

A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE (OTAN): Evolução e Perspectivas

Capitão-de-Corveta(CD) Sherri Ladislau do Prado

A Capitão-de-Corveta Sherri Ladislau do Prado atualmente trabalha na Clínica de Prótese na Odontoclínica Central da Marinha.

RESUMO

As mudanças no cenário estratégico mundial, decorrentes do fim da Guerra Fria, exigiram da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) a adoção de um novo conceito estratégico, que ampliou sua margem de ação para além da região euro-atlântica. A expectativa de uma agressão calculada e de grandes proporções foi substituída por uma noção de ameaça mais ampla e multidirecionada, como o terrorismo, a proliferação de armas de destruição em massa e os conflitos étnicos. Ultimamente, os europeus têm procurado, sem muito sucesso, afirmar sua IESD (Identidade Européia de Segurança e Defesa), que possibilitaria a Europa uma maior autonomia e poder de decisão nas questões relativas à sua própria segurança e defesa. No caso do Brasil, intercâmbios e parcerias estratégicas com a OTAN podem ser vantajosas para as Forças Armadas Brasileiras e para a indústria nacional, particularmente a bélica.

Palavras-chave: Organização do Tratado do Atlântico Norte. Guerra Fria – Conceito Estratégico – União Européia e Brasil.

ABSTRACT

The changes in the worldwide strategic landscape, brought by the end of the Cold War, demanded from NATO (North Atlantic Treaty Organization) the adoption of a new strategic concept, which enlarged its sphere of action beyond the euro-atlantic area. The expectancy of a calculated and full-scale aggression was replaced by the perception of multi-faceted and multi-directional risks such as terrorism, proliferation of weapons of mass destruction and ethnic rivalries. Lately, the europeans have been trying (without much success) to improve their **ESDI (European Security and Defense Identity) in order to** assume a greater degree of autonomy and power of decision for the defense and security issues of Europe. In Brazil's case, interchanges and strategic

partnerships with NATO can be profitable for the Brazilian Armed Forces and national industry, specially the belic one.

Keywords: North Atlantic Treaty Organization. Cold War – Strategic Concept – European Union and Brazil.

INTRODUÇÃO

Há muito tempo o homem percebeu que unir-se a outros homens aumentaria as suas chances de sobrevivência e de superação de obstáculos, que de outra forma seriam intransponíveis. Com o passar dos anos, estas primitivas associações evoluíram para complexas formas de organização humana, de natureza e objetivos variados, que ao interagirem mutuamente originaram uma intrincada rede de relacionamentos de nível global.

O Estado é a expressão maior desta necessidade de unir-se ao outro, viver em sociedade e atingir metas que, neste caso, recebem o nome de interesses nacionais. Os Estados constataram que determinadas questões internacionais, surgidas na busca pela defesa de seus interesses particulares, não poderiam ser resolvidas somente pela via diplomática tradicional. Desta premência surgiram organizações representativas de interesses comuns de um grupo de Estados, de funções e campos de atuação variados, que ao minimizar a ocorrência de disputas diretas contribuem para estabilidade mundial, além de oferecer parâmetros de comportamento à comunidade internacional (Pecequillo, 2004, p.67-68). Tais organizações passaram a ser denominadas, em alguns segmentos, Organizações Internacionais Governamentais (OIGs).

O presente trabalho tem como propósito analisar o passado e o futuro de uma das mais importantes OIGs da atualidade: a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Para tal será traçado um paralelo entre a sua trajetória e a história do mundo nos anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial (1939-1945) até os dias de hoje. Inicialmente, a OTAN foi criada como um mecanismo de defesa e segurança coletiva para os países membros frente a agressões externas, principalmente contra a emergente ameaça comunista. Todavia, ela perdeu sua principal razão de ser com o final da Guerra Fria, mas sobreviveu redefinindo o seu papel e ampliando sua margem de ação no cenário mundial.

Também cabe nesta análise discorrer sobre as controversas intervenções humanitárias efetuadas pela OTAN, os anseios europeus por um sistema de segurança e defesa próprio, a importância da perene influência da hegemonia norte-americana na condução da Aliança Atlântica e as perspectivas futuras da organização frente a possíveis alterações no cenário mundial. Por fim, serão abordadas as vinculações das Forças Armadas brasileiras, e em particular da Marinha, com a OTAN.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Chegado o fim da Segunda Guerra Mundial, diferenças antagônicas e irreconciliáveis entre os Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), antes aliadas no esforço de guerra contra o inimigo nazi-fascista, ocasionaram a bipolarização da estrutura mundial de poder. De um lado, a URSS socialista, com sua economia planificada, partido único e ideais de igualdade social; do outro, os EUA, defensores do capitalismo, da economia de mercado, da propriedade privada e da democracia. Da segunda metade da década de 1940 até 1989, estas duas superpotências tentaram difundir e implantar os seus sistemas políticos e econômicos em outros países, sendo esse período conhecido como Guerra Fria. Esta expressão define um embate que aconteceu apenas no campo ideológico e diplomático, na luta pela posição hegemônica de poder, não ocorrendo um confronto militar declarado e direto. Na verdade, apesar da aparente tranqüilidade reinante, o que existia era a “Paz Armada” e o “Equilíbrio do Terror”: EUA e URSS envolveram-se numa corrida armamentista, inclusive nuclear, espalhando exércitos e armamentos em seus próprios territórios e em países alinhados com suas doutrinas. O equilíbrio bélico era a garantia da paz.

Com o intuito de conter o avanço do comunismo sobre qualquer parte do globo, os EUA formulam em março de 1947 a Doutrina Truman. Considerada o marco inicial da Guerra Fria, ela tinha como propósito garantir ajuda militar americana a qualquer país aliado para defendê-lo de agressões externas da URSS ou da subversão interna insuflada pelo movimento comunista internacional. Na prática, os Estados Unidos assumiriam dali em diante o papel de polícia do mundo, realizando intervenções em escala global na defesa de seus interesses.

As dificuldades em sobrepujar a devastação econômica, política e social provocada pela guerra tornavam o futuro da Europa incerto. Com a escalada da Guerra Fria, ela estaria suscetível tanto às influências norte-americanas como soviéticas.

No campo econômico, a Doutrina Truman se concretizou no continente europeu através do Plano Marshall, projeto de reconstrução e estabilização da economia dos países envolvidos na guerra. Também anunciado em 1947, deve seu nome ao Secretário de Estado do governo Truman, o General George Marshall. Através desta iniciativa, foram colocados cerca de dezessete bilhões de dólares¹ à disposição das populações européias para que elas não sucumbissem à causa comunista, que apresentava saídas para a situação crítica pela qual estes países passavam, mantendo-os assim fiéis aos EUA.

¹ SARAIVA, J.F.S.(Org.). *Relações Internacionais. Dois Séculos de História: Entre a Ordem Bipolar e o Policentrismo*. Brasília: IBRI, 2001. V. II apud Devedove, 2005.

No campo militar, foi criada em 1949, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), que segundo a sua página oficial na Internet², é uma “aliança política e militar”, cujo objetivo é “assegurar a defesa coletiva contra qualquer forma de agressão e manter um ambiente seguro para o desenvolvimento da democracia e para o crescimento econômico” de seus países membros. Para o presidente Truman, o plano Marshall e a OTAN eram as “duas faces da mesma moeda”. Na realidade, os Estados Unidos queriam assegurar a hegemonia militar na Europa capitalista, e também garantir um ataque rápido e eficiente no caso de um confronto com a União Soviética.

Como principal reação à OTAN, foi firmado em 1955, pelos países do Leste Europeu e a URSS, o Tratado de Amizade, Cooperação e Ajuda Mútua do Leste, ou simplesmente, Pacto de Varsóvia. Criado como uma aliança regional de segurança coletiva, na realidade serviu de instrumento, tanto político como militar aos soviéticos, para disciplinar os seus países satélites e reprimir revoltas internas contrárias ao seu domínio.

A Doutrina Truman, o Plano Marshall e o Pacto de Varsóvia fizeram ainda mais por separar o mundo em duas esferas de influência, tornando real uma divisão que já existia desde o final da Segunda Guerra.

A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE (OTAN)

DO INÍCIO ATÉ O FIM DA GUERRA FRIA

Fundada em 05 de abril de 1949, a OTAN teve como membros fundadores a Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, França, Holanda, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Portugal e Reino Unido. Posteriormente, a evolução do quadro geopolítico permitiu a incorporação de novos membros. Ainda durante vigência da Guerra Fria, ocorreu a adesão da Grécia e Turquia em 1952, da República Federal da Alemanha em 1955, e, em 1982, da Espanha redemocratizada do pós-franquismo.

O Tratado do Atlântico Norte³ é em si um documento muito simples, com apenas quatorze artigos no total. Tendo sempre como base os princípios estabelecidos na Carta das Nações Unidas, do qual extrai sua legitimidade, o texto do Tratado prevê inicialmente o comprometimento com a paz e a resolução pacífica de disputas internacionais. No entanto, a Aliança Atlântica se reserva o direito de legítima defesa individual ou coletiva quando um ou mais de seus membros forem vítimas de um ataque, podendo para isto, inclusive, usar de

² NATO in the 21st Century. Disponível em: <www.nato.int/docu/21-cent/21st_por.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2007.

³ Tratado do Atlântico Norte. Disponível em: <www.nato.int/docu/other/po/treaty-po.htm>. Acesso em: 19 abr. 2007.

força armada. Ela reconhece, porém, que o Conselho de Segurança da ONU é o principal responsável pela manutenção da paz e da segurança internacionais, mas não deixa de estimular seus participantes a manter e desenvolver suas capacidades defensivas. Estão previstas consultas mútuas quando qualquer membro sentir sua integridade territorial, independência política e segurança ameaçadas. São delimitadas, ademais, as áreas geográficas de atuação da Aliança, que consistem na parte do Atlântico acima do Trópico de Câncer e nos territórios dos países que compõem o Tratado. Apesar de ser eminentemente de cunho militar, a OTAN preconiza a eliminação de barreiras políticas que impeçam o estreitamento dos laços econômicos entre seus membros. Também estabelece que as questões relativas à aplicação do Tratado sejam tomadas de comum acordo através de um conselho. Além disso, prevê a expansão da Aliança pela adesão de novos membros mediante convite, desde que estes estejam em condições de defender seus princípios e de contribuir para o aumento da segurança na região do Atlântico Norte, num processo que é conhecido como alargamento.

Ao propor o Tratado do Atlântico Norte, os EUA tinham como objetivos básicos conter a expansão socialista da URSS, assumir a liderança do bloco ocidental e preservar as relações econômicas com os países europeus enquanto democráticos e capitalistas. Ou seja, ao criar um vínculo institucionalizado entre os EUA e a Europa Ocidental, o Tratado permitiu aos americanos pleitear a sua presença em solo europeu e garantir seus interesses militares, políticos e econômicos na região. Deste modo, houve a intenção de se harmonizar dois princípios das relações internacionais: o do equilíbrio de poder e o da segurança coletiva (Leal, 2004).

Em um mundo bipolar, caracterizado pela disputa ideológica e pela corrida armamentista, constituir uma organização nos moldes da OTAN não causava maiores controvérsias entre as políticas domésticas dos países participantes. Porém, em apenas dois anos, a dinâmica do sistema internacional mudou drasticamente, tornando questionável o futuro da Aliança.

CONCEITO ESTRATÉGICO DE 1991⁴: NOVOS RUMOS

Derrubado o Muro de Berlim (e com ele as aspirações soviéticas), a Aliança Atlântica perdeu a principal razão de sua existência. Em 1991 ocorreram as primeiras mudanças de caráter normativo realmente significativas na OTAN e que viriam tentar adequá-la à nova realidade do mundo pós-Guerra Fria. Assim, foi ratificado pelos seus membros um documento intitulado Conceito Estratégico da Aliança, que reafirmava os princípios básicos do Tratado, mas fazia uma revisão dos seus fundamentos estratégicos ao longo de 59 artigos, caracterizando uma real modificação no seu conceito de segurança.

⁴ The Alliance's Strategic Concept. Rome, 1991. Disponível em: <www.nato.int/docu/basicxt/b911108a.htm>. Acesso em: 11 jun. 2007.

Deste modo, a percepção de ameaça à segurança deixou de ser exclusivamente geopolítica para abranger “riscos diversos e multidirecionais”. A possibilidade de um ataque massivo e calculado aos membros da OTAN foi praticamente descartada, sendo substituída pelo receio das conseqüências advindas de dificuldades econômicas, políticas e sociais, inclusive rivalidades étnicas e disputas territoriais, enfrentadas por países do Centro e Leste da Europa. Ou seja, a segurança dos países membros passou a estar diretamente relacionada à garantia da estabilidade e a promoção das instituições livres e da economia de mercado nos países do continente europeu. Os outros riscos citados são de natureza mais abrangente: proliferação de armas de destruição em massa, interrupção do fluxo de recursos vitais, atos de terrorismo e sabotagem. Como ferramentas para enfrentar esta vasta gama de ameaças, o documento propõe o diálogo e a cooperação, além da manutenção da capacidade defensiva coletiva, só que dentro de padrões mais reduzidos, proporcionais às novas demandas situacionais, privilegiando-se a mobilidade, a flexibilidade, a capacidade de adaptação contingencial e o caráter multinacional das forças militares.

No documento também estava previsto o desenvolvimento de uma Identidade Européia de Segurança e Defesa (IESD) que permitiria à Europa assumir uma maior responsabilidade pela sua própria defesa, convertendo-se assim no pilar europeu da Aliança. No entanto, ele reafirma que, pela preponderância da sua capacidade militar, a OTAN ainda é a maior responsável pela segurança do continente e que a presença de forças norte-americanas, tanto convencionais como nucleares no território europeu, permanece vital.

Todavia, o texto é inespecífico quando se trata de definir quais ameaças não bélicas podem ser enquadradas como risco à segurança dos aliados e de como lidar objetivamente com elas, a fim de que a paz e a ordem sejam restabelecidas. Embora a postura conciliatória, promotora de valores democrático-liberais, seja a principal base para a resolução destes tipos de conflitos, não fica claro como harmonizar esta nova diretriz com a natureza militar da Aliança. No texto, menções à atuação da OTAN sempre estão relacionadas com o uso tradicional da força, ou seja, a noção de segurança foi ampliada, mas continuou centrada na defesa territorial dos seus membros, conforme concebida originalmente em 1949.

Outro problema causado pela ambigüidade na definição de ameaça é que a decisão de acionar o sistema de defesa coletiva poderia se tornar uma questão de caráter eminentemente político. Normativamente, ainda não está prevista a intervenção armada em instabilidades regionais, a não ser que esta fosse considerada uma ameaça real e direta à segurança dos aliados (Viggiano, 2005).

Certamente, esta falta de objetividade relacionada ao restabelecimento da paz em casos de conflitos deveu-se a subordinação da Aliança Atlântica aos preceitos da Carta das Nações Unidas, que não sofreu modificações com o fim

da bipolaridade mundial e que, segundo o seu Capítulo VII, somente em casos de agressão o uso da força é considerado legítimo. Portanto, a ação armada continuou limitada à auto-defesa de seus membros. Para lidar com as ameaças de alcance mais amplo, fora da sua esfera de atuação, a Aliança optou por preconizar ações preventivas como a cooperação e o diálogo (Barroso, 2006). De fato, o maior mérito do documento foi enfatizar a necessidade de se estabelecer relações cooperativas com outros organismos intergovernamentais e Estados não-membros, comprometimento atestado nas atividades da Força-Tarefa Combinada (Combined Joint Task Force) e da Parceria para a Paz (Partnership for Peace), desenvolvidas já nos anos iniciais da década de 90.

Em contrapartida, a adoção do novo conceito estratégico tornou a Aliança mais suscetível a antagonismos, seja com países não-membros devido à emergência de interesses político-estratégicos conflitantes, seja com países aliados que também pertençam a uma outra OIG, quando a linha de ação da OTAN divergir das obrigações assumidas com a primeira.

CONCEITO ESTRATÉGICO DE 1999⁵: CORRIGINDO A ROTA

As transformações políticas ocorridas na Europa Central e Oriental, após o colapso da URSS, tornaram possível, em 1999, o ingresso na OTAN de três países outrora signatários do Pacto de Varsóvia: a República Tcheca, a Hungria e a Polônia. Finalmente em 2004, foi a vez da Bulgária, Estônia, Letônia, Lituânia, Romênia, Eslováquia e Eslovênia aderirem à Aliança Atlântica, perfazendo o total atual de 26 países membros.

Ainda em 1999, foi ratificada a revisão da Concepção Estratégica da Aliança, agora com 65 artigos, que veio sanar as imprecisões da anterior e facilitar a operacionalização do novo conceito de segurança. O novo texto basicamente reafirma os compromissos assumidos na primeira versão, especifica mais claramente os parâmetros de atuação da OTAN e de certa forma, viabiliza normativamente o uso da força para a garantia da estabilidade do ambiente e amplia seu espaço geográfico de ação. A manutenção da estabilidade, antes prioridade estratégica, passa a ser considerada tarefa complementar da organização, enquanto de interesse para a segurança coletiva dos aliados (Barroso, 2006).

Neste documento a OTAN libertou-se da camisa de força que impedia sua ação bélica e disponibilizou, inclusive, seu conhecimento e capacidades militares para conduzir intervenções armadas não previstas originariamente no Tratado de 1949 (Viggiano, 2005). Embora em nenhum momento o termo intervenção humanitária seja utilizado, há referência textual sobre a necessidade

⁵ The Alliance's Strategic Concept. Washington D.C., 1999. Disponível em: <www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>. Acesso em: 11 jun. 2007.

de valorização dos direitos humanos pelos aliados e que emergências humanitárias podem justificar a intervenção da Aliança. No entanto, as chamadas gestões de crises e operações responsivas mencionadas no documento, contribuição da Aliança para o apaziguamento de conflitos, serão decididas caso a caso, e, por consenso, preceito normativo que permite a Aliança uma grande flexibilidade e conveniência políticas quanto a sua participação ou não em conflitos.

O sítio oficial da OTAN na *internet* resume as novas feições da Aliança para o século XXI:

Em resposta às mudanças no ambiente de segurança geral, a Aliança assumiu novas responsabilidades. Estas incluem enfrentar tanto a instabilidade provocada por conflitos regionais e étnicos na Europa como ameaças com origem fora da área euro-atlântica. Atualmente, a Aliança está envolvida em uma gama cada vez mais vasta de atividades [...] como os (desafios) representados pelo terrorismo internacional e a proliferação das armas de destruição maciça. Para se manter eficaz na defesa e promoção da segurança neste novo ambiente de segurança em rápida evolução, a Aliança está empenhada numa transformação, que afeta todos os aspectos da sua agenda, com novas missões, novos membros, novas capacidades, novas parcerias e novas formas de atuar. Em consequência, a OTAN deixou de ser uma aliança geograficamente limitada para ser uma aliança que reconhece que as ameaças à segurança já não são limitadas em termos de localização e previsibilidade e que está preparada para as enfrentar quando e onde quer que ocorram. Em resposta aos novos desafios da segurança, a OTAN deixou de ser primariamente uma Aliança firmemente unida com a responsabilidade da defesa coletiva, para se tornar o centro duma parceria de países cooperando estreitamente no domínio mais vasto da segurança.⁶

A INTERVENÇÃO EM KOSOVO

Desde a desintegração da ex-Iugoslávia, a OTAN interveio militarmente nos Balcãs em três ocasiões: na Bósnia- Herzegovina em 1995, no Kosovo em

⁶ NATO in the 21st Century. Disponível em: <www.nato.int/docu/21-cent/21st_por.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2007.

1999 e na ex-República Iugoslava da Macedônia em 2001, sempre com a alegação da necessidade de defesa dos direitos humanos na região. Atualmente ela dirige duas missões de manutenção da paz, a Força de Estabilização (SFOR) na Bósnia-Herzegovina e a Força do Kosovo (KFOR) na província do Kosovo, no sul da Sérvia. Ambas as missões visam “garantir um ambiente seguro, no qual todos os cidadãos, independentemente da sua origem étnica, possam viver em paz e onde, com a ajuda internacional, a democracia possa começar a se desenvolver”.⁷

À época do conflito bósnio, ainda presa ao Conceito de 1991, a OTAN restringiu sua atuação basicamente à negociação e a alguns bombardeios punitivos sem maiores conseqüências. Já em Kosovo, às vésperas da Aliança ratificar as diretrizes de 1999, a Aliança Atlântica desfechou um ataque aéreo de grandes proporções que se prolongou por onze semanas, em uma operação militar que recebeu o nome de Operation Allied Force. Em ambos os casos, as justificativas públicas dos aliados e da própria OTAN para a intervenção armada basearam-se na necessidade de salvaguardar os direitos humanos e humanitários que estavam sendo violados (Barroso, 2006). Os conflitos extravasaram as fronteiras da ex-Iugoslávia sob a forma de milhares de refugiados de guerra, que ao procurarem abrigo e segurança em Estados vizinhos causaram toda sorte de transtornos aos países que os acolheram.

De acordo com muitos críticos, de visão mais realista, as intervenções empreendidas por interesses exclusivamente humanitários são exceções, e mesmo nesses casos, a intervenção só é factível quando existe uma assimetria de poder e os custos são baixos para o agente interventor.⁸ Assim, não obstante a solidariedade humana, a ação intervencionista de cunho humanitário geralmente traz em seu bojo considerações político-estratégicas.

Os efeitos das Guerras nos Bálcãs fizeram-se sentir no conceito de 1999, que passou a enquadrar “o movimento descontrolado de um grande número de pessoas”, deflagrado particularmente por conflitos armados na periferia euro-atlântica, como uma ameaça clara à segurança e à estabilidade da Aliança. Rivalidades étnicas, disputas territoriais, esforços inadequados ou falhos de reformas, violação de direitos humanos e a dissolução de Estados também foram considerados fatores causadores de instabilidades regionais que podiam afetar a Aliança ao extravasar para os países vizinhos.

A intervenção em Kosovo tem sido objeto de exaustivas e inflamadas discussões a respeito de sua legitimidade. Muitos questionam quais princípios, regras e procedimentos tornam legítima a violação da soberania e do direito à não-intervenção de um Estado, não somente para remediar crises humanitárias,

⁷ NATO in the 21st Century. Disponível em: <www.nato.int/docu/21-cent/21st_por.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2007.

⁸ KRASNER, S. Sovereignty and intervention. In Lyons, G.; Mastaduno, M. (Ed.), *Beyond Westphalia? Sovereignty and International Intervention*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1995. apud Nogueira, 2000.

mas também para impor as condições em que a paz e a ordem serão reconstruídas posteriormente. Também são comuns as dúvidas sobre quais os atores do Sistema Internacional poderiam legitimamente reivindicar o direito de intervir nos assuntos internos de outros Estados, para impedir ou solucionar os casos de violação dos direitos humanos. Além disso, no rol de acusações dos opositores à atuação da Aliança Atlântica, não faltam suspeitas sobre a real motivação por trás do discurso humanitário e críticas sobre a unilateralidade da decisão de agir independente da autorização do Conselho de Segurança da ONU, que detém o monopólio do uso da força para a manutenção da paz e segurança internacionais, conferido pela Carta das Nações Unidas, constituindo-se, portanto, numa nítida violação do direito internacional.

Entretanto, mesmo a OTAN atuando sem um mandato explícito do Conselho de Segurança, nem o próprio Conselho, tampouco o Secretário Geral da ONU, condenaram a intervenção da Aliança em Kosovo. “[...] o Conselho de Segurança rejeitou a resolução que taxaria a ação da OTAN uma violação à Carta. O Secretário Annan [...] enfatizou a deficiência da carta da ONU em providenciar refúgio para aquelas vítimas de atrocidades”.⁹ Além disso, a Corte Internacional de Justiça reconheceu que não houve excessos por parte da OTAN, embora a antiga Iugoslávia houvesse afirmado que os bombardeios de março de 1999, ao causar a morte de centenas de civis, tenham violado os princípios do Direito Internacional, em especial os relativos aos direitos humanos.

A OTAN reconhece a polêmica em que se viu envolvida devido à intervenção em Kosovo, no entanto defende-se alegando que “a medida tomada resultou na criação das condições fundamentais necessárias para começar a reconstrução”¹⁰ da região. Na realidade, a inclusão das questões humanitárias no conceito de 1999, embora não associadas unicamente às manobras de intervenção, indica uma clara aceitação da legitimidade deste tipo de operação por parte da Aliança, nos anos transcorridos desde a ratificação do conceito de 1991.

Paralelamente às críticas externas, a própria OTAN enfrentou dilemas relativos ao seu envolvimento na crise kosovar, no âmbito doméstico: a discordância entre os aliados da Europa acerca da postura a ser adotada pela organização, a conclusão por parte dos EUA que as campanhas militares tinham de ser levadas a cabo fora do âmbito dos organismos coletivos da Aliança e o apoio dos membros europeus à nova Política de Segurança e Defesa da União Européia, a PESD.¹¹

⁹ STROMSETH, J. Rethinking Humanitarian Intervention: The Case for Incremental Change. In: HOLZGREFFE, J.L.; KOEHANE, R.O. (Ed). *Humanitarian Intervention. Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge: Cambridge University apud BARROSO, 2006.

¹⁰ NATO in the 21st Century. Disponível em: <www.nato.int/docu/21-cent/21st_por.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2007.

¹¹ Uma OTAN Renovada. Disponível em: <www.nato.int/docu/review/2006/issue3/portuguese/art1.html>. Acesso em: 19 abr. 2007.

Independente das discussões suscitadas a respeito do tema, é inegável que a intervenção humanitária, sob as mais variadas formas, vem se tornando uma prática cada vez mais freqüente e importante no mundo pós-Guerra Fria. Esta iniciativa, historicamente tomada pelas grandes potências, tem sido motivo de diversos embates entre estudiosos do Direito Internacional, resultantes da evolução conceitual em que se encontram determinados princípios reguladores tradicionais do sistema internacional: a soberania, a não-intervenção e a autodeterminação (Nogueira, 2000, p.158). Este é um debate doutrinário que está longe do seu capítulo final.

No entanto, desde o ataque terrorista de 11 de setembro aos EUA, as discussões sobre as intervenções humanitárias passaram para um plano secundário na agenda internacional frente à importância adquirida pelos atos de terrorismo e à proliferação de armas de destruição em massa.

O PILAR EUROPEU DA ALIANÇA

A primeira tentativa europeia de instituir um sistema de defesa próprio remonta a assinatura do Tratado de Bruxelas em 1948. Formado unicamente por países destruídos pela guerra (Bélgica, França, Luxemburgo, Países Baixos e Reino Unido), visava congregar a capacidade defensiva que restava a seus membros para repelir ataques contra sua integridade. Apesar de derrotada, a Alemanha ainda era considerada uma ameaça, percepção textualmente expressa no texto do documento. No entanto, o real poderio militar do Pacto dificilmente poderia proteger seus membros de uma agressão, principalmente se fosse proveniente da emergente URSS.

Originariamente, a OTAN surge do apoio norte-americano ao Tratado de Bruxelas. A entrada dos EUA na dinâmica europeia, através do Plano Marshall e da Aliança Atlântica, ocasiona uma alteração na percepção da fonte de ameaça que deixa de ser germânica para ser soviética. Com a assinatura do Tratado do Atlântico Norte, houve um arrefecimento paulatino das rivalidades entre os países europeus e a harmonização de suas políticas. Em 1954, a República Federal Alemã e a Itália aderiram ao Tratado de Bruxelas, dando origem a União da Europa Ocidental (UEO).

No entanto, até a derrocada da URSS, os aliados europeus permaneceram sob a cômoda e exclusiva proteção da OTAN. Somente com o fim da Guerra Fria é que a idéia de uma política de segurança própria voltou a florescer na Europa.

Em 1992, foi assinado o Tratado de Maastrich, que tornou real esta aspiração da recém-nata União Europeia (UE), com a criação da Política Externa de Segurança Comum (PESC). As alterações sofridas no teatro estratégico, em função dos avanços da integração europeia, retiram a UEO da inércia operacional em que se encontrava desde a criação da OTAN. Com a PESC, ela passou a

funcionar como o braço armado e o pilar europeu da Aliança Atlântica. Contudo, a atuação da UEO ficou restrita à algumas missões operacionais de pequena monta no mar Adriático, permanecendo a OTAN como a principal responsável pela defesa da Europa. Tanto assim, que as ações intervencionistas nas guerras dos Balcãs foram conduzidas exclusivamente pela Aliança Atlântica.

Em 1999, foi lançada a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), organização de defesa dentro da própria PESC, e acordada a criação de uma Força de Reação Rápida Europeia (FRRE), para atuar nas missões instituídas pela Declaração de Petersberg. Estas missões integram a PESD e estão explicitadas no Tratado da União Europeia. Elas abrangem as seguintes missões: a prevenção de conflitos, a gestão de crises humanitárias e de imposição e a manutenção da paz.

Em 2000, no Conselho Europeu de Nice, foi aprovada a transferência progressiva das funções operacionais da UEO para a UE e estabelecidas as estruturas permanentes da cadeia de comando político-militar. Em 2001, a UE foi declarada operacional e em 2003, executou suas primeiras missões militares de gestão de crises. Ainda em 2003, foi aprovada a Estratégia Europeia de Segurança e a criação da Agência Europeia de Armamento. Em suma, após o Tratado de Maastrich, a UE envidou todos os esforços ao seu alcance para tornar real a ambição europeia de construir um sistema de defesa próprio.

Este anseio europeu de resgatar o controle, perdido desde o final da Segunda Guerra, sobre as questões de segurança e defesa do seu próprio continente foi bem recebido e inclusive incitado nos Conceitos Estratégicos de 1991 e 1999. Em ambos os documentos, é clara a aprovação dada ao fortalecimento do pilar europeu da Aliança Atlântica e ao desenvolvimento de uma Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD), desde que não haja solução de continuidade no elo transatlântico. Também é estimulado o aumento do papel e das responsabilidades dos aliados europeus nas questões de segurança, pois serve não somente aos interesses dos próprios como aumenta a efetividade da Aliança como um todo. No entanto, declara enfaticamente que a OTAN desempenha papel central na nova estrutura euro-atlântica de segurança que está evoluindo juntamente com a integração europeia.

Não depender exclusivamente da OTAN (e por extensão dos norte-americanos), permitiria a UE uma maior autonomia e poder nas decisões relativas à sua própria segurança. Contudo, esta opinião não é unanimidade no seio da União Europeia: de um lado estão os franceses, que almejam vê-la o mais independente possível da OTAN e dos EUA. Do outro estão os britânicos, fiéis partidários dos norte-americanos, desejosos de estreitar cada vez mais o laço euro-atlântico, pois consideram os esquemas táticos da OTAN indispensáveis para qualquer operação mais complexa da FFRE.

A negociação de acordos de cooperação com a OTAN foi o modo encontrado pela UE para progredir sem ser objeto de rejeição por parte dos países partidários da OTAN. O mais importante deles é o “Berlim Plus”, assinado em 2003, no qual a OTAN põe a disposição da UE as suas capacidades e meios de comando.

Junto com a ausência de consenso entre os aliados europeus sobre a intervenção no Iraque, ressurgem as dúvidas sobre a real missão da OTAN: assegurar a defesa e segurança dos aliados ou defender os interesses americanos onde eles se sentem ameaçados?

Apesar dos esforços realizados pela UE, a defesa europeia está longe de se emancipar da OTAN. Os relativamente baixos orçamentos dedicados à pesquisa e ao desenvolvimento militar, pouca sinergia entre as indústrias bélicas devido à independência das políticas de defesa dos governos europeus e deficiências na racionalização e interoperabilidade dos seus meios militares tornam a União Europeia, em termos geoestratégicos, dependente de Aliança Atlântica, e por extensão dos EUA. Para existir uma parceria mais equilibrada, a UE terá que aumentar suas despesas com a defesa, harmonizar seus esforços militares e ser capaz de superar a falta de consenso entre os seus membros “atlantistas” e “europeístas”.

Na realidade, apesar das divergências, pode-se considerar a UE (PESD) e a OTAN como complementares, já que a parceria estratégica entre as duas entidades é essencial para lidar com complexidade de desafios do mundo contemporâneo. Enquanto a OTAN evolui para se adequar aos interesses estratégicos americanos, a UE, que não tem como conceber sua segurança coletiva sem os EUA, desenvolve seu próprio instrumento para gestão de crises, a fim de defender seus interesses onde os americanos não desejam intervir.

A INFLUÊNCIA DA HEGEMONIA AMERICANA

A assinatura do Tratado do Atlântico Norte em 1949 correspondeu tanto às necessidades da debilitada Europa do pós-guerra, quanto aos interesses americanos de garantir sua hegemonia política, econômica e militar na região. Os EUA “visavam não só criar um parceiro próspero e democrático, mas também ajudar a construir uma estrutura que servisse aos interesses legítimos da América do Norte em matéria de segurança”.¹²

Ao final da Guerra Fria, enquanto surgiam dúvidas sobre o futuro da OTAN, os EUA tratavam de dar-lhe novo impulso de vida com a adoção de novas diretrizes. Essencialmente americano (Ribeiro, 1999), o novo conceito estratégico continuou a atender os interesses de segurança dos EUA, a garantir

¹² NATO in the 21st Century. Disponível em: <www.nato.int/docu/21-cent/21st_por.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2007.

sua presença na Europa e o controle dos comandos militares integrados da Aliança. Conforme mencionado anteriormente, o novo conceito também se mostrou favorável ao desenvolvimento de uma Identidade Européia de Segurança e Defesa (IESD) desde que isto ocorresse no seio da própria OTAN. Houve a disponibilização, inclusive, das capacidades e recursos militares da Aliança para operações efetuadas pela UE, numa base “caso a caso” e mediante consenso. Deste modo, os membros europeus assumiriam uma maior responsabilidade pela sua própria segurança, ao participar mais efetivamente nas missões e atividades da OTAN, reforçando o indissolúvel elo transatlântico.

No entanto, houve reações dos EUA ao avanço da defesa européia, que no entender dos americanos deveria contribuir com o desenvolvimento de suas capacidades para o fortalecimento da Aliança e não de progredir em detrimento dela. Este posicionamento resultou na recusa dos “3D”, em 1998, pela administração Clinton: desatrelar, duplicar e discriminar. No primeiro caso, nada de desatrelar a Europa dos EUA, ou seja, não desvincular o processo de decisão europeu do quadro mais amplo da Aliança. Em segundo lugar, nada de duplicar as forças, as estruturas de comando operacional e as decisões de aquisição de equipamento, isto é, uma para a OTAN e outra para a UE. E por último, nada de discriminar os membros da OTAN que não sejam da UE para participar das operações militares conduzidas pela última (Costa, R. 1998; Rest., 2004). Desde então, o relacionamento entre a UE e a OTAN vem evoluindo, mas sempre com a questão do grau de autonomia da defesa européia com a relação à Aliança Atlântica presente.

Aos americanos interessa o desenvolvimento da IESD já que almejam dividir as despesas financeiras e militares com a UE, deixando de ser os que mais arcam com os custos da segurança e defesa européia. Isto ocorrendo dentro da OTAN permite aos EUA controlar e até ter uma voz de veto dentro da segurança e defesa européias (Fontoura, 1999, p. 188; Leal, 2004, p. 235;). Além disso, o insuperável poderio militar americano confere aos EUA uma posição de destaque nos processos decisórios da Aliança.

Da forma como é concebida atualmente, a IESD está sujeita às condições e aos limites estipulados pelos EUA. Eventualmente, o choque de interesses pode levar os europeus a um afastamento político-militar progressivo dos americanos, tornando-se imperioso construir uma capacidade autônoma. Contudo, isto não deve ocorrer a curto prazo já que a UE, antes de mais nada, deverá sanar os problemas citados anteriormente: as divergências internas entre seus membros, o relativamente baixo orçamento militar e a falta de uma política de defesa comum entre os seus membros.

Os alargamentos pelos quais a OTAN e a UE vêm passando são bastante semelhantes geograficamente. A aceitação de países do leste europeu em ambas as organizações, reforça sobremaneira a supremacia dos EUA na OTAN e sua

influência na UE. Estes países ainda têm na memória a opressão soviética da qual foram protegidos pelos americanos que apoiaram suas admissões na OTAN. Isto os torna membros bastante “atlantistas”, empenhados em agradar os EUA, podendo fazer com que a balança de poder dentro da Aliança penda ainda mais a favor dos americanos.

Participar ativamente de organizações internacionais de um modo geral, e da OTAN em particular, é uma decisão estratégica decorrente de diretrizes e orientações constantes de vários documentos da política de alto nível americana. Isto permite aos EUA influenciar decisivamente na condução destes organismos, transformando-os em instrumentos extremamente úteis para a consecução dos objetivos da sua política externa. A Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos (The National Security Strategy of the United States – NSSUS)¹³, em sua edição de 2002, por exemplo, estabeleceu que a “América implementará suas estratégias organizando coalizões - tão amplas quanto possível...” e que “liderar efetivamente uma coalizão requer prioridades claras, a apreciação dos interesses alheios e consultas consistentes entre os parceiros com espírito de humildade”. A NSSUS de 2006, que reforçou e complementou as diretrizes da anterior, afirma que um dos pilares da estratégia americana é “confrontar os desafios do nosso tempo, liderando a crescente comunidade de democracias”. Logo, apontar que os EUA procuram influenciar organismos internacionais em benefício próprio, é antes de uma “acusação”, uma simples constatação (Abreu, 2006, p.114).

De tudo que foi exposto acima, conclui-se que a OTAN foi criada por iniciativa norte-americana como um instrumento político-militar para atender basicamente interesses particulares, mesmo que o propósito declarado do Tratado tenha sido o de proteger e ajudar a reerguer a débil Europa do pós-guerra. Decorridos quase sessenta anos, a supremacia militar dos EUA tem garantido que esta realidade permaneça inalterada, muito embora sua liderança política venha sendo questionada, quando considerada incompatível com os interesses europeus.

Como sintetiza Almeida (2002), o preparo militar da OTAN para assumir as novas atribuições a que se propôs tem se mostrado maior do que sua coesão política interna. Ou seja, a ausência de uma consciência única para lidar “com a causa dos direitos humanos, da democracia e do meio ambiente podem levar a OTAN a caminhos bem mais difíceis do que aqueles anteriormente balizados pelo maniqueísmo da Guerra Fria”.

AS PERSPECTIVAS FUTURAS DA ALIANÇA

Contrariando as expectativas, a OTAN sobreviveu à revolução geopolítica provocada pelo fim da ameaça soviética e vem se transformando para atender

¹³ Disponível em: <www.whitehouse.gov/nsc/>. Acesso em 18/08/2007

as demandas da nova realidade que se impõe. A Aliança Atlântica está ciente de que terá que continuar seu processo de mudança se quiser acompanhar a evolução do cenário internacional.

Deste modo, em 2005, o Centro Clingendael para Estudos Estratégicos (Clingendael Centre for Strategic Studies - CCSS), em Haia, colaborou com a Agência de Consultas, Comando e Controle da OTAN (NATO Consultation, Command and Control Agency – NC3A), conduzindo um estudo sobre potenciais contextos futuros para auxiliar no planejamento de defesa da Aliança Atlântica. Este estudo, intitulado “A OTAN do Futuro”¹⁴, foi uma das fontes utilizadas pela NC3A para colaborar com o Comando Aliado para Transformação (Allied Command Transformation – ACT) no desenvolvimento de uma gama de possíveis “mundos futuros”, cada um deles apresentando um ambiente de segurança diferente e consequentemente, uma OTAN diferente.

Segundo este trabalho, os vários estudos já feitos acerca do futuro da Aliança Atlântica tendem a ser, quando de natureza normativa, o reflexo das inclinações políticas de seus autores ou pecam por apenas extrapolar tendências atuais quando tentam explorar o futuro. As várias reviravoltas sofridas pelo sistema internacional nas últimas décadas – a dissolução da URSS, a reunificação alemã, o surgimento do terrorismo como maior ameaça à segurança mundial – deixam claro as limitações da abordagem por extrapolação para subsidiar um planejamento de defesa de longo prazo como o pretendido pela OTAN.

A fim de contornar estes problemas o CCSS organizou um “workshop” que reuniu um grupo de analistas holandeses de alto nível com formação profissional, acadêmica e ideológica diversificada.

Na primeira fase do trabalho, os analistas identificaram as características fundamentais da Aliança suscetíveis de mudança nos próximos vinte anos e quais fatores poderiam funcionar como catalisadores destas modificações. As principais características identificadas foram: a força do elo transatlântico, a liderança dos EUA, a amplitude geográficas das operações, a tomada de decisão acerca de questões polêmicas, o quanto a OTAN é capaz de influenciar as decisões e atitudes de seus membros, o espectro de conflitos no qual a Aliança vai enviar missões, a capacidade disponível e a eficácia conjunta dos seus instrumentos de coação, o equilíbrio entre a dimensão política e militar e a extensão e dispersão geográfica de seus membros. Como catalisadores de mudanças foram identificados os seguintes fatores: a predisposição dos EUA para assumirem um papel de liderança na OTAN (líder forte ou ausente), impacto do desenvolvimento da União Européia (ator político coerente ou fraco) e a percepção de ameaças (comum a todos os membros ou diversificada).

Na segunda fase do trabalho, foram propostos cinco cenários instantâneos, ilustrativos de como a Aliança poderia evoluir até 2025, tendo como variantes

¹⁴ Disponível em: <www.otan.nato.int/docu/review/2006/issue2/portuguese/military.html>. Acesso em: 1º jul. 2007.

gradações de valor das características e catalisadores anteriormente identificados. Sem pretender esgotar todas as possibilidades futuras possíveis, os analistas tiveram o cuidado de selecionar cenários suficientemente variados e abrangentes de forma a não deixar de captar as principais dimensões de mudança. O primeiro cenário se caracteriza por uma forte liderança norte-americana, uma percepção comum de ameaça à segurança e uma União Européia relativamente fraca. No segundo cenário, o elo transatlântico surge forte combinado a uma parceria ativa com uma Europa coesa. Nos dois cenários seguintes, ocorre uma diminuição progressiva do elo transatlântico e da liderança dos EUA, até chegar ao último e quinto cenário, no qual os americanos se mostram totalmente desinteressados pela Aliança ao lado de União Européia fragmentada.

Ao final do trabalho, o grupo concluiu que sem a liderança dos EUA, as perspectivas futuras da OTAN não são boas, independente da presença de uma União Européia forte ou fraca e da avaliação das ameaças. Ou seja, mais do que qualquer influência ou ameaça proveniente do ambiente externo de segurança, são os desenvolvimentos no seio da Aliança os mais importantes para garantir o seu futuro.

O trabalho desenvolvido pela CCSS só confirma opinião anteriormente emitida de que a OTAN foi criada por e para os americanos. Sem o poderio militar, a liderança política e o interesse dos americanos pela sua continuidade a Aliança Atlântica está destinada a um papel inexpressivo no cenário internacional ou mesmo, quem sabe, ao desaparecimento.

AS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS E A OTAN

Para o aprimoramento da capacitação nacional é essencial estabelecer intercâmbios com as Forças Armadas de outros países e buscar novas parcerias estratégicas, conforme estabelecido em Orientação Estratégica da Política de Defesa Nacional (PDN).¹⁵ Desta forma, considerou-se relevante abordar as vinculações das Forças Armadas brasileiras, em particular da Marinha, com a OTAN.

Cabe destacar que tais vinculações também concorrem para o cumprimento de várias Diretrizes da PDN, particularmente as seguintes:

‘XXIII – dispor de capacidade de projeção de poder, visando à eventual participação em operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU;

¹⁵ Entre outras, a PDN estabelece a seguinte Orientação Estratégica: “6.11 Além dos países e blocos tradicionalmente aliados, o Brasil deverá buscar outras parcerias estratégicas, visando a ampliar as oportunidades de intercâmbio e a geração de confiança na área de defesa”.

- XXIV – criar novas parcerias com países que possam contribuir para o desenvolvimento de tecnologias de interesse da defesa;
- XXV – participar de missões de paz e ações humanitárias, de acordo com os interesses nacionais;
- e
- XXVI – participar crescentemente dos processos internacionais de tomada de decisão, aprimorando e aumentando a capacidade de negociação do Brasil.

Uma das mais tradicionais e vantajosas formas de intercâmbio é a realização de exercícios militares com as forças de outros países. Este tipo de atividade possibilita o desenvolvimento da interoperabilidade com as Forças Armadas estrangeiras, a aquisição de novos conhecimentos, a instituição de contatos interpessoais e de colaboração futura entre os envolvidos. Mas, acima de tudo, permite ao Brasil “mostrar bandeira”, ou seja, revelar ao mundo a capacitação de nosso país e de seus militares.

Consciente das vantagens mencionadas, a Marinha do Brasil procurou incrementar seu relacionamento com as Marinhas da OTAN, participando de diversos exercícios operativos na região do Atlântico Norte, como as operações Linked Sea e Swordfish, além de missões de representação. Entretanto, restrições orçamentárias reduziram a realização de eventos dessa natureza, diminuindo consideravelmente a ação de presença do Brasil no exterior, não apenas no Atlântico Norte, mas também em outros cenários de interesse. Felizmente, de acordo com uma matéria publicada no BONO nº 399 de 29 de junho de 2007 do Comandante de Operações Navais, a Marinha tem a intenção de intensificar as comissões ao exterior

[...] por entender que, além de cumprirem a finalidade estratégica de ‘mostrar bandeira’ do Brasil, propiciam às tripulações a oportunidade ímpar de enriquecimento cultural e, mercê da motivação que infundem, incentivam a dedicação ao serviço, contribuindo para a otimização do adestramento naval.

Uma importante parceria que o Brasil estabeleceu com a OTAN foi a assinatura, em 1997, de um acordo bilateral com a NAMSA (NATO Maintenance and Supply Agency)¹⁶, quando se filiou ao Sistema OTAN de Catalogação (SOC).

¹⁶ Órgão responsável pela logística da OTAN que disponibilizou o SOC para países não pertencentes à Aliança Atlântica.

O SOC possibilita aos membros da Aliança Atlântica obter a máxima eficiência na gestão de material e apoio logístico, ao padronizar a identificação, classificação e codificação de itens de suprimento. Inicialmente, o Brasil foi admitido como Tier 1 (participação parcial), país não aliado que tem acesso aos dados de catalogação, às publicações e aos serviços disponíveis a todos os países da OTAN. Em 2002, galgou ao nível Tier 2 (participação plena), que confere ao país não aliado, além das benesses anteriores, o direito de incluir seu material de defesa nos catálogos do SOC. Imediatamente, mais de cinquenta países participantes do sistema tornaram-se potenciais consumidores para os materiais fabricados pela indústria nacional, particularmente a bélica. Como Tier 2, o Brasil também terá o direito de opinar e votar no âmbito da NAMSA, defendendo seus interesses nacionais relativos a itens de defesa e matérias de caráter técnico-administrativo.¹⁷

Deve-se deixar claro que essas iniciativas de aproximação com a OTAN não significam que o Brasil esteja pretendendo candidatar-se a membro efetivo, como fez a Argentina há alguns anos atrás. De acordo com o Sr. Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, em um artigo apresentado em um ciclo de debates organizado pelo Ministério da Defesa, em 2003, a América do Sul possui “identidade estratégica própria, que não se confunde com a da América do Norte, o que torna inaplicáveis conceitos de segurança hemisférica do gênero ‘one size fits all’. [...] não participamos, nem queremos participar de alianças militares de compatibilidade duvidosa com as Nações Unidas”.

Na opinião do Embaixador Macedo Soares (2004, p. 149-150), a América do Sul é uma região de relativa estabilidade que, fora raras exceções, não registra casos de tensão militar significativa ou apresenta risco de guerra. As preocupações que afligem os países desenvolvidos são apenas parcialmente compartilhadas, já que os países sul-americanos são afetados por outros fatores, mais vinculados ao plano de segurança do que ao da defesa. Sendo assim, essa identidade estratégica própria faz com que seja natural trabalhar-se em torno de uma agenda sul-americana de segurança e defesa de modo a reduzir a vulnerabilidade da região, reforçar a sua posição frente a outros blocos e proporcionar melhores condições para enfrentar os desafios da inserção no cenário internacional.

CONCLUSÃO

Criada por iniciativa americana como instrumento político-militar para conter as aspirações soviéticas na Europa, a Organização do Atlântico Norte

¹⁷ Dados obtidos no Relatório de Atividades do Poder Executivo relativos ao Ministério da Defesa no sítio da Controladoria-Geral da União. Disponível em: <www.cgu.gov.br/Publicacoes/BGU/2004/Volume1/C%20-%200006.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2007.

(OTAN) viu a razão maior de sua existência ruir juntamente com o Muro de Berlim. A reestruturação da Aliança Atlântica, iniciada em 1991 e complementada em 1999, foi consequência natural da necessidade de adaptação ao novo cenário mundial que se delineou com fim da Guerra Fria e que continuou a evoluir nos anos seguintes.

A segurança e defesa coletiva dos aliados teve seu foco retirado da expectativa de um conflito calculado e de grandes proporções para uma noção de ameaça mais ampla e multidirecionada. O novo conceito estratégico permitiu à Aliança ampliar seu mandato e raio de ação originais e a atuar numa vasta gama de situações num espaço geográfico impreciso quanto aos seus limites. Todavia, esse novo perfil tornou a Aliança mais suscetível a antagonismos tanto com países não-membros, devido a interesses político-estratégicos conflitantes, como com os aliados, em virtude de obrigações assumidas por estes países com outras OIGs, de linhas de ação incompatíveis com a OTAN.

Paralelamente, a União Européia tem empreendido esforços para operacionalizar um instrumento de segurança e defesa próprio, mais identificado com as necessidades do cenário estratégico europeu, que nem sempre são coincidentes com os interesses norte-americanos. Todavia, os relativamente baixos orçamentos militares, a inexistência de uma política de defesa comum e a ausência de uma consciência única entre seus membros não têm permitido que a União Européia alcance uma maior autonomia com relação à OTAN, permanecendo a Aliança Atlântica a principal responsável pela segurança européia. Aos americanos interessa o desenvolvimento de uma IESD, desde que isto ocorra no seio da OTAN, de forma a dividir os custos militares e financeiros com a UE de policiar a Europa e o mundo, mas sem perder a capacidade de influir nas questões de segurança e defesa européias. Eventualmente, o choque de interesses entre europeus e americanos, pode levar a UE a promover mais eficazmente sua IESD e ao afastamento político-militar paulatino dos EUA. Contudo, tal cenário não é vislumbrado a curto prazo.

Participar ativamente da OTAN (e de outras organizações internacionais de prestígio) permite aos EUA influir de maneira decisiva na sua condução, de forma a atender seus interesses político-estratégicos. Este caráter instrumental das OIGs é decorrente de orientações e diretrizes presentes em documentos de alto nível da política externa americana, como por exemplo, as NSSUS.

Criada por e para os americanos, a OTAN tem seu futuro garantido enquanto houver interesse por parte dos EUA em alimentar financeira e militarmente a Aliança Atlântica. Sem a potência hegemônica, independente de uma UE coesa e forte, a OTAN está fadada a uma atuação inexpressiva no cenário internacional ou mesmo, quem sabe, ao desaparecimento.

Quanto ao Brasil, o estabelecimento de intercâmbios e parcerias com a Aliança militar mais poderosa da atualidade, conforme preconizado na PDN, pode apresentar vantagens significativas para as Forças Armadas brasileiras e para a indústria nacional, particularmente a bélica. A realização de exercícios militares com os países aliados e a participação do Brasil no Sistema OTAN de Catalogação (SOC) são exemplos bem sucedidos de aproximação com a Aliança Atlântica. Entretanto, estas manobras de aproximação não exprimem uma vontade do país de ingressar na OTAN como membro efetivo. O Brasil considera o espaço sul-americano prioritário, pois os países do continente possuem uma identidade estratégica própria, mais voltada para questões de segurança do que de defesa. Deste modo, uma agenda sul-americana de segurança e defesa levaria a redução de vulnerabilidades regionais, a um posicionamento mais efetivo perante outros blocos e a melhores chances de inserção no cenário internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ABREU, G.M. A Decisão do Brasil de Participar da Minustah no Contexto da Implementação de Políticas Públicas. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 46, p. 108-140, 2ºsem. 2006.
2. AMORIM, C.L.N. O Brasil e os Novos Conceitos Globais e Hemisféricos de Segurança. In: ATUALIZAÇÃO DO PENSAMENTO BRASILEIRO EM MATÉRIA DE DEFESA E SEGURANÇA, 2003, Itaipava. [Artigos apresentados...]. Disponível em: <www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DISCURSO=2178>. Acesso em : 17 jun. 2007.
3. ALMEIDA, P. R. A OTAN e o Fim da Guerra Fria. **Revista Espaço Acadêmico**, [Maringá], v.1, n.9, Fev. 2002. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/009/09_almeida_otan.htm>. Acesso em: 20 abr. 2007.
4. BARROSO, J.L.V. Segurança e Uso da Força no Contexto da OTAN Pós-Guerra Fria. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 27, p. 43-63, Nov. 2006.
5. BRASIL. Controladoria Geral da União. Balanço Geral da União, v 1, 2004. **Relatório de Atividades do Poder Executivo**. Disponível em: <www.cgu.gov.br/Publicacoes/BGU/2004/Volume1/C%20-%202006.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2007.

6. BRASIL. Decreto n. 5.484 de 30 de junho de 2005. **Política de Defesa Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acesso em: 11 ago. 2007.
7. COSTA, R. As Propostas de Reforma da OTAN. **Informação Internacional: Análise Econômica e Política**, Lisboa, p. 379-391, 1998. Disponível em: http://www.dpp.pt/gestao/ficheiros/infor_inter_1998.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2007.
8. DEVEDOVE, L.U.D. A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN): O Gêmen da Cooperação em Defesa e Segurança na Europa Ocidental. **Diálogos em Relações Internacionais**, [Paris], v. 1. 2005. Disponível em: <www.franca.unesp.br/revistari/Leonardo%20Ulian%20Dall%20Evedove.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2007.
9. FONTOURA, P.R.C.T. **O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz da Nações Unidas**. 1999. 448 f. Tese (XXXVIIº Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco)- Instituto Rio Branco, Brasília, 1999.
10. LEAL, C.M. A OTAN e a PESC: Duas Realidades Complementares ou Concorrentes? **Informação Internacional**. Análise Econômica e Política, Lisboa, v.1, p. 199-264, 2004. Disponível em: <http://www.dpp.pt/gestao/ficheiros/infor_inter_2004_I_III1.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2007.
11. FRANÇA, J.L.; VASCONCELLOS, A.C. **Manual para Normalização de Publicações Técnico-Científicas**. 8. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2007. 255 p.
12. MATOS, M. O. Ingresso do Brasil no Sistema OTAN de Catalogação: Perspectivas de Desenvolvimento da Indústria Bélica Brasileira. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, n.8, p. 76-90, 2006.
13. NORTH ATLANTIC TRATY ORGANIZATION. **NATO in the 21st Century**. Disponível em: <www.nato.int/docu/21-cent/21st_por.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2007.
14. _____. **Tratado do Atlântico Norte**. Washington, 1949. Disponível em: <www.nato.int/docu/other/po/treaty-po.htm>. Acesso em: 19 abr. 2007.
15. _____. **The Alliance's Strategic Concept**. Rome, 1991. Disponível em: <www.nato.int/docu/basic/b911108a.htm>. Acesso em: 11 jun. 2007.

16. _____. **The Alliance's Strategic Concept**. Washington D.C., 1999. Disponível em: <www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>. Acesso em: 11 jun. 2007.
17. _____. **Uma OTAN Renovada**. Disponível em: <www.nato.int/docu/review/2006/issue3/portuguese/art1.html>. Acesso em: 19 abr. 2007.
18. _____. **A OTAN no Futuro**. Disponível em: <www.otan.nato.int/docu/review/2006/issue2/portuguese/military.html>. Acesso em: 1º jul. 2007.
19. NOGUEIRA, J.P. A Guerra do Kosovo e a Desintegração da Iugoslávia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.15, n. 44,p. 143-160, Out. 2000.
20. PECEQUILO, C. S. **Introdução às Relações Internacionais**: Temas, atores e visões. 4. ed., Petrópolis: Ed. Vozes, 2004. 246 p.
21. PEREIRA, S. Segurança e Defesa Européia: Qual a Articulação entre as Organizações Internacionais no Pós-Guerra Fria? **Centro de Investigação e Análise em Relações Internacionais (CIARI)**, [S.l.], [2005?]. Disponível em: <http://www.ciari.org/investigacao/seguranca_e_defesa_europeia.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2007.
22. REST, Y. **A Defesa Européia**: situação político-militar e perspectivas. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, Marinha do Brasil, 2004. 20 f. Ensaio.
23. RIBEIRO, A. S. O Novo Conceito Estratégico da NATO. **Revista da Armada**, [S.l.], v.321, Jun.1999. Disponível em: <www.marinha.pt/extra/revista/ra_jun1999/pag6.html>. Acesso em: 11 de junho de 2007.
24. SOARES, L.F.M. O Brasil no cenário Regional de Defesa e Segurança. In: PINTO, J.R.A.; ROCHA, A.J.R.; SILVA, R.D.P. (Org.). **O Brasil no Cenário Internacional de Defesa e Segurança**. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. (Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança, 5). p. 149-170.
25. SARAIVA, J.F.S.(Org.). Dois Séculos de História: Entre a Ordem Bipolar e o Policentrismo. **Relações Internacionais**, Brasília: IBRI, 2001.
26. THE WHITE HOUSE. The National Security Strategy of the United States of America 2002. The National Security Strategy of the United States of

America 2006. Washington. Disponível em: <www.whitehouse.gov/nsc/>. Acesso em 18/08/2007.

27. VIGGIANO, J.L. Questões Humanitárias e a OTAN: Perspectivas da Década de 90. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA. HISTÓRIA: GUERRA e PAZ. 23., 2005, Londrina. **Anais...** Disponível em: <<http://www.anpuh.uepg.br/xxiii-simposio/anais/textos/JULIANA%20LYRA%20VIGGIANO.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2007.