

*INTERVENÇÃO DE SUA EXCELENCIA O GENERAL CEMGFA*

*ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA*

*02 de Fevereiro de 2011*

Tentarei, como me foi pedido, abordar a NATO no pós-Cimeira de Lisboa, dando uma atenção particular aos desenvolvimentos que mais influenciarão a dimensão militar da Aliança.

É inquestionável que a Cimeira da NATO que se realizou aqui em Lisboa, em Novembro último, foi um considerável sucesso.

É inteiramente correcto referir que foi um sucesso no plano da organização e da logística, o que em larga medida esteve dependente da acção de Portugal, mas é do ponto de vista do seu excepcional conteúdo e das suas ambiciosas conclusões que agora importa ter presente esse êxito.

Mas a verdade é que esse êxito é apenas potencial. Para que tenha efectividade e materialidade é necessário que encontre tradução e aplicação na vida corrente da Aliança durante a próxima década. O que implica Orientações Políticas e Militares (Guidance) de escalão elevado, empenhando designadamente o Conselho do Atlântico Norte e o Comité Militar.

Ou seja, orientações que correspondam a autoridade e a comprometimento dos Estados- membros, do Secretário-Geral, do Presidente do Comité Militar e dos Comandantes Estratégicos.

De um modo porventura um pouco redutor talvez se possa dizer que, à excepção do que respeita à campanha no Afeganistão e à defesa anti-míssil, tudo o que resultou da Cimeira, decisões e tendências de evolução, é no essencial enquadrável no novo Conceito Estratégico e nos desenvolvimentos nele implícitos.

De facto, questões como as considerações sobre novos riscos, ameaças e desafios, a decorrente perspectiva sobre o art. 5º, a compreensão da segurança colectiva, da gestão de crises e da segurança cooperativa como o tríptico fundamental das tarefas da Aliança, a consequente postura de defesa, a confirmação ou redefinição do nível de ambição da NATO, as parcerias em geral, e nelas as relações essenciais com a UE e com a Rússia, o nuclear, o combate à proliferação ou a reforma das estruturas, são tudo matérias que se inscrevem no novo Conceito.

Tendo o privilégio de contarmos com a participação nesta sessão do SACEUR, o meu amigo Almirante Jim Stavridis, seria deslocado que nesta minha intervenção tecesse grandes considerações sobre o Afeganistão, campanha pela qual ele responde no plano militar, como Comandante Estratégico, exercendo uma liderança a todos os títulos exemplar, que é de elementar justiça reconhecer e agradecer.

Direi apenas que, tanto no plano político como no plano militar, Portugal subscreve e acompanha o ênfase dado na Cimeira ao processo de Transição. O que significa o crescente e progressivo endosso da responsabilidade de segurança da Comunidade Internacional para as autoridades e forças afegãs. Direi também que ao mesmo tempo apoiamos os processos complementares da reintegração de insurgentes e da desejável, ainda que muito difícil, reconciliação entre as correntes políticas afegãs.

E finalmente acentuarei que, como sempre dissemos, nos sítios e momentos próprios, e frequentemente tomando a iniciativa, Portugal tem presente que só sob uma perspectiva de *Comprehensive Approach* é que a questão afegã é abordável tendo como objectivo uma evolução positiva. Uma perspectiva

que associe múltiplos actores, organizações internacionais e os principais actores regionais e que se traduza por uma acção coerente, convergente e coordenada nos planos da Segurança, da Governação e do Desenvolvimento. Este modelo tem hoje como excepcionais protagonistas o Almirante Stavridis, SACEUR e o COMISAF, General David Petraeus e como parte mais problemática a referente à Governação.

Sobre a defesa anti-míssil, que lato-senso, também se inscreve e é parte muito importante na relação NATO-Rússia, também não farei grandes considerações. Por um lado porque é talvez o novo desenvolvimento de que Portugal é mais distante, e por outro, porque o seu bom progresso deve ter como critério básico e portanto como regulador essencial, preocupações fundamentais de pragmatismo e de prudência. Avançar passo a passo, fazer o caminho caminhando e a par, e tendo sempre presente que as relações militares com a Rússia são sempre mais fáceis do que as relações políticas e diplomáticas, parece-me uma muito boa e sábia receita.

Mas voltarei agora ao tema das Orientações Políticas e Militares pós-Cimeira e pós-novo Conceito.

É sabido que esse é um processo com múltiplas interacções e tarefas, que está em curso e que não se espera que esteja concluído antes de Junho próximo.

É um processo em que é extremamente desejável que não se reabram as divergências e divisões que, com toda a naturalidade, existiram antes da Cimeira. Ou seja, que se funde nas conclusões da Cimeira, todas elas tomadas pela unanimidade e consenso dos 28 Estados-membros, únicos entes soberanos na Aliança.

A meu ver apenas uma questão se pode excepcionar a este entendimento genérico. A da reforma das estruturas, designadamente da estrutura de Comandos e das agências, que em Lisboa foi muito discretamente tratada, porque continha mais potencial para dividir do que para unir. E isso porque, na altura da Cimeira, como hoje, há ainda muito trabalho técnico a fazer com seriedade e rigor, muitos aspectos políticos a ponderar e também porque, como é obrigatório, ambas as reformas têm sido regidas pelo princípio que *"nada estará acordado, até que tudo esteja acordado"* (*"nothing is agreed, until everything is agreed"*). Esse é um princípio basilar inequivocamente estabelecido, também a 28, na Cimeira.

Na futura Orientação Política gostaria de encontrar em primeiro lugar a noção que preservar a coesão e a solidariedade entre os Estados-membros é a primeira das preocupações políticas e institucionais da Aliança e também a sua medida fundamental de racionalidade e de economia.

Numa organização intergovernamental como a NATO, tão ligada a aspectos decisivos de soberania, economia é certamente dinheiro, mas é mais, é também bom juízo político e estratégico. E é preservar o sucesso de uma história de quase sessenta e dois anos, constituída precisamente na base da coesão e solidariedade entre Aliados. Uma preocupação e um critério que foram decisivos para os 9 membros fundadores, e que não são menos decisivos para os actuais 28.

Mas, para além disso, espero uma definição clara do contexto estratégico e uma definição da abertura que terá que ocorrer quanto a novas dimensões. No fundo uma orientação relativa aos novos riscos, desafios e ameaças (terrorismo, cibersegurança, segurança energética, etc). O que é que a Aliança assume e o que não assume. E como o assume. Sozinha ou com outros? E quais? E disso, o que é razoavelmente enquadrável no espírito e na prática do artigo 5º.

E depois, orientação para as tarefas essenciais da Aliança, no que constituirá novidade a nova linha política e estratégica das parcerias, para cuja definição serão precisos critérios gerais e o reconhecimento de uma inequívoca prioridade a dar à relação com a UE, que se deseja de íntima cooperação e logo depois à relação com a Rússia, que é bom que se procure que seja de franca e pragmática cooperação.

No que toca aos critérios gerais e independentemente de outros factores, naturalmente que é adequado que se privilegiem os critérios do interesse da NATO, da vontade dos potenciais parceiros e da utilidade potencial dessas eventuais parcerias.

Da orientação para as tarefas essenciais da Aliança fluirá a reponderação do Nível de Ambição, aspecto fundamental para o planeamento de Defesa.

O que me parece razoável e também provável, é que ocorra a confirmação do actual Nível de Ambição, traduzido pela aptidão da Aliança para conduzir 2 Grandes Operações Conjuntas e 6 Operações Conjuntas mais pequenas. Seria contraditório que assim não fosse, num tempo em que a NATO assume mais explicitamente a possibilidade de agir em todo o globo e

reconhece um vasto elenco de novos e adicionais riscos, ameaças e desafios.

Outra orientação fundamental será a que se deve referir aos instrumentos, nomeadamente às capacidades e às estruturas. E acho que é por esta sequência que ela deve ser estabelecida e enunciada.

No que tange às capacidades há dois aspectos quase que prévios a considerar, um referente a novas capacidades para as dimensões de acção emergentes e o outro às capacidades civis. A NATO deverá desenvolver capacidades civis apenas e só para facilitar a sua articulação com outras organizações, como "*enablers*" dessa articulação e sempre com a preocupação de evitar duplicações e, pior do que isso, competição entre organizações, o que seria nefastamente contraditório e lesivo das parcerias que o Conceito confirmou desejáveis e necessárias.

De uma forma geral a tendência natural e a meu ver correcta, será para uma maior multinacionalidade no desenvolvimento das capacidades, designadamente as militares, e certamente para uma grande preocupação de integração e de partilha ("*pooling and sharing*") de recursos e capacidades militares.

É um movimento que se pode dizer que encontra condição de possibilidade na conjuntura geopolítica e estratégica, que fez baixar ou quase anular os requisitos de defesa directa e que relativizou muitíssimo a dissuasão, e um movimento que tem condição de imperativo, ou pelo menos de grande impulso, nas exigentes circunstâncias económicas e financeiras que todos enfrentamos.

Por isso mesmo esta evolução tanto deve ser observada por cada Estado-membro no que nacionalmente se lhe refere, como pelo conjunto dos 28 sob a óptica da Aliança. Uma óptica que, pelo menos para 21, não pode ignorar, antes deve atender, a igual dinâmica que se verifica no seio da União Europeia.

Naturalmente que há limites a estas crescentes multinacionalidade, integração e partilha. Modificar tradições, hábitos e rotinas, sendo um factor, não é exactamente um limite. Mas há certamente que atender aos limites que se ligam à soberania e que como tal têm que ser identificados na relação entre Estados.

Sem prejuízo de abordagens mais gerais e que abrangem toda a Aliança, estas novas práticas são naturalmente mais fáceis em espaços subregionais, ou seja entre vizinhos. E mesmo aí cada situação é uma situação, e cada uma suscita uma reflexão e um tratamento próprios. Uma coisa é, por exemplo, construir modelos de integração entre a Bélgica e a Holanda ou entre a Letónia, a Lituânia e a Estónia, outra é, também por exemplo, entre a Itália e a Eslovénia. Os equilíbrios ou desequilíbrios de poder e os registos históricos são factores que não podem deixar de ser considerados.

Por outro lado também a especialização tem óbvios limites. Quem muito se especializa facilmente perde voz como sujeito e aumenta o risco de ser tomado como instrumento. O que em nada é contraditório com o entendimento que, em função dos seus naturais limites de recursos e da escala da sua afirmação necessária e possível, cada Estado não tenha que, sob um ponto de vista prático, definir por si e para si limites à sua expressão militar. Como tenho dito para ilustrar este conceito, penso que Portugal deve deter capacidades no essencial das funções militares, mas não vejo, por exemplo, propósito em que tenhamos porta-aviões ou mísseis *Patriot*.

Estas são de facto questões de soberania que continuam a ter todo o sentido, apesar dos índices de globalização e interdependência que hoje conhecemos no Mundo. Mesmo entre Aliados.

Relativamente às Orientações Militares o que mais me parece necessário é o reforço da capacidade de prospectiva estratégica e portanto de previsibilidade, e a definição de indicadores que norteiem a atribuição de recursos financeiros, a "*empregabilidade*" ("*usability*") e a "*sustentabilidade*" ("*sustainability*") das forças da NATO, a identificação de capacidades militares necessárias para responder às ameaças emergentes, o enunciado de critérios e requisitos militares para a reforma da estrutura de comandos e das agências e uma leitura que ajude a entender a acção militar como promotora, facilitadora e componente relevante das parcerias a desenvolver.

Deixarei apenas dois breves apontamentos: o primeiro sobre os indicadores financeiros. Sei, todos sabemos, que haverá que gastar algo mais em capacidades militares, mas há também e mesmo antes, necessidade de gastar melhor.

Também este princípio é válido para o conjunto e para cada Estado-membro individualmente considerado.

Pessoalmente acho inteiramente desprovido de realismo e de objectividade a fixação de indicadores gerais, do tipo 2% do PIB para a Defesa. Desde logo porque é um critério injusto. 2% do PIB para a Defesa quer dizer uma coisa para a Noruega e outra bem diferente para Portugal. E depois porque é imaterial. A convergência deve ser concreta e objectiva, e neste domínio isso quer dizer capacidades militares e não indicadores macro-económicos. Estes tiveram alguma razão de ser para convergências como a do processo do euro, mas mesmo aí, vemos hoje como foram insuficientes e como pouco ou nada representaram como factores úteis de convergência das economias e de prevenção da crise.

Deve certamente buscar-se convergência entre os aliados, mas tendo como método fazer convergir qualitativamente as suas capacidades militares, o que, sem dúvida, implicará algum aumento de despesa.

E mais do que gastar mais, importa ver como se gasta. O que interessa alocar 2% do PIB à Defesa se isso for consumido em estruturas supérfluas e redundantes? É mais uma vez a

questão da integração e partilha, acrescentada em âmbito internacional pela da multinacionalidade.

Segunda nota para manifestar desejo que não sejam revistos em baixa os indicadores de "*empregabilidade*" ("*usability*") e "*sustentabilidade*" ("*sustainability*") presentemente acordados. Seria uma enorme contradição perante o contexto e as novas ameaças, riscos e desafios que o povoam. E seria concomitantemente desencorajador do ênfase às forças ligeiras, ágeis e projectáveis, que esse mesmo contexto inequivocamente justifica. Um contexto em que, excepto no nuclear, a dissuasão tem um lugar modesto e a perspectiva de emprego efectivo de forças militares, conduzido à distância das fronteiras nacionais, assume crescente relevo.

Finalmente a reforma das estruturas.

Espero que do processo geral de reforma resulte uma significativa alteração onde está muito do supérfluo e a correspondente despesa. E isso é sobretudo na sede da NATO e em especial no seu *International Staff* e também nas quatro centenas de grupos de trabalho, painéis e comissões que foram medrando, muitos e muitos, hoje com quase completa irrelevância.

E espero também que o *International Staff* e o *International Military Staff*, passem a trabalhar de modo mais articulado e integrado, sem prejuízo da escrupulosa salvaguarda da sua respectiva individualidade. As individualidades de um e de outro são necessárias à autonomia do conselho político e militar colectivo e consensual, que a Aliança não pode dispensar como expressão da vontade dos seus 28 Estados-membros.

Em particular quanto à estrutura de comandos, o que devemos ter presente como antes já pude referir e agora me permito repetir, é em primeiro lugar que tudo está em aberto e assim estará até que tudo possa estar concluído. Que a coesão e a solidariedade entre aliados são o mais importante valor a afirmar e a preservar. Que a Aliança tem que ser e tem que ser percebida, como sendo de 28 e onde 28 têm voz e voz igual. Que é chegado o momento de passar do mero impulso entusiástico e da consequente retórica, para a realidade.

E ponderar tudo. Não só com euros ou dólares, mas também com condimento político e institucional, reflectindo no conjunto da Aliança e reflectindo Estado a Estado. E num plano mais técnico apurando com rigor o preço de, como consequência de uma redução da Estrutura de Comandos, a NATO criar maior

dependência da sua Estrutura de Forças. Uma dependência que, para que seja efectiva, carece de garantias de qualidade e de disponibilidade. Uma coisa e outra implicando despesas que não conhecemos mas que têm que ser identificadas antes de qualquer decisão. Tal como é também indispensável conhecer os custos de eventuais transferências e deslocalizações, calculados na realidade do presente e não com base em valores encontrados no passado, para circunstâncias e funções diferentes das de hoje ou das potenciais.

Abertura para reformar, sim. Se tudo isto for bem observado e se não ficarmos por um enunciado talvez muito sedutor no plano político e mediático, mas com fundamento fraco, por insuficiência de critério e menor rigor.

Estou certo que Portugal continuará com abertura, transparência e espírito construtivo a participar com flexibilidade num exercício que não precipitou, que nunca bloqueou e que nos importa que proporcione à Aliança a melhor solução possível.

Estou seguro que, hoje como antes, tudo estudaremos com rigor e disponibilidade, não cedendo nos critérios fundamentais. Na preservação do essencial.

É isso que nos exige a nossa responsabilidade perante o interesse colectivo da nossa Aliança.

Como sempre não surpreenderemos os Aliados, que desde o princípio conhecem a nossa posição quanto aos objectivos e ao método.

É clara e transparente a posição de Portugal.

Tal como é firme a noção que temos que, uma reforma da estrutura de Comandos levada a cabo nos bons termos, conduzirá como conclusão razoável e possível, a que no final do exercício a bandeira da NATO continue a flutuar num Comando da NATO sediado no nosso País.

Assembleia da República, 02 de Fevereiro de 2011

O Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas

Luís Valença Pinto  
General