

Um Sistema de Segurança Para a Totalidade do Ocidente Geográfico

General
José Alberto Loureiro dos Santos



1. O conceito de Ocidente ganhou expressão durante a guerra-fria, como o espaço que era necessário defender face à ameaça soviética.

A partir do momento em que a Europa se dividiu por uma linha de fronteira - a cortina de ferro, na feliz designação de William Churchill - que separava a União Soviética e países satélites, a Leste, da Europa Ocidental, a Oeste, tornou-se indispensável constituir um sistema defensivo que garantisse a segurança comum de ambas as margens do Atlântico Norte, os EUA e a ponta ocidental da Europa.

Os Açores, pela sua posição geográfica, materializavam o cadeado que fechava num mesmo elo todo este espaço, o que exigiu o aparecimento de Portugal, embora com um regime não democrático, entre os países membros fundadores do sistema de defesa então institucionalizado - a Aliança do Atlântico Norte, NATO, em notação anglo-saxónica.

Com o decorrer do tempo, à medida que esta divisão da Europa se foi transformando na divisão do mundo entre dois pólos de poder adversários (EUA, líderes da NATO versus URSS, líder do Pacto de Varsóvia), numa ordem internacional bipolar, o Ocidente foi perdendo o seu significado meramente geográfico e adquiriu um significado político (democrático de liberdade em contraposição à autocracia comunista) e económico (de economia de mercado ou capitalista, face a uma economia estatista ou de direcção central), transformando-se num termo de ressonância simultaneamente de defesa militar, política, cultural e civilizacional. Este novo Ocidente cultural e civilizacional, de expressão mais ampla, abrangia os Estados Unidos e a Europa Ocidental, mas também países democráticos na Ásia, como o Japão, a Austrália, etc., e aqueles cuja cultura tinha marcas de origem europeia com traços predominantemente cristãos, como grande parte da África (anglo-saxónica, francófona e lusófona) e as Américas Central e do Sul.

O significado original de Ocidente de natureza geográfica, onde tudo nascera, havia simplesmente desaparecido, por ter sido substituído por interesses mais vastos, e,

portanto, ter perdido utilidade.

Ao barrar a ameaça soviética, os exércitos da NATO não serviam somente para defender a ponta mais ocidental da Europa e, com ela, o território nacional norte-americano, com o Oceano Atlântico a desempenhar o papel de área central de mobilidade entre as duas margens, cujo domínio era indispensável garantir. A NATO defendia todo o mundo livre, as democracias, a cultura e a civilização ocidentais.

2. O final da guerra-fria está a pôr em causa esta abrangência terminológica. Apesar da NATO tentar sobreviver (modificando os seus objectivos, alargando-se a outros estados europeus democratizados, outrora sob a órbita soviética, e admitindo a sua intervenção fora de área, ou seja, fora do espaço geográfico original europeu, atlântico e da América do Norte), apesar de todos estes esforços, a Aliança Atlântica ainda não encontrou o seu novo papel num mundo novo. Um mundo com uma única superpotência, precisamente a potência líder da NATO, embora crescentemente desafiada por grandes e médias potências emergentes e actores transnacionais não estatais. Um mundo globalizado em termos económico-financeiros, de informação/comunicação e culturais, também em termos de violência e de terror, de profundas fracturas sociais, de grandes diferenças entre os mais ricos e mais pobres, de sentimentos de humilhação e vingança estimulados por ideologias fundamentalistas que conduzem ao extremismo violento.

Um mundo complexo, organizado em rede, extremamente vulnerável, onde os sistemas de suporte do funcionamento social podem ser neutralizados através de ataques no ciberespaço, cujos efeitos demolidores poderão ser potenciados se forem combinados com ataques terroristas em larga escala.

Um mundo que, por um lado, cria dificuldades aos estados militarmente mais fortes em utilizar operações militares com elevado grau de destruição para alcançar objectivos políticos - acima de certos níveis de efeitos destruidores e desorganizadores, a guerra deixa de poder ser a continuação da política por outros meios, como já acontecia com o emprego ofensivo de armas nucleares. Por outro lado, a complexidade que caracteriza este novo mundo confere especiais potencialidades em termos de utilidade política aos actores militarmente fracos, pois muitos dos sofisticados dispositivos tecnológicos que se encontram à disposição de qualquer cidadão, de modo acessível e barato, se podem transformar em poderosas armas de destruição aumentada, com poderosos efeitos políticos - caso dos transportes de massa (terrestres, marítimos e aéreos), assim como concentrações de pessoas nos grandes espectáculos públicos, onde é fácil fazer detonar explosivos também de fácil acesso, focados pelas câmaras e transmitidos em tempo real para todo o mundo, via televisão e internet.

Portanto, um mundo em que é fácil aos actores fracos promoverem instabilidade e caos nas zonas de influência dos poderosos, e em que é difícil aos “impérios” conseguirem a pacificação das zonas instáveis, agitadas e em convulsão.

3. Isto significa que o mundo pós-moderno, globalizado e complexo, será um mundo de conflito persistente (segundo a feliz designação do general Casey, (actual CEME dos

EUA), onde os choques violentos mais frequentes pela disputa de poder ocorrerão com o recurso a acções insurreccionais, a que os “impérios” precisam de responder com campanhas de contra-insurreição, designadas campanhas de pacificação no passado.

Este tipo de conflito não se resolve com a força militar clássica, em operações de conquista territorial e destruição das forças militares inimigas, campo onde a NATO da guerra-fria se especializou e não tinha rival. Resolve-se basicamente com manobras de natureza política e psicológica, económica e social, ideológicas e de reconstrução, que permitam a adesão das populações envolvidas ao projecto político que se pretende impor. Neste conjunto de acções convergentes, da responsabilidade de diversos sectores estatais, a manobra militar, embora decisiva, limita-se a criar condições de segurança para que as manobras levadas a efeito pelos restantes vectores se desenvolvam com êxito. Trata-se de conquistar, em vez de território, os corações e as mentes dos cidadãos. Persegue, não a destruição das forças à disposição do inimigo, mas persuadir os cidadãos da bondade do seu projecto, tentando implantar as condições que sejam propícias à sua implantação.

Nenhuma coligação militar, por mais poderosa que seja, tem condições para conceber e conduzir com êxito conflitos desta natureza. Não só lhe faltam os instrumentos adequados, como não tem condições de flexibilidade e de autoridade para articular tais instrumentos, pois eles pertencem aos estados que a integram, que deles não abdicam. Somente um Estado tem capacidade para o fazer. Dispõe dos instrumentos próprios e tem autoridade para os usar em devido tempo e coordenadamente. Só um Estado poderoso pertencente à coligação, que assuma a sua liderança, o poderá concretizar. Com os estados aliados a apoiarem o Estado líder, cooperando nas suas actividades, nos diversos domínios que o conflito envolve, também no domínio militar.

É esta a situação de ambiguidade da NATO, como coligação de nações que é. Presentemente e no futuro visível.

Uma coligação militar apenas gera fortes laços e interesses comuns, se os estados que a compõem tiverem uma percepção idêntica das ameaças que os podem pôr em perigo. Era o que acontecia durante a guerra-fria, mas não se passa na actualidade.

Por exemplo, a percepção sobre a ameaça que está em causa no Afeganistão não existe na grande maioria das opiniões públicas dos países europeus da NATO, o que explica as reticências dos respectivos governos para empenhar forças militares naquele teatro de operações e os limites de emprego que são impostas às forças destacadas, procurando situações onde seja reduzida a probabilidade de sofrerem baixas.

Ameaças ao território nacional propiciariam com mais facilidade a união de vontades e de apoios, uma vez que as populações entenderiam facilmente a sua justificação. Na sua ausência, torna-se muito difícil mobilizar a adesão dos cidadãos para uma eventual campanha.

4. É preciso que a NATO reconheça o circunstancialismo próprio do actual e previsível

contexto estratégico, retire as consequências que dele derivam e proceda em conformidade - quanto ao seu conceito de acção e quanto à sua organização.

O esforço prioritário deve manter-se orientado para a defesa dos territórios dos estados-membros, para os quais funcionaria o artigo quinto em toda a sua verdadeira dimensão. Fora de área, as intervenções deveriam poder ser decididas por cada Estado em função da avaliação que fizesse quanto ao grau de perigo para os seus interesses, particularmente dos interesses vitais.

A ausência da percepção de ameaças aos territórios dos estados alterar-se-á, se elas se forem avolumando e/ou concretizando, o que se reflectirá na natureza da forma como é sentida a necessidade de colaborar com os aliados na defesa de interesses fora de área, reforçando-a.

Convém assinalar que a pressão crescente na procura de bens essenciais para o funcionamento das sociedades desenvolvidas e para o bem-estar dos cidadãos está a gerar uma nova situação que até poderá colocar em causa certas formas de globalização económica. Desenha-se a tendência para o regresso da procura da auto-suficiência de grandes espaços geopolíticos, tanto do ponto de vista económico como de segurança, através da constituição de blocos económicos e de pactos de segurança e defesa, embora sem pôr fim à necessidade de manter o mundo global a funcionar nos numerosos domínios em que isso se impõe, especialmente naqueles em que houver interesse que a globalização permaneça. Vejam-se recentes declarações de Sarkozy, quando, como Presidente do Conselho Europeu, se declarou o “promotor” de uma Europa que diga respeito à vida dos cidadãos, “protectora” dos ventos de globalização¹.

Ou seja, grandes espaços geográficos delimitados tendem a voltar a ter uma maior importância relativa para os estados que os integram, em termos de segurança e defesa, visando garantir o máximo de bem-estar e segurança dos seus cidadãos. Embora as fronteiras nacionais não recuperem o papel que tinham no passado, é admissível que um papel idêntico a esse venha a ser atribuído às fronteiras que circunscrevem grandes espaços geopolíticos que aproximam áreas geograficamente mais próximas, com interesses económicos complementares, com valores culturais e civilizacionais semelhantes e unidos face a ameaças comuns.

O espaço geopolítico constituído pela América do Norte e a Europa Ocidental, ligado pelo Atlântico Norte continua a configurar-se como um conjunto individualizado e específico. Ou seja, o Ocidente geográfico precisa de ser novamente destacado, em relação ao Ocidente em sentido lato, como o conceito restrito que surgiu no início da guerra-fria e que motivou a constituição da NATO. Especialmente do ponto de vista de segurança e defesa.

Isto não significa que não exista colaboração em termos de segurança e defesa com outros espaços geográficos. Ela deve existir, na medida em que haja interesses comuns aos estados neles inseridos. É, afinal, o que representam as múltiplas parcerias

estratégicas que a NATO tem vindo a criar, transformando-se numa NATO de geometria variável. Só que esta variabilidade deve ser também no domínio do emprego dos recursos dos estados membros da NATO, cuja intervenção deverá depender de uma avaliação feita caso a caso, em função do grau de perigo que correm os respectivos interesses.

5. O que acontece presentemente é que o actual espaço geopolítico de acção prioritária da Aliança Atlântica (a área da NATO) se encontra desactualizado. Isto deve-se aos seguintes desenvolvimentos estratégicos. 1) Reforço da globalização económico-financeira, da informação/comunicação e cultural e o consequente aparecimento da globalização do medo e da violência. 2) Emergência de potências na cena internacional, detentoras de um assinalável potencial de poder, em crescente afirmação. 3) Aparecimento da criminalidade transnacional organizada e do terrorismo internacional, de impacte alargado ou global. 4) Aumento acelerado da pressão das grandes potências emergentes na procura de recursos estratégicos, com destaque para os recursos energéticos. 5) Proliferação de estados falhados cujos vazios de poder são susceptíveis de aproveitamento por organizações criminosas e terroristas.

A combinação destes factores deu enorme importância, para elas próprias e para a comunidade transatlântica do Norte, às regiões Sul do continente americano e da Euráfrica, alargando à comunidade atlântica do Sul a importância que tem a defesa do Norte, o que aponta para a necessidade de implantar um sistema de segurança para a totalidade do Ocidente geográfico banhado pelo Atlântico (Norte, Médio e Sul), cada vez mais ligado por relações de interdependência. Aquela combinação também mostrou que as regiões transatlânticas do Norte e do Sul têm interesses económicos e de segurança claramente complementares, tanto no sentido dos paralelos como no dos meridianos. Assim como são idênticos muitos dos valores culturais que caracterizam os seus povos.

Enquanto o Sul dispõe de recursos naturais que escasseiam no Norte, nomeadamente combustíveis fósseis, o Norte dispõe de conhecimentos, no domínio da governação e da segurança, que podem ser úteis ao Sul. Cada uma das regiões, Norte e Sul, pode funcionar como mercado apetecível da outra. Por outro lado, passa pelo Atlântico Sul grande parte da circulação dos produtos comerciais que abastecem o Norte e daqueles que ele exporta, já que o Atlântico, na sua totalidade, se apresenta como uma plataforma de mobilidade sem saída a Norte (será precária a partir de 2040, como efeito das alterações climáticas), com duas passagens estreitas e vulneráveis para Leste e Oeste (Mediterrâneo e Canal do Panamá). Pode considerar-se que as únicas vias pelas quais o seu acesso está garantido são as comunicações marítimas que entram pelo Sul, com mais dificuldade pelo Estreito de Magalhães, abertamente pelo Cabo da Boa Esperança.

Este novo contexto estratégico aconselha uma visão alargada do Ocidente geográfico, que abranja ambas as margens de todo o oceano Atlântico (continente americano e Euráfrica), em vez do Ocidente limitado à América do Norte e Europa Ocidental, espaço geopolítico que gerou a Aliança Atlântica em 1949, agora claramente ultrapassado. As ameaças à segurança (criminalidade organizada e terrorismo internacional) criadas a partir dos estados falhados do Sul, que atingem tanto o Sul como o Norte, devem ser

combatidas pela vontade conjunta dos poderes políticos de toda a vasta região que integra o espaço geopolítico do conjunto do Ocidente geográfico.

Provavelmente, através de parcerias estratégicas entre a NATO e organizações de segurança em formação na América do Sul e na África, numa primeira fase. Posteriormente, encarando a hipótese de um tratado que reúna os estados significativos de toda a área transatlântica, senão todos.

Numa configuração de segurança e defesa deste tipo, os Açores continuarão a desempenhar um papel de articulação fulcral, não apenas entre ambas as margens do Atlântico Norte, mas servindo como vértice de um triângulo estratégico chave para alargar ao Atlântico Sul as preocupações defensivas do Atlântico Norte - o triângulo Portugal continental, Açores, Cabo Verde.

No controlo do Atlântico Médio/Sul, o papel fulcral pertencerá ao polígono Cabo Verde, S. Tomé e Príncipe, Angola, Brasil. O eixo Cabo Verde-Brasil controla a passagem do Atlântico Norte/Médio para o Atlântico Sul. O arquipélago de S. Tomé e Príncipe ocupa o ponto focal estratégico para controlar o Golfo da Guiné, abundante em recursos estratégicos. O Brasil e Angola têm capacidade para dominar as rotas de navegação que, do Sul e dos outros oceanos, demandam os portos situados nas margens do Atlântico, ao longo de toda a sua extensão.

Durante o século XX, o Atlântico Norte foi fortemente marcado por aquilo a que poderemos chamar o “clube anglo-saxónico”, a partir do eixo Washington-Londres. No século XXI, destacar-se-á importância do “clube lusófono”, na medida em que o Atlântico Sul se pode considerar um lago lusófono.

Esta extensão, e não transferência, de preocupações de segurança, que se percebe como um alargamento para Sul, abrangerá: a Oeste, o Brasil como grande potência global emergente e pólo agregador das nações sul-americanas; a Leste, Angola, uma potência regional em acelerada expansão de poder; em pleno oceano, relevantes pontos de apoio estratégico, como Açores, Cabo Verde e S. Tomé e Príncipe. Esta ampliação da área de responsabilidade de um futuro sistema de segurança e defesa da totalidade do Ocidente geográfico tornou-se um imperativo estratégico para que o espaço geopolítico que constitui, no seu conjunto, possa responder aos desafios do futuro.

A “área” própria e de defesa prioritária de um tal sistema de segurança e defesa, a que corresponderiam obrigações idênticas às que o Artigo 5º do Tratado de Washington define, deveria conter-se nos limites deste espaço. O que não significa a ausência de um tal sistema de segurança e defesa de qualquer lugar do planeta onde estivessem em causa os interesses do bloco estratégico americano-euroafricano. Mas sempre como resultado de uma avaliação caso a caso, do qual poderia sair o seu empenhamento global ou de vários dos seus países membros, no modo como entendessem, à luz dos respectivos interesses na área estratégica de eventual intervenção.

* Conferência proferida no Forum Roosevelt, em Ponta Delgada, em 18 de Julho de 2008.

** Sócio Efectivo da Revista Militar.

1 Público, 2 de Julho de 2008.