e a própria redefinição da segurança articulada pela NATO implicavam uma maior concentração na gestão de crises e em operações *out of area*, nomeadamente ao serviço das Nações Unidas. Recorde-se, neste âmbito, em 1995, a primeira missão terrestre da NATO em toda a sua existência, na sequência dos Acordos de Dayton, uma operação que envolveria cerca de 60 mil efectivos – a Ifor (Implementation Force). A Cimeira de Madrid de Julho de 1997, que confirmou a entrada da Polónia, da Hungria e da República Checa na NATO, consagrou por seu turno a necessidade de potenciar também as dimensões política e económica no quadro das relações transatlânticas. Outra vertente digna de nota é a preocupação da NATO na consolidação dos processos democráticos e de *state-building*, bem como o acento tónico colocado numa maior transparência nas decisões. A NATO faz pois face a um leque de ameaças mais vasto, mas que não constituem em si mesmas ameaças de segurança definida em termos clássicos. Neste sentido, a organização constitui um exemplo talvez único de flexibilidade com uma crescente preocupação, por exemplo, na frente ambiental, uma via que poderia ser interpretada como contrária ao pensamento tradicional. Não é necessariamente assim. Flexibilidade não significa – nem pode significar – o abandono dos conceitos clássicos de segurança. Os instrumentos militares são insubstituíveis nos patamares de segurança e defesa. Fragmentação e volatilidade são características marcantes do ciclo internacional pós-

-Guerra Fria, associadas a um cada vez mais amplo e complexo espectro de ameaças, onde parecem predominar os conflitos de baixa intensidade. Mas não exclusivamente. Em particular, no continente asiático a guerra entre rivais estratégicos, embora não represente um cenário de curto prazo, não é de todo uma impossibilidade. Do mesmo modo, as crises sub-regionais no Grande Médio Oriente apontam para o aumento dessa probabilidade.

É perceptível que hoje a fronteira de segurança externa é elástica operando numa escala geográfica de grande magnitude. As novas circunstâncias foram, aliás, bem vindas pelo secretário-geral da NATO quando, após a Cimeira de Riga de Novembro de 2006, reiterou que o Afeganistão «é, e continuará a ser, a prioridade-chave» da organização. Cumpre sublinhar que apesar do diálogo transatlântico estar ainda sob o efeito de algum *stress* e requerer uma avaliação lúcida nesta fase mais complexa, é fundamental não perder de vista que o Ocidente é nas actuais relações internacionais um subsistema pacificado, fundado na democracia e no mercado livre, que patenteia, ao mesmo tempo, uma elevada densidade institucional. Ora, o elemento central da sua matriz institucional é, por maioria de razão, a NATO. O euro-atlantismo – onde se baseia a solidariedade e a acção da NATO – tem representado, ideologicamente, uma concepção fundamental de liberdade para os povos. Esta organização político-militar é, para todos os efeitos, tal como a definiu Karl W. Deutsch, uma verdadeira *comunidade pluralística de segurança* onde existe uma garantia real de não recurso à guerra entre os seus membros.

Até ao presente, a segurança europeia tem sido garantida pela supremacia militar dos Estados Unidos, pelo que é algo deslocada a reivindicação da necessidade de balancear o poder do principal aliado. Este erro de análise confunde recorrentemente o objectivo de uma complementaridade de nível superior com *balancing*. Ao contrário, nós partilhámos a visão para a qual foi sobretudo a liderança dos Estados Unidos que consagrou a NATO como o principal eixo aliado no sistema internacional, fundada em códigos democráticos e no direito, algo sem precedentes na história dos estados vestefalianos. Consideramos, inclusive, que um maior esforço de *burden-sharing* entre os dois lados do Atlântico representará um ganho de credibilidade. Em rigor, a segurança ocidental é indivisível.

QUE FUTURO PARA A DEFESA EUROPEIA?

Por outro lado, parece manifesta a ausência de um discurso estratégico europeu. Esta omissão contrasta com as novas exigências do ciclo internacional em que nos encontramos. Como indica, a este propósito, o major Vicente, «ao analisarmos a perspectiva NATO, estamos também implicitamente a abrir caminho para futuros desenvolvimentos no âmbito da União Europeia, dado que apenas compreendemos o esforço de Transformação de uma forma integrada e racionalizada, não fazendo por isso sentido considerar duas realidades desfasadas». Num mundo globalizado, em rápida mutação, não deverão os europeus desempenhar um papel estabilizador no sistema internacional e constituir uma referência essencial de paz? Não deverá a Europa tentar projectar uma

política externa mais coerente e suficientemente enérgica na base dos seus valores e interesses? A União Europeia (UE) tem neste tempo um papel relevante de encorajamento e de apoio aos chamados processos de *state-building*, isto é, de ajuda à construção nacional, a que não pode nem deve furtar-se. Não se requer, pois, à UE um papel mais activo no mundo? E no que respeita a Portugal?

Ora, é neste contexto que o inovador trabalho do major João Nunes Vicente sobre as novas necessidades da NATO – decorrente de uma dissertação de mestrado em Estudos da Paz e da Guerra nas novas Relações Internacionais da Universidade Autónoma de Lisboa, que eu tive ensejo de arguir – é especialmente elucidativo. Segundo o autor, é fundamental que Portugal, nesta era da informação e do conhecimento, desenvolva uma modernização selectiva dos seus recursos, com base em «capacidades-nicho» passíveis de operar em rede, concentrando sobretudo os esforços na selecção, formação e treino dos seus meios mais valiosos, a saber, os recursos humanos. Defende, pois, a mobilização de recursos intelectuais e o desenvolvimento de competências periciais, o incentivo do trabalho conjunto e colaborativo, que realce as sinergias de uma força em rede para a eficácia das missões. O esforço de formação complexa deve incidir, nomeadamente, na conectividade necessária à participação em operações de coligação. Vicente enuncia ainda aquilo que designa de «visão estratégica de transformação», baseada nas vertentes cultura, visão e avaliação, onde defende e articula, em especial, a revisão das capacidades

nacionais tendo por base a sua interoperabilidade conjunta e ajustamentos nos processos de aquisição de novos sistemas militares, em linha com a doutrina NATO e com as participações internacionais. A participação de Portugal nas missões de paz é uma questão de segurança nacional *stricto sensu*. Neste âmbito, a interoperabilidade entre as forças armadas dos países da NATO é um factor crucial para garantir tempos de resposta mais rápidos. Enfim, uma mudança exigente, cuja educação para a transformação é, na sua óptica, o maior desafio com que se deparam as Forças Armadas. O modelo poderia ser definido em termos de «menos forças, melhores forças», canalizando o esforço de modernização nas missões primárias das FFAA, e empregando os recursos alta-

mente especializados em operações militares centradas em rede.

Por último, o major João Nunes Vicente assinala que só com uma verdadeira transformação de mentalidades será possível concretizar o estabelecido no Conceito Estratégico de Defesa Nacional (alínea 9.1.), o qual refere que as Forças Armadas Portuguesas «devem dispor de uma organização flexível e modular, adequada aos modernos requisitos de empenhamento operacional, conjunto e combinado, privilegiando a interoperabilidade dos meios, e desejavelmente, com capacidades crescentes de projecção e sustentação, protecção de forças e infra-estruturas, comando, controlo, comunicações e informações». E termina, perguntando: «Qual o custo de nada fazer?» **RI**