

2004/06/08

AS FORÇAS DE REACÇÃO DA NATO E DA EU

Alexandre Reis Rodrigues

Quando na Cimeira de Praga, a representação americana propôs a criação de uma Força de Resposta da NATO, muita gente ficou receosa de que isso poderia significar um golpe fatal no já muito abalado processo de criação de uma Força de Reacção da UE, não obstante a sua declaração de operacionalidade estar então já prevista para dentro de poucos meses. Nessa altura, os entusiasmos iniciais à volta do Headline Goal já se tinham desvanecido e alguns já duvidavam que as metas e calendários estabelecidos em Bruxelas viessem a ser cumpridos. Desde aí, a situação não evoluiu para melhor, a declaração de operacionalidade acabou por não se tornar transparente nem muito menos ser precedida de qualquer teste, como se impunha e é habitual. Sou levado a pensar que se trata de um processo falhado sobre o que não vale a pena insistir mais.

Sob uma perspectiva europeia, este desfecho, a confirmar-se, é uma contrariedade frustrante mas que, no entanto, não é de estranhar. A NATO, com uma máquina bem mais oleada nesta área e mais recursos, está cheia de exemplos de situações semelhantes que nem por isso lhe retiraram a credibilidade de que sempre beneficiou. Muitas das instituições que hoje na NATO são perfeitamente aceites tiveram processos de gestação difíceis, por vezes controversos e que não foram de imediato ultrapassados. É o caso, por exemplo, da STANAVFORLANT cuja criação demorou 5 anos e teve que passar por vários passos intermédios, com diversos países inicialmente relutantes à colocação dos seus meios navais sob um comando estrangeiro; hoje, como se sabe, é uma prática perfeitamente normal que ninguém questiona. A ideia de desenvolver uma Capabilities Defense Initiative, em 1998, no âmbito do planeamento de forças da NATO, para ajudar os europeus a identificarem as suas principais lacunas conjuntas também não resultou e, possivelmente hoje, a nova força da NATO vai dinamizar mais esse processo.

Em qualquer caso, interessaria tentar identificar as razões do falhanço tanto mais porque o processo paralelo de criação da força da NATO está sólido, credível e a avançar de uma forma que o já colocou à frente do da UE, apesar de ter começado depois. Os protagonistas em ambas as situações são praticamente os mesmos e se todos desejam sinceramente contribuir para a NATO por maioria de razão não quererão deixar de o fazer também para a UE, pelo menos ao mesmo nível. É certo que os EUA apenas estão envolvidos no processo da NATO, mas não me parece que seja isso que pode fazer a diferença; a UE sempre teve a necessária capacidade de realização em todas as áreas e não seria certamente a da defesa a única que não poderia progredir sem uma ajuda americana.

As razões são, quanto a mim, de dois tipos: erros na condução do processo e questões de natureza política ligadas ao problema de coexistência com a NATO. As primeiras não deverão ser, em princípio, difíceis de resolver, as segundas serão mais complicadas e como algumas interpenetram-se pelas primeiras estas também podem tornar-se complexas.

Há dois tipos de erros na condução do processo. Na definição do Headline Goal prevaleceram quase exclusivamente os critérios quantitativos, com pouca atenção aos de natureza qualitativa que deveriam ter definido os padrões a observar; falou-se, essencialmente, em 60.000 efectivos, em 15 brigadas com cerca de 4.000 cada, na prontidão dos 60 dias e na capacidade de sustentação por um ano mas não se clarificou quais os requisitos operacionais a que deveriam obedecerem, por exemplo, as brigadas. Em resultado, todos os países ofereceram o que tinham e em vez dos 60.000 homens necessários passou a ter-se mais de 100.000 mas de questionável utilidade prática por falta de meios para o seu deslocamento, de apoios e de outras capacidades de não menor importância. O mesmo aconteceu com os meios navais e aéreos, com a oferta a exceder a procura. Por outro lado, houve o esquecimento de que o processo exige também, para além da estrutura política que toma as decisões, uma estrutura militar capaz de as implementar; a estrutura política existe, até dispõe de um órgão militar de apoio para seu aconselhamento técnico mas não existe nenhuma estrutura militar. O órgão de apoio militar não é mais do que um modesto estado-maior, pouco mais capaz do que fazer o trabalho burocrático de compilar os contributos de cada país e listar as deficiências detectadas, sem qualquer capacidade de interferir. No mínimo, devia ter garantido uma melhor definição dos objectivos de força mas, como vimos acima, também falhou nisso. A criação de uma força europeia exige alguma integração das políticas de defesa nacionais; ora se a própria NATO, com uma capaz estrutura militar, não tem tido nessa área tanto sucesso quanto seria necessário, não se pode esperar muito de uma UE que não tem qualquer estrutura.

As questões políticas têm a ver, como dito acima, com a NATO e são também duas. A daquilo que chamaria o "efeito narcótico" das promessas de apoio de meios de que a UE precise para intervir

autonomamente e não tenha; o que é um processo certamente criativo de ultrapassar as dificuldades mas que não constitui uma forma séria e credível de constituir uma força que tem que estar organizada, treinada e pronta num intervalo que se deseja seja curto, por nada garantir à partida que funcionará. Chamo-lhe “narcótico” porque afinal acaba por ter o efeito de perverso de dispensar os europeus de se apressarem a resolver as suas carências. Outra questão prende-se com a criação da estrutura militar que acima se defendeu mas como isso será uma duplicação de meios que já existem na NATO acaba por representar, para muitos, o risco de a prazo ser uma ameaça à já sua abalada existência, o que nem americanos nem os defensores de um forte vínculo transatlântico algum dia aceitarão. A alternativa da criação da célula de planeamento no seio da estrutura da NATO é mais uma solução imaginativa que permite por mais algum tempo conciliar posições, mas que nada ajudará ao desenvolvimento do processo; representa, quando muito, a possibilidade de um clima de maior transparência entre a UE e a NATO. Dir-se-á, então, que afinal são os defensores da criação do quartel-general de Trevuren que, em termos militares, têm razão; só que, quem faz essa proposta, principalmente a França e a Bélgica, está a pensar nela sob uma perspectiva política, como forma de afastar os EUA e não numa perspectiva puramente militar.

Em resumo, temos por isso uma situação em que a solução militarmente necessária é politicamente inaceitável. É tanto quanto basta para que não haja Força de Reacção Rápida Europeia enquanto houver NATO. Porém, nada disso impede que os europeus ensaiem outros mecanismos para organizar, sob outras formas, uma capacidade de resposta militar à altura das suas ambições políticas. As ideias de “cooperação estruturada”, por exemplo, e a dos “Battle Groups” abrem boas vias para esse fim. Devem, por isso ser apoiadas e Portugal não deve, em nenhuma circunstância, deixar de tentar estar presente desde o primeiro momento.