

Europa

### **O ano em que a NATO aderiu à Rússia**

No rescaldo do 11 de Setembro, o processo de alargamento da NATO sofreu uma alteração significativa. Mas, à aceleração da adesão dos países da Europa Central e de Leste corresponde uma nova incógnita: a que Aliança Atlântica vão aderir?

Os ataques terroristas de 11 de Setembro apanharam a Europa a meio de um ambicioso processo de alargamento das suas instituições políticas e de segurança, nomeadamente a NATO e a União Europeia. Este processo de aproximação das novas democracias do Centro e Leste europeus às instituições europeias iniciou-se logo após o desmembramento do chamado “bloco de Leste”, quando a maioria dos novos governos democráticos afirmou como objectivo primeiro da sua política externa a adesão às organizações sobre as quais se fundou a segurança e a prosperidade da Europa ocidental durante a Guerra Fria.

A questão que se colocou logo após os atentados em Nova Iorque e Washington foi a de saber até que ponto as novas circunstâncias da segurança internacional poderiam afectar os critérios de admissão de novos membros, através quer de uma subida da fasquia de admissão, quer de um abaixamento das exigências. No que toca à União Europeia, as negociações de adesão seguiram o seu curso (por vezes tortuoso), sem que a nova prioridade de luta contra o terrorismo se tenha transformado num critério de aferição da capacidade dos candidatos para aderirem à União. A existência de critérios claramente definidos, aos quais as negociações de adesão devem obedecer, tornaria tal hipótese pouco provável. Já a NATO e o seu processo de expansão, pela sua maior exposição às alterações da política externa americana, sofreu importantes alterações com o 11 de Setembro, que convém analisar mais pormenorizadamente.

Tal como o ataque aéreo da NATO às forças militares jugoslavas em 1999, também o 11 de Setembro foi um marco nas relações dos antigos países comunistas com as organizações a que aspiram vir a pertencer. Na altura, a cooperação com a Aliança (nomeadamente a autorização de uso do espaço aéreo) foi um elemento fundamental na “reabilitação” de países cujo grau de preparação para aderir às estruturas ocidentais era considerada reduzido (Bulgária e Roménia, mas principalmente a Macedónia).

Na sequência dos ataques terroristas, todos os países candidatos à União Europeia e à NATO alinharam de imediato no apoio à estratégia de retaliação norte-americana, mais concretamente à missão militar no Afeganistão. Os candidatos à União Europeia que já são membros da NATO expressaram a sua solidariedade com os Estados Unidos de forma mais explícita (patente no apoio inequívoco à invocação do artigo V), mas todos os outros se prontificaram a dar o seu apoio na “luta contra o terrorismo”. Alguns dos governos dos países candidatos, como, por exemplo, a Roménia ou a Eslováquia, fizeram mesmo a ligação directa entre os atentados e a acrescida importância estratégica do alargamento da NATO, afirmando que embora os seus países não sejam parte da Aliança, deveriam agir como se já o fossem. De uma forma geral, as opiniões públicas no Centro e Leste europeus apoiaram uma eventual participação no esforço de guerra no Afeganistão. Condenar os atentados de 11 de Setembro não era apenas uma medida declaratória, constituía também a reafirmação de pertença ao “mundo civilizado”, após décadas de isolamento internacional.

Para a administração norte-americana, o apoio em bloco dos países candidatos à NATO foi colocado no contexto do plano de formação de uma vasta coligação internacional contra o terrorismo. Dentro dessa coligação, os laços que unem os Estados Unidos aos seus aliados (e candidatos a aliados) na Europa são certamente os mais fiáveis, mas rapidamente se tornou claro que a acção concertada e multilateral, assente em estruturas sólidas como as que a Aliança Atlântica possui e previamente utilizadas na Bósnia e no Kosovo, não seria a opção da administração Bush. A formação de alianças várias em diferentes partes do mundo e a decisão de montar a campanha militar no Afeganistão contando apenas com a participação de forças do Reino Unido (apesar das ofertas vindas de muitas capitais europeias) apenas serviram para evidenciar a progressiva secundarização da NATO enquanto aliança militar, bem como a crise do multilateralismo clássico enquanto resposta adequada às crises internacionais.

A necessidade de garantir o mais largo apoio possível à estratégia norte-americana contra o terrorismo alicerça, então, a forma como os Estados Unidos encaram hoje o alargamento da Aliança Atlântica. A resistência de uma parte da administração Bush à adesão simultânea de um número muito elevado de Estados (opção que era, aliás, defendida por uma maioria dos aliados europeus) foi rapidamente vencida, abrindo assim caminho a um processo de alargamento rápido, que na prática implica que em breve a Aliança contará com cerca de trinta membros. Este processo contrasta claramente com o anterior

alargamento, que levou à adesão da República Checa, Hungria e Polónia em 1999. Na altura, os aliados optaram por alargar aos países cujos processos de transição democrática e transformação das forças armadas estavam mais avançados. Em 2002, a inclusão na mesma estrutura do maior número de países capazes de convergir no combate ao terrorismo, transformado no objectivo primordial da segurança e defesa norte-americana, é a lógica condutora da expansão da NATO.

Por outro lado, a rápida aproximação entre os Estados Unidos e a Rússia no rescaldo dos atentados terroristas acabou por provocar alterações profundas na dinâmica da Aliança Atlântica, com implicações na percepção que os novos membros, dada a especificidade da sua relação com Moscovo, têm da utilidade da Aliança. O acordo firmado a 28 de Maio entre a NATO e a Rússia resulta, em termos gerais, na concessão a esta última do estatuto de “membro especial”, cuja única diferença face aos outros membros é não possuir direito de veto sobre as decisões do Conselho do Atlântico Norte. Por outras palavras, a Rússia não poderá bloquear decisões de uso das tropas dos países aliados, mas num número vasto de áreas, incluindo a não-proliferação, cooperação militar e o combate ao terrorismo, Moscovo será um parceiro em pé de igualdade com os outros membros da Aliança.

Em troca de uma cedência (ainda não totalmente assumida) por parte de Putin no que respeita à inclusão na NATO das antigas repúblicas soviéticas do Báltico, cria-se assim um vasto espaço de cooperação em matérias de segurança e defesa, que, se por um lado, facilita o diálogo Washington-Moscovo, também esvazia de sentido a noção da NATO, quer enquanto aliança militar, quer enquanto comunidade baseada na partilha de valores económicos e políticos, através da qual se garantia o envolvimento activo dos Estados Unidos na segurança da Europa.

É precisamente esta mudança da própria natureza da Aliança que preocupa agora os membros recentes e futuros, todos eles saídos da antiga esfera soviética. De Tallinn a Bucareste, é curioso verificar que a justificação da necessidade de adesão à Aliança se baseia em critérios que podemos classificar de “tradicionalistas”, na medida em que se prendem com a preservação da soberania territorial. A frágil estabilidade do Sudoeste da Europa ou a ambiguidade da Rússia em relação ao seu “estrangeiro próximo” levaram os países do Centro e Leste a ver na NATO a única organização capaz de garantir a sua segurança de forma inequívoca.

Do ponto de vista dos candidatos, quando a NATO, no médio prazo, toma as características da OSCE, isto é, de um vasto fórum de discussão e consulta acerca de questões de segurança global, onde a Rússia (e certamente também em breve a Ucrânia e os países do Cáucaso) é um parceiro com estatuto de “quase-membro” (capaz, portanto, de marcar a agenda da organização), a utilidade da organização transforma-se consideravelmente. A progressiva consciencialização de que a Aliança dificilmente assumirá no futuro o comando de novas operações militares contribui também para a desilusão dos aspirantes a aliados.

É claro que a história da Aliança Atlântica mostra que a sua sobrevivência está associada à capacidade de adaptação à forma como a segurança internacional evolui. Por outro lado, a integração da Rússia, através do Conselho Rússia-NATO, está longe de garantida, especialmente se tivermos em conta a postura anti-NATO de boa parte do espectro político e militar russo.

Mas estes factos, tal como a crescente divergência entre os antigos membros europeus da Aliança e os Estados Unidos quanto a um leque variado de questões de segurança, incluindo a própria noção de intervenção militar e a mudança no pensamento estratégico norte-americano da noção de “aliado” (onde, basicamente, a França vale tanto como o Paquistão) acabam, no fundo, por querer dizer que os antigos países comunistas, no seu percurso rumo ao Ocidente, acabarão por nunca fazer parte da aliança militar transatlântica. O alargamento da NATO é hoje uma certeza, que será formalmente anunciado na Cimeira de Praga em Novembro de 2002. Resta saber quais os contornos da organização que os actuais candidatos, após anos de paciente espera, vão encontrar.