

2018/07/14

A Cimeira da NATO

Alexandre Reis Rodrigues

A NATO conseguiu passar o teste da realização de uma cimeira difícil, cujo desfecho, a certa altura, parecia perto de incluir – para os jornalistas presentes – a possível saída dos EUA. Se não foi uma das mais difíceis de sempre, foi, seguramente, uma das mais polémicas.



Não foi o que se desejava como demonstração de solidariedade, que seria o que mais interessava mostrar a Putin, dias antes do encontro com o Presidente Trump. Muito menos como oportunidade de debater, em termos estratégicos, as adaptações a fazer perante as mudanças por que continua a passar o ambiente de segurança mundial.

Ocupou-se demasiado tempo a discutir o que europeus e canadianos gastam em defesa, em comparação com os EUA. Esta questão tem a sua pertinência embora não seja um critério, só por si suficiente, para servir de base ao relançamento da Aliança. Em qualquer caso, devia estar resolvida há muito porque é um elemento de coesão relevante, não só entre os dois lados do Atlântico como no seio da Europa.

O que Trump critica hoje sobre a forma como os europeus têm encarado a sua participação na NATO não difere em substância do que disseram os seus antecessores e vários dos mais altos responsáveis das administrações americanas. Um dos últimos foi o Presidente Obama, quando, numa entrevista, concordou que os europeus estava a comportar-se como “*free riders*” da proteção americana. Robert Gates, como seu secretário da Defesa, tem sido um dos mais citados pelas declarações que fez numa cimeira da NATO, em 2011.¹

Foi o ponto por que Trump mais se bateu, mas sem qualquer sucesso.² Os europeus limitaram-se a confirmar a programação financeira para atingir a meta dos 2% em 2024, quando o Presidente americano queria ver o compromisso concretizado ainda este ano. Se os líderes europeus tivessem cedido, como deveriam explicar a decisão perante as suas populações? Necessidades fundamentadas de defesa urgente ou necessidade de acalmar o Presidente Trump?

Talvez não seja realista esperar que durante a administração Trump se venha a concretizar qualquer trabalho de racionalização da cooperação transatlântica. Já veremos porquê. Tem sido um assunto que se arrasta num caminho sinuoso, com culpas dos dois lados, mas atribuível, em maior parte, aos EUA, de Clinton para cá.

¹ “Indeed, if current trends in the decline of European defence capabilities are not halted and reversed, future US political leaders – those for whom the Cold War was not the formative experience that it was for me – may not consider the return on America’s investment in NATO worth the cost”.

² Trump diz que os europeus decidiram aumentar a despesa graças à sua intervenção. Mais uma declaração que não responde minimamente à verdade. Como também a declaração de que foi graças à reunião de emergência que provocou no dia 12 que a NATO está «*very unified, very strong, no problem*».

Começou, na administração deste último, com algumas regras³ marcadas pelo receio de que o projeto europeu pudesse levar a uma autonomização da Europa. Foi depois evoluindo, a partir do segundo mandato de Bush, o primeiro a dar um sinal de que seria bem-vindo um assumir de maiores responsabilidades por parte da Europa. Esta orientação foi reforçada por Obama, quando iniciou o processo de “retração estratégica”, com a tentativa de situar a responsabilidade primária pela resolução dos conflitos e crises no nível regional e moderar a política de emprego da força, seguida pelo seu antecessor.

Embora não seja claro que tenha uma doutrina própria, Trump parece rejeitar a ideia do uso da força pela grande potência para manter ou alterar a ordem mundial. Embora não tenha conseguido explicar a sua visão do que deve ser a nova ordem – uma vez que, declaradamente, quer alterar a atual - mostra não acreditar nos esquemas de cooperação internacional em que ela assenta (nas áreas do clima, comércio, defesa, etc.), mesmo tendo sido promovidos pelos EUA. Claramente, a sua “ferramenta” de preferência situa-se no campo económico e visa, na sua opinião, acabar com as cedências excessivas feitas pelos seus antecessores.

Não se percebe como se posiciona exatamente em relação à NATO, porque as declarações que faz misturam, sem qualquer critério, críticas absurdas («*NATO is as bad as NAFTA*»; «*NATO is killing us*», etc.) com elogios rasgados. Estará disposto, ao contrário dos seus antecessores, a aceitar que os compromissos europeus no campo dos gastos com a defesa abram a porta a uma transição progressiva do controlo da Aliança para os europeus, como se tem defendido em vários setores, e parece ser cada vez mais inevitável?⁴

Nada garante que Trump se satisfaça com o aumento da despesa europeia com a Defesa para o patamar dos 2%. Sob esta perspetiva, muitos observadores defendem que não é boa estratégia tentar apaziguar o Presidente com promessas de mais financiamento ou calendário mais rápidos. A nova exigência que Trump anunciou de, numa segunda fase, se passar para o teto dos 4% parece indicar precisamente isso.

Continuando com a sua “lógica financeira”, Trump alerta que a defesa da Europa, estará dependente da forma como os europeus respondem ao apelo para uma partilha mais equilibrada dos custos (só os que pagam o que é devido é que merecem ser defendidos). No entanto, parece evidente que a dependência será, sobretudo, senão em exclusivo, das prioridades dos EUA, que aliás têm estado a mudar e poderão continuar num trajeto imprevisível. Obama foi o primeiro a deixar claro esse caminho, quando declarou que a grande prioridade era a região Ásia-Pacífico. Trump não divergirá, tanto quanto parece. A comprová-lo aí estão as declarações do secretário da Defesa, James Mattis, a revelar que os EUA gastam, no teatro do Pacífico, 60% do seu orçamento da Defesa.

Trump prefere insistir na ideia de que os EUA pagam 90% do funcionamento da NATO, ninguém sabendo a que se refere concretamente, uma vez que, no respeitante ao orçamento militar e civil da Aliança, os EUA pagam 22%, valor calculado com base em critérios que são aplicados a todos os estados membros. Pouco tempo antes da

³ O famoso critério dos “Três D’s”, o Princípio “*NATO First*” e o Acordo “*Berlim Plus*”, documentos que passaram à história e que ninguém se lembra de invocar. É difícil compreender como a Europa se sujeitou politicamente a aceitar se mais as restrições que esses critérios colocaram no seu processo de decisão estratégico.

⁴ » *The United States should withdraw its operational forces from Europe over a ten-year period, starting with ground forces. Toward the end of that decade, NATO institutions could gradually transition to EU control and management if the Europeans can sustain them as a separate entity. Otherwise, they can be allowed to lapse*», Barry Posen, (2014) “*Restraint – a new foundation for U.S. Grand Strategy*”

Cimeira mandou reavaliar a situação da postura militar americana na Europa, sob o argumento dos “enormes” custos dessa presença.

Leu-se esta decisão como mais uma medida de pressão sobre os europeus, que apenas foi posta de lado na véspera da Cimeira, com a anúncio de que não haveria alterações. Se tivessem ido para a frente, quem ficaria certamente contente seria Putin. Alguma parte da opinião pública europeia poderia pensar que a perda desse contributo seria um revés importante. Seria, quando muito um revés político por expor uma brecha na solidariedade transatlântica. Não seria um revés militar. Trata-se apenas de duas brigadas mecanizadas com 6000 efetivos cada uma e cinco bases. São hoje, principalmente, parte da postura geral de defesa avançada dos EUA, para intervenção onde quer que seja necessário, como reconheceu publicamente o secretário da Defesa. Não são algo que dê que pensar a Putin, como eram anteriormente as forças americanas na Europa.⁵

Para resumir, podemos concluir que Trump não consegue “despir o fato” de grande empresário que foi toda a vida, e comportar-se como o líder da maior potência mundial. No mínimo, é embaraçoso. O secretário de Estado, Mike Pompeo, defende a situação existente dizendo que o Presidente está empenhado num “reset” da atual ordem internacional e Wess Mitchell, Secretário de Estado (*assistant*) para os assuntos europeus e da Eurásia, diz que se trata de uma «renovação estratégica». Digam o que disserem, ninguém compreende.

Nem tudo, porém, correu mal. A estrutura militar da NATO conseguiu algumas decisões que são importantes, malgrado tenham passado quase despercebidas, no meio do caos. Por exemplo: melhorias na área da prontidão de forças com a iniciativa “*Four Thirties*”⁶ de James Mattis, o novo “*Cyberspace Operations Center*” e novos arranjos na estrutura de comandos (“*Joint Force Command*” em Norfolk e o “*Joint Support and Enabling Command*” em Ulm, Alemanha) e de forças (“*Multinational Division North East*” e a nova “*Multinational Division North*” formada pela Dinamarca, Estónia e Letónia, com o apoio da Lituânia, Canadá e Reino Unido como “*contributing countries*”). Foram uma interessante demonstração da capacidade da estrutura militar conseguir continuar a funcionar, apesar das controvérsias políticas, e até impedir desfechos mais gravosos.

Por outro lado, Trump, ao provocar a exposição das fragilidades do atual relacionamento transatlântico, contribuiu para consolidar, na opinião pública europeia, a ideia de que aos europeus não resta senão assumirem, como primeiros responsáveis, a sua própria defesa e segurança, um tema que tenho tratado em revistas da especialidade e neste mesmo site desde 2007.⁷

Foi, nesta perspetiva, um bom serviço do Presidente americano. Serviu para chamar a atenção para as vozes que têm crescido a pronunciar-se nesse mesmo sentido⁸ e

⁵ Durante a Guerra Fria chegaram a ser 250.000 efetivos, baseados maioritariamente na Alemanha. No final do século XX estavam reduzidas a 90.000. Mais tarde, Rumsfeld, então secretário da Defesa, na administração Bush, mandou reduzir para 35.000 até 2011.

⁶ Inclui o contributo adicional de 30 unidades navais (major naval ships), 30 esquadrões aéreos e 30 batalhões (*heavy or medium maneuver battalions*) com respetivos serviços de apoio, prontos para entrar em ação no prazo de 30 dias.

⁷ Alguns artigos: “A defesa coletiva da Europa. Responsabilidade da NATO?”, JDRI 25 junho 2007; “O que fariam os Europeus sem a NATO?”, JDRI, 6 dezembro 2009; “A defesa coletiva da Europa. Responsabilidade da NATO ou da União Europeia?”, nº 24/25 2º semestre de 2007, Revista “Estratégia” do Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais”.

⁸ Um exemplo: Bruno Mações, secretário de Estado para os Assuntos Europeus no XIX Governo Constitucional (2013/2015) e, presentemente, “*senior fellow*” no Hudson Institute, Washington, num artigo recente (13 julho) na “*National Review*” dizia o seguinte; «*Europe needs to chart a more independent path because the global chessboard is now vastly more complex, with many different centres*

relembrar o que a Estratégia Global da União Europeia⁹ de junho de 2016 recomenda: «*As Europeans we must take greater responsibility for our security. We must be ready and able to to deter, respond to, and protect ourselves against external threats ... taking responsibility foremost in Europe ... and act autonomously if and when necessary*».

of power and direct relations among them. We cannot expect Americans and Europeans to have the same views about Russia, China, or Iran».

⁹ Ver artigo sob o título "A nova estratégia global da União Europeia", JDRI, 12 setembro 2016.