



UNIVERSIDADE DA BEIRA INTERIOR
Ciências Sociais e Humanas

A Relação NATO/Rússia e o Tratado START III

Alcino Miguel dos Santos Morgado

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em
Relações Internacionais
(2º ciclo de estudos)

Orientador: Prof. Doutora Teresa Cierco

Covilhã, junho de 2013

Dedicatória

Dedico esta minha dissertação, para obtenção de grau de mestre, a todos aqueles que acreditaram em mim e continuam a acreditar enquanto familiar, amigo ou simples conhecido. Todos os que me rodeiam contribuem diariamente para o meu sucesso e vontade de levar por diante a minha formação pessoal.

Agradecimentos

Sem querer atribuir nenhuma ordem de prioridades nos agradecimentos que quero aqui deixar, começo por fazê-lo nomeando os meus pais por tudo o que eles representam para mim desde sempre, com especial enfoque nos últimos dois anos pelo apoio incondicional que me prestaram. Foram inextinguíveis na minha motivação, e quiseram suportar mais esta minha etapa de formação. O meu bem-haja eterno para eles e torno este agradecimento extensível aos meus irmãos Paulo e Jorge pelo companheirismo e motivação que sempre estão dispostos a prestar.

O meu agradecimento também para a mulher, companheira e amiga que no dia-a-dia me tem inspirado, obrigada Susana. Nas horas boas e nas más tens sabido estar sempre do meu lado para me dar o ânimo e força necessários.

À minha filha Carolina também tenho que agradecer pelo fato de ela ser o meu orgulho e eu saber, garantidamente, que sou um exemplo para ela enquanto lutador e convicto nas minhas pretensões de obter formação adequada e poder assim augurar um futuro auspicioso para ela também. Obrigada minha filha.

De um modo geral queria agradecer a todos os docentes que na parte curricular deste Mestrado contribuíram para o meu bom aproveitamento e saber, tornando este agradecimento particular na pessoa da Prof. Dra. Teresa Cierco, minha orientadora, pela sua dedicação e paciência, procurando sempre aconselhar-me e levar-me ao conhecimento das melhores práticas na elaboração da presente dissertação. Obrigada cara Prof. Teresa.

Aos meus colegas de turma também gostaria de deixar aqui uma palavra, palavra essa que para além de agradecimento pelo companheirismo é também uma palavra de incentivo para os seus trabalhos dentro do âmbito da formação, assim como nas suas atividades profissionais. As pessoas que convivem profissionalmente comigo diariamente, bem como a entidade patronal, merecem um agradecimento pelo apoio e incentivo prestado ao longo do período letivo que me trouxe até aqui.

A todos o meu muito obrigado.

Resumo

A presente dissertação efetua uma análise às relações entre a NATO e a Rússia nos últimos anos e procura saber se esta relação tem sido ou não condicionada pela conjuntura internacional.

Neste trabalho verifica-se que a relação entre os dois atores internacionais, NATO-Rússia foi profundamente influenciada pelo conjunto de acontecimentos que decorreram no sistema internacional. Esta análise permite compreender melhor as atitudes, comportamentos da organização internacional que é a NATO e do Estado soberano Rússia e suas respectivas consequências para o sistema internacional.

Ao destacar o que condiciona ou perturba as relações entre estes dois atores, que atualmente são parceiros, utiliza-se o caso concreto do Tratado START III para, de forma prática, mostrar que a relação é fortemente condicionada pela conjuntura internacional.

Para a elaboração da dissertação utilizaram-se livros, revistas, *sites* e jornais da especialidade, com especial enfoque em sites oficiais de organismos e institutos especializados na temática.

Palavras-chave

NATO, Rússia, Tratado START III, Segurança, EUA, Europa.

Abstract

This thesis makes an analysis of the relations between NATO and Russia in recent years and asks whether this relationship has been or not conditioned by the international situation. In this work it appears that the relationship between the international actors, NATO-Russia was deeply influenced by the set of events that took place in the international system. This analysis helps to better understand the attitudes, behaviors, of the international organization that is NATO and Russia sovereign state and its consequences for the international system.

By highlighting what conditions or disturbs the relations between these two actors, who are currently partners, we use the case of START III Treaty to, in a practical way, show that the relationship is strongly affected by the international conjuncture.

For the dissertation were used books, magazines, websites and newspapers specialty, focusing on official websites of agencies and institutes specializing in the subject.

Keywords

NATO, Russia, START III Treaty, Security, USA, Europe.

Índice

Introdução	1
Capítulo I	
1. Enquadramento teórico e conceptual	3
1.1 Fundamentos teóricos para melhor compreensão do tema	4
1.2 Definição dos atores: NATO e Rússia	6
1.3 Caraterização geral dos atores	
1.3.1 Rússia	8
1.3.2 NATO	14
Capítulo II	
Relações NATO/Rússia	
2.1 Ato Fundador	20
2.2 Conselho NATO/Rússia (NRC)	21
2.3 O Gabinete de Informação da NATO em Moscovo	23
2.4 As relações após os acontecimentos do 11 de setembro de 2001	24
2.5 O Tratado sobre forças convencionais na Europa(CFE) e sua suspensão	26
2.6 O alargamento da NATO e suas consequências	28
2.7 Últimas Cimeiras: Cimeira de Lisboa e Cimeira de Chicago	29
Capítulo III	
O Tratado START III	
3.1 O que é o Tratado START III	35
3.2 A Rússia e os EUA	37
3.3 A NATO e o Tratado de Não Proliferação	39
3.4 As relações NATO/Rússia pós Tratado START III	41
Conclusão	45
Bibliografia	48
Anexos	51

Lista de Acrónimos

NATO	North Atlantic Treaty Organization
EUA	Estados Unidos da América
START	Strategic Arms Reduction Treaty
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
OTAN	Organização do Tratado Atlântico Norte
CEI	Comunidade de Estados Independentes
EU	União Europeia
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação Europeia
ONU	Organização das Nações Unidas
ACT	Comando Aliado de Transformação
CCP	Conselho Conjunto Permanente
CFE	Tratado sobre Forças Convencionais na Europa
NRC	Conselho Nato-Rússia
ADM	Armas de Destruição em Massa
ICBM	Mísseis Balísticos Intercontinentais
SLBM	Submarinos Lançadores de Mísseis Balísticos
SORT	Strategic Offensive Reduction Treaty
ABM	Anti-Balistic Missile Treaty

INTRODUÇÃO

As relações NATO/Rússia assumem-se como sendo um tema com um historial rico em fatos e acontecimentos ao longo dos anos. No entanto, propomo-nos aqui abordar esta mesma temática num espaço temporal que compreende a primeira década do séc. XXI.

Tal como sucede em qualquer trabalho científico, propomo-nos no primeiro capítulo da presente dissertação caraterizar os atores intervenientes, NATO e Rússia, para que assim possamos interligar acontecimentos, compreender posições e justificar atos.

No tema abordado é de enorme importância conhecermos e termos presente a caraterização das partes a analisar. O fenómeno das relações entre a NATO e a Rússia vive de acontecimentos que, de forma muito natural e lógica, são resultado e consequência direta de circunstâncias e decisões advindas de cada um dos atores envolvidos, NATO e Rússia.

Analisar um pouco do historial e passado recente de cada um dos atores ajudar-nos-á a compreender o relacionamento de ambos em diversos períodos da sua história comum.

Importa também neste trabalho ter presente as lideranças existentes neste séc. XXI do lado russo, para assim podermos ter a noção de algumas opções políticas. Por outro lado, e de igual modo, importa conhecer as motivações e consensos dos membros da NATO em torno de assuntos que, de forma direta, podem afetar a Rússia enquanto Estado soberano.

Analisada a parte da caraterização dos atores, torna-se necessário passar para o relacionamento propriamente dito de ambos.

Assim, no segundo capítulo abordaremos as relações propriamente ditas entre a Nato e a Rússia, tendo por base todos os tratados, acordos e reuniões bilaterais, pois são de vital importância para o desenvolvimento das relações institucionais entre ambos.

Iremos dar enfoque a esses mesmos tratados e acordos de maior relevância, bem como a organismos criados onde ambas as partes têm assento e é no seu seio que são discutidos assuntos de relevo para o relacionamento institucional.

No âmbito das relações NATO/Rússia é imperativo observar e ter em conta fatores externos que acabam por ditar e moldar o caminho seguido na condução dessas relações. Cabem aqui atos terroristas como o foram os ocorridos em Nova Iorque, a 11 de setembro de 2001, mas também Cimeiras da Aliança Atlântica onde a Rússia é um dos parceiros e daí resultam diretivas e posturas que condicionam o futuro próximo dos dois atores enquanto parceiros em causas comuns.

A redefinição do conceito da NATO, visando o combate a novos perigos e desafios inerentes ao futuro direto dos Estados membros, a par da componente militar que, desde o final da Segunda Guerra Mundial, tem servido de base às relações entre a organização e a Rússia, levam-nos a um outro tema que é o armamento nuclear e tudo o que rodeia esta ameaça.

De fato, a constante preocupação dos Estados Unidos da América e dos restantes membros da NATO, a par da natural preocupação russa, conduziram à elaboração e assinatura de diversos

tratados ao longo dos anos que levassem a uma diminuição dos arsenais nucleares existentes nos países considerados nucleares. Somos assim direcionados para os tratados de redução de armas estratégicas já assinados, destacando-se o mais recente, START III, que iremos analisar com mais pormenor, no terceiro capítulo, no sentido de saber até que ponto este tratado e suas consequências afetam as relações entre a NATO e a Rússia. Neste ponto reside, de fato, a questão central da dissertação, uma vez que a questão do armamento nuclear é indubitavelmente uma questão crucial no relacionamento destes dois atores, NATO e Rússia. Propomo-nos assim analisar em que consiste este tratado de redução de armas nucleares estratégicas, a posição assumida pela NATO e Rússia perante a sua assinatura e entrada em vigor, bem como verificar o relacionamento após a concretização do último, e desde logo, mais recente.

CAPÍTULO I

1. Enquadramento teórico e conceptual

A presente dissertação incide sobre dois atores internacionais de enorme relevo no sistema internacional. Temos, por um lado, a NATO enquanto organização à escala mundial, dado possuir estados membros de mais de um continente, neste caso europeu e americano, comportando entre eles a França, os EUA e Reino Unido. A relevância destes países é consequência do seu estatuto em termos de potências nucleares, bem como pelo fato de serem membros permanentes do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.

Por outro lado, a Rússia, país que liderou a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e como tal um vasto território, acompanhado de um numeroso aglomerado populacional. Para além disso, é também membro permanente do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.

Para que a presente dissertação seja analisada sob o ponto de vista da segurança e cooperação internacionais, implica a escolha de uma perspetiva teórica no quadro das relações internacionais. De fato, ao pretendermos analisar as relações NATO-Rússia devemos debruçar-nos sobre determinados conceitos e um deles é sem dúvida a cooperação internacional.

Este conceito de cooperação internacional terá que ser visto sob uma perspetiva atual, mais de acordo com a teoria neoliberal, não podendo ser reduzida à visão realista e redutora de Thomas Hobbes e Hans Morgenthau que vêem a cooperação como um interesse egoísta e próprio de cada Estado na prossecução dos seus próprios interesses (Fernandes, 2006: 32). A cooperação tem, contudo, uma maior abrangência, passando por organismos internacionais que não os próprios Estados, praticada em diversas vertentes e, desde logo, assumindo diferentes formas que não se circunscrevem à simples intenção de cada Estado soberano garantir a sua segurança num plano de anarquia à escala global. A ideia passará por orientar o comportamento desses Estados no sentido de uma cooperação com dimensão transnacional e em áreas específicas.

De igual importância, afigura-se-nos um outro conceito intimamente relacionado que é o da segurança internacional. Procurando uma definição para este conceito facilmente nos apercebemos que ele se adequa perfeitamente à temática abordada na presente dissertação. Assim, a segurança consiste na ausência de ameaça ou na capacidade de deter a ameaça e situa-se na intersecção das ameaças e capacidades (usadas para conter ou impedir a implementação de ameaças) (Duke: 2000, 108).

Ambos os conceitos fazem parte do quadro teórico-conceptual dos ideais realistas e liberais das relações internacionais.

Outro conceito não menos importante é aquele defendido por Robert Keohane e Joseph Nye, percursores do neoliberalismo, refletindo o seu pensamento e que se denomina interdependência complexa.

Esta interdependência complexa ajuda a compreender melhor o relacionamento entre atores transnacionais, e desde logo entre a NATO e Rússia, pois na perspetiva do realismo¹ clássico só os estados soberanos são relevantes no contexto internacional, não sobrando aqui espaço para os atores transnacionais e como tal seria para nós difícil abordar as relações de um país, Rússia, com uma organização internacional, NATO, sob o ponto de vista do realismo.

1.1. Fundamentos teóricos para melhor compreensão do tema

Ao nível da fundamentação teórica devemos ter em conta os pensadores neoliberais Keohane e Nye, uma vez que estes autores foram os percursores de um pensamento que nas relações internacionais nos leva à interdependência complexa.

Este conceito, segundo eles, permite-nos verificar que em determinadas regiões do mundo, nomeadamente Europa e América do Norte, as relações de interdependência são caracterizadas por um conjunto de ligações, laços e vínculos entre indivíduos, Estados, organizações e grupos (Smith, 2006: 21).

Ainda segundo eles, as organizações e grupos assumem um papel importantíssimo na promoção de fóruns de comunicação e cooperação, bem como na elaboração de normas e regras (Idem).

Obviamente que aqui assumirá papel importante a NATO enquanto organização internacional capaz de promover ações de cooperação e emanando um conjunto de regras pelas quais se rege, interagindo, naturalmente, com a Rússia enquanto parceiro.

Perspetiva interessante é aquela que nos é dada pelos mesmos autores, Keohane e Nye, quando nos indicam que a interligação e sobreposição de assuntos económicos, políticos e militares e de tal ordem que já não há grande distinção entre eles. Esta situação leva a que já não seja só o poder militar a arbitrar disputas e desacordos em regiões onde a interdependência complexa existe de fato (Ibidem). Justifica-se aqui a grande preocupação dos estados membros da NATO de, ao longo de vários anos, procurarem conceitos estratégicos que se adaptassem à realidade existente.

É com base nesta interdependência que a segurança e cooperação internacionais se vão mantendo, criando ligações entre Estados e organizações que os torna dependentes e ao mesmo tempo cria um equilíbrio que na maior parte dos casos garante a paz nos territórios. Ao mesmo tempo, esta interdependência pressupõe uma redução de autonomia por parte dos

¹ Os teóricos que mais contribuíram para o quadro conceptual realista foram Hans Morgenthau (1985), Kenneth Waltz (2002) e J. Mearsheimer (2001). (Fernandes, 2006).

atores internacionais, pois cada parte envolvida terá custos e cedências a fazer para o bom funcionamento do sistema em que se integra.

A interdependência complexa assume uma primeira característica que é o fato de existirem inúmeros canais que ligam as sociedades, através de relações informais entre elites políticas, organizações internacionais e, nomeadamente, acordos internacionais formais (Keohane e Nye, 1989). Na nossa abordagem ao relacionamento entre a NATO e a Rússia verificaremos esse aspeto importante que são os acordos e tratados que vinculam as partes com base nos pressupostos aí vertidos.

Aspeto importante na análise, e que reflete a segunda característica da interdependência complexa que é a inexistência de uma hierarquia entre as questões, é o fato de as questões de segurança serem primordiais na relação entre a NATO e a Rússia mas não se sobrepõem às demais questões, tais como de energia ou cooperação científica, antes se equiparam e são tratadas com igual relevo.

Este fator, consubstanciado na ausência de hierarquia entre as questões, implica, acima de tudo, que a segurança militar não domina constantemente a agenda nos encontros entre as partes (Idem).

Não menos importante será a terceira característica da interdependência complexa que é o não recurso à força militar para resolver disputas e tensões entre os atores. O poder militar é irrelevante inúmeras vezes para resolver desacordos em questões de âmbito económico entre membros da mesma aliança (Ibidem). Com a crescente cooperação e realização de acordos e tratados temos assistido à ausência de utilização da força militar entre a NATO, enquanto organização, e a Rússia.

A interdependência complexa tende a fazer com que os atores internacionais procurem interligar as questões, estejam cientes dos ganhos e perdas, fato este que ajuda a manter um equilíbrio baseado no risco que implicaria a utilização de uma assimetria para obter benefícios em detrimento do outro, fazendo assim com que todo e qualquer assunto possa afetar a política internacional e as questões sejam politizadas pelos governos para que sejam ligadas a outras matérias. Os atores transnacionais introduzem objetivos diferentes em vários grupos de questões (Keohane e Nye: 1997, 135).

Numa situação de interdependência complexa a área ou tema em questão são importantes, pois os objetivos de cada ator variam e quando se trata de políticas transgovernamentais os objetivos tornam-se mais difíceis de definir. Isto acontece porque aqui as organizações internacionais e os atores transgovernamentais são meios ao serviço de cada estado membro e são eles que podem politizar as questões em causa, definindo regras e conduzindo as agendas em conformidade com os seus interesses. É aqui que se verificam por vezes tomadas de posição de maior força por parte de estados membros mais fracos, se suportados no interesse por parte de outros mais fortes que obterão dividendos posteriormente em matérias de maior interesse para eles.

A teoria da interdependência constitui-se como um contributo de relevo para a análise ao tema da presente dissertação, uma vez que, com as suas características, nos permite

enquadrar situações e momentos das relações entre a NATO e a Rússia. Logicamente que, não existindo teorias perfeitas e fechadas, esta também não se torna isenta de limitações e em muitos aspetos a comparação com a teoria do realismo ajuda-nos a compreender melhor o tema. Keohane e Nye afirmam que:

Depois de estabelecer as diferenças entre o realismo e a interdependência complexa, nós podemos argumentar que, por vezes, a interdependência complexa está mais próxima da realidade do que o realismo (Keohane e Nye: 1997, 133).

1.2 Definição dos atores: NATO e Rússia

A NATO enquanto organização internacional é um ator de extrema importância no sistema internacional. Para além de encerrar em si questões importantes de segurança e cooperação internacionais, assume papel de relevo na estratégia de interação com os seus parceiros².

No ano de 1948 alguns países europeus³ sentiram necessidade de criar uma aliança militar capaz de defender o espaço europeu naquele período pós II Guerra Mundial. Contudo, só faria sentido se dessa aliança fizessem parte os Estados Unidos da América, o que levaria à conclusão do Tratado de Washington, em 4 de abril de 1949, aderindo ainda países como a Islândia, Itália, Dinamarca, Noruega, Canadá e Portugal.

Atualmente com vinte e oito estados membros a constitui-la, a NATO afirma-se como sendo uma aliança de nível político e militar.⁴ Na vertente política procura promover os valores democráticos, levando a cooperação em matéria de defesa, cujo objetivo final é construir a confiança entre parceiros e evitar conflitos.

No campo militar a organização procura por todos os meios resolver as questões pela via pacífica, diplomaticamente, possuindo, contudo, capacidade militar para fazer face a um possível conflito armado.

A aliança, tendencialmente militar desde o seu início, foi assumindo novos papéis e adaptando a sua estratégia de acordo com a evolução do sistema internacional apresentando-se atualmente como uma organização também política, promovendo no seu seio o diálogo em diversas questões que ultrapassam o âmbito da estratégia militar, versando práticas políticas e científicas de cooperação.

² Das inúmeras parcerias destacam-se o Conselho de Parceria Euro-Atlântico, o programa de Parceria para a Paz, as relações NATO-Rússia, as relações NATO-Ucrânia, as relações NATO-Geórgia, o Diálogo com o Mediterrâneo, a Iniciativa de Cooperação de Istambul, a parceria estratégica NATO-UE, as relações NATO-Nações Unidas e relações NATO-OSCE. Disponível em <http://www.nato.int/cps/en/natolive/81850.htm>. Consultado em 01 de junho de 2013.

³ Esses países foram Holanda, Bélgica, Luxemburgo, França e Reino Unido.

⁴ Ver anexo I (mapa da NATO)

A NATO atua, prosseguindo as suas atividades como reflexo da vontade dos seus membros que agem de acordo com os seus interesses comuns, apenas limitados pelos artigos que compõem o Tratado de Washington, ato que deu origem à organização.

Enquanto organização internacional, a NATO, tem procurado ter um papel fundamental na manutenção da paz em determinados territórios com envio de tropas que possam ajudar nessa manutenção de paz e ao mesmo tempo garantir um futuro livre de ameaças e perturbações nesses territórios.

A Rússia é o país com maior área e com uma população que ronda os 142.960.000, segundo dados de 2011⁵. Com o colapso da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, em 1991, e consequente transformação em Federação Russa, levou à independência dos Estados que compunham aquela União e, desde logo, ao aparecimento da Rússia enquanto Estado soberano e de elevada importância no contexto internacional.

De fato, este país herdou território, população, economia, um vasto arsenal bélico⁶ e acima de tudo uma posição geoestratégica valiosa. Esta última característica apresenta-se, talvez, como a mais importante uma vez que confere à Rússia um protagonismo de destaque no sistema internacional e mesmo nas relações internacionais.

Em termos geográficos a Rússia detém uma posição privilegiada que lhe permite dominar a maior parte dos recursos energéticos e, desde logo, a sua distribuição por diversos países europeus. Logicamente que a localização geográfica, a par de um poderio bélico reconhecido, colocam a Rússia num patamar elevado em termos de importância enquanto ator internacional.

O séc.XXI é um período completamente divergente em relação àquilo que foi o período da Guerra Fria, em pleno séc. XX, mas em que a Rússia, apesar de todas as contradições, conseguiu manter o seu estatuto a nível internacional, marcando a sua posição onde já era membro, como é exemplo o Conselho das Nações Unidas onde tem assento permanente, e desenvolvendo características que fazem com que outros atores internacionais queiram estabelecer parcerias e desenvolver relações institucionais duradouras, como é exemplo a NATO.

No contexto da presente dissertação a Rússia é um ator estratégico de enorme relevo e importância para a NATO.

Para além da questão de ter sido o inimigo de décadas durante a Guerra Fria, importa presentemente à NATO cativar e incentivar uma parceria com a Rússia no sentido de manter um equilíbrio de poderes e a segurança internacional em solo europeu.

O próprio desmembramento da antiga União Soviética, com a independência de diversos Estados que a compunham, veio contribuir para a aproximação entre a Rússia e a NATO, tendo em conta que a NATO sempre pretendeu um alargamento a Leste e um bom relacionamento com a Rússia facilita essa expansão para território outrora sob domínio russo.

⁵ Disponível em <http://www.worldbank.org/en/country/russia>. Consultado em 01 de junho de 2013.

⁶ A Rússia continua a possuir o maior arsenal nuclear, segundo dados da Federação Americana de Cientistas. Disponível em <https://www.fas.org/programs/ssp/nukes/nuclearweapons/nukestatus.html>. Consultado em 01 de junho de 2013.

Geograficamente ressalta também importância determinante, pois o território russo é uma passagem para o Afeganistão e para a Eurásia, facilitando qualquer incursão ou ação que seja necessário implementar por parte dos Aliados.

1.3 Caracterização geral dos atores

1.3.1 Rússia

Neste capítulo inicial, e mesmo até como forma de um melhor enquadramento, iremos poder observar determinados conceitos adstritos à temática abordada, bem como uma caracterização generalizada de ambas as partes no contexto em que se pretende analisar esta relação.

Temos dois atores internacionais, um país de grande escala e uma organização transatlântica, interligados na essência da sua existência, com aspetos de dependência no processo de decisão e, posteriormente, na forma, quer de estar, quer de atuar.

Começamos a abordagem pela Rússia meramente por uma questão opcional, sem qualquer especificidade ou orientação programada nesta escolha.

O ano de 1999 conheceria a chegada de Vladimir Putin ao Governo russo pela mão de Boris Ieltsin. Vivia-se um período quente então e passados poucos dias dá-se a segunda guerra na Tchétchenia. Era sem dúvida um assunto deveras melindroso. A questão dos direitos humanos estava presente na opinião pública e havia a clara percepção por parte de Moscovo que uma possível adesão à NATO ou até uma participação ativa não estariam nos horizontes da organização, mas sim um dificultar de ações em torno dos territórios contíguos à Federação Russa.

No entanto, com a ascensão de Putin à presidência denotou-se desde logo uma aproximação maior ao Ocidente e à própria NATO. Havia sem dúvida um sem número de questões por resolver que, por si só, dificultariam a vida ao novo líder russo, incluindo a questão tchetchena e o caso do Kosovo. Com o ataque terrorista às torres gémeas de Nova Iorque em Setembro de 2001, o panorama político mundial alterou-se. Com a declaração russa a repudiar estes ataques através das Nações Unidas, deu-se um enorme passo de aproximação sólida da Rússia ao Ocidente e à NATO.

Esta relação no combate ao terrorismo internacional funcionou em pleno até 2003, ano em que, com a investida americana no Iraque, a Rússia retirou as suas tropas inseridas nas forças da NATO no Kosovo, denominadas KFOR. Este fato serviu como jogada estratégica, pois com essa desculpa poderiam poupar consideráveis somas na deslocação destas tropas e contribuir desta forma para um equilíbrio financeiro interno.

Em 2004, assiste-se à adesão dos países da Europa de Leste à NATO⁷, ficando a Rússia um pouco isolada e com necessidade de redefinir estratégias, mormente promovendo uma maior aproximação a países da Ásia e a outros com fronteira com a Europa e ainda sem adesão formal à NATO, nomeadamente, a Bielorrússia e a Ucrânia.

A questão da Geórgia também se revestiu de particular importância, pois ao assinar a Parceria para a Paz com a NATO em 2005, limitou desde logo a ação Russa dando à Ucrânia e à Bielorrússia um papel fundamental. Estes países tornaram-se num limite geográfico para a expansão da NATO a leste.

Vladimir Putin representa um “novo realismo” com um espírito bastante aberto ao alargamento e à expansão da NATO. Isso ficou claro aquando da sua visita à Grã-Bretanha no ano de 2000, onde assumiu que não conseguiria dissociar a Rússia do mundo ocidental e que esta faria parte da cultura europeia. Como referiu na altura:

A Rússia é parte da cultura europeia e eu não imagino o meu país a separar-se da Europa ou daquilo a que às vezes costumamos apelidar de “mundo civilizado”. Ver a NATO como um inimigo é destrutivo para a Rússia (Sawka, 2008: 289).

A política externa do presidente Vladimir Putin pode ser caracterizada como um “novo realismo democrático”⁸, repudiando algumas das ambições exageradas⁹ de Yevgeny Primakov como ministro das Relações Exteriores no final de 1990, enquanto afirmação da identidade distintiva da Rússia na política mundial. Em vez de agir como um equilíbrio de poder clássico prescrito pela clássica teoria realista como a resposta para o poder hegemónico de um único estado, a Rússia sob Putin tende a inverter a tendência e o país tem sido um vigoroso “outsider”. Esta condição tem sobretudo a ver com o fato da Rússia, à época, estar em adaptação a uma nova realidade, em busca de um modelo de atuação que permitisse a marcação de posição no cenário internacional. Este, passava por quebrar a hegemonia americana, enquanto ator internacional dominante, num sistema unipolar, contribuindo para um sistema multipolar, onde o poder estivesse dividido em vários pólos (Rato, 2008: 6).

Vladimir Putin defende um certo idealismo que dá à Rússia autoridade e legitimidade para pertencer ao modelo europeu moderno de civilização. Estas condições tornam uma outra situação passível de ocorrer e que consiste em a Rússia se tornar parte da comunidade internacional como um membro igual. Uma das principais preocupações de Putin é precisamente a imagem da Rússia no exterior, ou

⁷ Bulgária, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Letónia, Lituânia e Roménia

⁸ Francis Fukuyama foi o autor que utilizou esta expressão, num artigo do Financial Times intitulado “Rússia and a new democratic realism”, em 2 de setembro de 2008, para caracterizar a forma como Putin conseguiu dar à Rússia alguma autoridade contestatária em relação às imposições dos EUA ao longo dos anos até à sua chegada ao poder. Artigo disponível em <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/66ca01da-78fa-11dd-9d0c-000077b07658.html#axzz2EHsaHuBQ>. Consultado em 12 de novembro de 2012.

⁹ As ambições de Primakov passavam pelo fato de a Rússia retomar a sua posição de influência na área da ex- União Soviética, aproximando-se da China e da Índia para conseguir contrabalançar o poder hegemónico dos EUA. Serrano, Franklim e Mazat, Numa, 2012.

seja, o seu prestígio internacional. Esta faceta levou a que tenha implementado algumas medidas¹⁰, concretamente a partir do ano 2002, com esse propósito em mente.

Em Junho de 2002 o primeiro-ministro inglês Tony Blair consegue atrair a Rússia para uma comunidade de segurança alargada o que, desde logo, se encaixava perfeitamente na política externa de Putin, de aproximação ao Ocidente. Este acordo tinha o nome de Organização do Tratado de Segurança Coletiva. Pretendia sobretudo cativar todos os países possuidores de armas de destruição maciça para que se juntassem à Rússia e aos EUA no programa de desarmamento nuclear ou de redução de armamentos nucleares estratégicos. No fundo, pretendia-se dar uma nova forma à arquitetura da segurança internacional, envolvendo diretamente dois elementos habitualmente antagónicos, Rússia e EUA.

Nesta caracterização que é feita da Rússia, e a um conjunto de fatores que a definem enquanto tal, tem-se obrigatoriamente que ter em linha de conta que, no decorrer deste séc. XXI, se tem assistido a uma hegemonia exacerbada em termos de poder por parte de Putin, que vem alternando a cadeira de Presidente e Primeiro-Ministro com Medvedev, o que permite atribuir-lhe toda e qualquer responsabilidade em termos de política externa russa e suas respetivas linhas de ação.

Apesar de muito mais virada para Ocidente, a Rússia na era de Putin procurou uma nova identidade de afirmação internacional, analisando e pautando a sua atuação por padrões condizentes com a conjuntura internacional, mas simultaneamente de afirmação, embora este não fosse o modelo ideal para um surgimento enquanto democracia liberal. Diz-se mesmo que esta liderança tem sido o grande obstáculo à transformação futura do país. Como refere Shevtsova (2005: 6):

desde 2004, a sua liderança deve ter-se tornado o mais sério obstáculo para a futura transformação dos países.

A Rússia conhecia desde Gorbatchev uma viragem para ocidente e uma viragem nas suas políticas de relacionamento com parceiros. Esta mesma linha teve seguimento com Boris Ieltsin. Putin viria a liderar um país em perfeita e constante mudança, mas com uma história recente que não permitia apagar ou ultrapassar determinadas questões¹¹ e que impunham algum travão nesta abordagem e abertura a ocidente.

Existia contudo uma preocupação latente no íntimo dos dois líderes russos, Putin e Medvedev. Stephen J. Blank refere que era preocupação deste último que houvesse uma multipolaridade ao nível do poder instituído mundialmente e nunca uma unilateralidade que levaria ao conflito (Blank, 2012: 2). Blank reforçaria ainda esta perspetiva utilizando o segundo dos cinco princípios que reiteram a política externa russa atualmente:

¹⁰ Das quais se destaca a Estratégia de Segurança Nacional (ESN), através da qual a relação com os Estados Unidos passava do “confronto à cooperação” conforme artigo de Vasco Rato disponível em <http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/ri/n20/n20a01.pdf>. Consultado em 04 de dezembro de 2012.

¹¹ Temos como exemplo a questão da aproximação da NATO à Geórgia e à Ucrânia com vista a uma eventual adesão àquela organização, que deixava Moscovo pressionado em termos de fronteiras com o Ocidente; temos ainda a instalação de sistemas antimíssil na Polónia e República Checa, que constituíam uma afronta direta do lado russo.

O mundo deve ser multipolar. Um mundo unipolar é inaceitável. A dominação é algo que não podemos permitir. Não podemos aceitar uma ordem mundial onde um país toma todas as decisões, ainda que esse país seja um país tão sério e influente como os Estados Unidos da América. Tal mundo é instável e ameaçado pelo conflito (idem).

Poder e autoridade na Rússia são tradicionalmente considerados como pertencentes ao presidente. Tal entendimento foi enfatizado durante os oito anos da presidência de Vladimir Putin, de 2000 a 2008, em que ele procurou centralizar o poder, fortalecer o Estado e estabelecer uma imagem forte do poder para implementar a política.

Era seu objetivo tornar a Rússia uma grande potência, mas de uma forma diferente da de anos anteriores de oposição ideológica, em que os ideais preconizados eram, desde logo, alvo de discórdia e posições antagónicas perante o mundo ocidental. Putin gostaria de trabalhar com a China, mas nunca prejudicar o relacionamento com o ocidente. Uma coisa era a intenção de a Rússia colocar de parte o objetivo de liderar o mundo, a outra era a aspiração natural que continuava a manter em termos económicos.

A Rússia é uma potência na área de energia. Sobre esta questão podemos afirmar que a Rússia possui as maiores reservas mundiais de gás natural e a segunda maior reserva de carvão. Em termos de produção de petróleo bruto, a Rússia foi mesmo o maior produtor em 2011¹². Também no setor da energia elétrica, a Rússia é um dos maiores produtores e consumidores a nível mundial.¹³

Alguns autores¹⁴ comparam Putin a De Gaulle. Assim como os franceses pretenderam que a França fosse integrada no Ocidente mas à sua maneira, Putin também desejava o mesmo *status* para a Rússia. Há uma preocupação iminente com o crescimento económico da Rússia e da modernização do país em diversas áreas. Durante a primeira presidência de Putin, a Rússia assistiu a um aumento de 5,1 e 4,7 por cento, nos anos de 2001 e 2002 respetivamente, na sua taxa de crescimento económico anual.¹⁵

A exportação de petróleo ajudou no desenvolvimento económico e representou um aumento de um bilião de dólares em receitas do governo russo. De acordo com os dados de um relatório do Banco Mundial, entre os anos de 2002 e 2006, a Rússia extraiu mais petróleo do que a Arábia Saudita.¹⁶ Assim, as exportações de petróleo e de energia desempenharam um

¹² Fonte: CIA World Factbook 2011. Disponível em: http://www.photius.com/rankings/economy/oil_production_2011_0.html. Consultado em 08 de novembro de 2012.

¹³ Dados e informação recolhidos na página oficial da Energy Information Administration. Disponível em: <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=RS&trk=r>. Consultado em 09 de novembro de 2012.

¹⁴ Matthew Evangelista é um desses autores, nomeadamente, no seu “working paper” denominado “Is Putin the New De Gaulle, A comparison of the Chechen and Algerian Wars”, 2002.

¹⁵ Informação estatística recolhida na página oficial do Banco Mundial. Disponível em: http://search.worldbank.org/data?qterm=russia&_type_exact=Indicators. Consultado em 09 de novembro de 2012.

¹⁶ Informação estatística recolhida na página oficial do Banco Mundial. Disponível em: <http://data.worldbank.org/indicator/EG.EGY.PROD.KT.OE?> Consultado em 09 de novembro de 2012.

papel muito importante na Rússia desde a governação de Putin. Alguns autores¹⁷ definiram que este era um mini "milagre económico" da era Putin.

O principal objetivo da política externa de Putin visava colocar a Rússia no centro da política internacional.

Com as suas tentativas e visões, a Rússia tinha em Putin um dos líderes com maior mentalidade internacional da sua história. Ele tinha uma intenção muito objetiva que era a adesão à Organização Mundial do Comércio nos seus primeiros anos de governo.

Continuando numa linha caraterizadora da política externa russa, podemos afirmar que os ataques às Torres Gémeas, em Nova Iorque, a 11 de Setembro de 2001 vieram moldar de certa forma também alguns aspetos de relacionamento da Rússia com o Ocidente. Uma nova reaproximação e melhoria das relações com o mundo ocidental permitiram a Vladimir Putin assumir o papel de protagonista, torneando determinados aspetos, rejeitando assumpção de certos compromissos e reforçando o papel de uma potência isolada. A este respeito Sergei Karaganov afirmou que a Rússia havia retomado as suas posições em todas as frentes (Shevtsova, 2007: 164).

O então embaixador britânico em Moscovo, Sir Roderic Lyne, foi ainda mais assertivo acerca deste ponto, afirmando que “por trás da retórica, a política externa da Rússia é essencialmente uma ação de retaguarda, uma questão de utilização da influência que a Rússia atualmente possui para evitar a erosão da influência do país”(Idem).

Já a nível interno importa referir, até para caraterizar um pouco a sociedade russa e as suas implicações na política externa, que na década de 1990 houve um forte incremento no emprego jovem e um crescente número de famílias a chegarem à chamada classe média, com boas perspetivas para o século que agora vivemos. Contudo, e necessariamente de forma conveniente, este súbito incremento socioeconómico conheceu uma inflexão com as lideranças de Putin e Medvedev, havendo inclusivamente um considerável número de pessoas a optar pela emigração. Como afirma Diuk (2012: 97):

Alguns meses antes das eleições para a Duma em 2011, o mais comum na história da classe média russa foi o largo número que emigrou ou quis emigrar.

É extremamente importante compreender a realidade Russa e respetivas relações com o Ocidente para depois compreender determinados aspetos menos positivos no relacionamento com a NATO. Na verdade, mesmo em períodos de melhoria de relação e de posições próximas com o mundo ocidental, existiam fatores que impediam o enraizar desse fenómeno. Concretamente, o fato de, internamente, na Rússia, a hegemonia americana não ser vista com bons olhos, havendo até instituídos modelos de preservação de políticas de intimidação, opressão e força que acabam por impedir a entrada de mais influências oriundas do modelo americano e, ao mesmo tempo, mostram uma liderança forte que os protege de uma eventual perda de soberania.

Confirmamos pois que, mesmo nesta primeira década do século XXI, não tem sido fácil para o mundo ocidental integrar a Rússia nas suas organizações ou sequer nos modelos vigentes. A

¹⁷ George Friedman é um desses autores na obra “A próxima década”, 2011.

este propósito Robert Legvold afirmou que nem a liderança norte-americana nem os líderes europeus conseguiram verdadeiramente lidar com o desafio que se lhes coloca:

como integrar a Rússia com o Ocidente, quando esta não pode ser integrada no Ocidente, isto é, na União Europeia e na NATO? (Shevtsova, 2007: 168).

Seria importante de fato, o Ocidente ter conseguido influenciar e granjear a simpatia russa para uma integração normal, mas foram cometidos erros fatais aos quais a Rússia jamais poderia responder de outra forma. Tivemos o caso do Azerbaijão que exportava petróleo através de uma conduta patrocinada por Bill Clinton, apenas para evitar uma dependência do Governo russo; a ajuda proporcionada por Baku à Geórgia no campo energético, também para evitar a dependência de Moscovo; ou ainda o Kazaquistão que exportava o seu petróleo para a China e Turquia, partindo depois daqui para a Europa para evitar as condutas russas. Eram situações demasiado evidentes para proporcionar relações fidedignas com o mundo ocidental a ponto de permitir plena confiança com vista ao estabelecimento de uma plataforma comum de entendimento. A questão energética era fundamental e fazia depender disso as decisões políticas “Os interesses energéticos podem ultrapassar as preferências políticas” (Shevtsova, 2007:201).

Apesar de todas estas dificuldades, num ponto Putin conseguiu ganhar terreno e posicionar-se bem no que respeita à Europa para lhe permitir uma série de situações favoráveis. Foi o caso da cláusula de favorecimento nas relações comerciais com os países da União Europeia e do reconhecimento por parte da União Europeia da importância da Rússia enquanto economia de mercado. Também conseguiu obter o apoio por parte de Bruxelas no processo de adesão à Organização Mundial do Comércio.

Foi de fato importante todo este período, pois permitiu a aproximação russa a países da União Europeia que, ao mesmo tempo, eram membros da NATO e permitiu algumas ações comuns que ajudaram no relacionamento futuro.

Marcadamente o que mais limita e se apresenta nesta época mais constrangedor para a atuação política russa são as situações mal resolvidas e ainda latentes de tentativas mal sucedidas de independência e alguns conflitos baseados no poder energético. Questões como a Tchetchénia, a Geórgia ou o próprio Kosovo, exigiam da parte da política externa russa um enorme esforço em termos de marcação de posição e, ao mesmo tempo, numa tentativa de evitar que aos olhos da comunidade internacional a Rússia fosse conotada com violação de direitos humanos ou como potenciadora de conflitos. São, sem dúvida, controversas todas estas situações no início do século XXI, pois numa altura em que uma aproximação ao Ocidente se vislumbra como essencial, surgem outras situações que exigem medidas nada consonantes com parâmetros e regras ocidentais. Temos, como exemplo, o caso da Geórgia que, ao albergar duas regiões separatistas, Ossétia do Sul e Abcácia, era motivo de tensão permanente no seu território e pomo de discórdia entre a Rússia e o Ocidente, mormente após a adesão ao programa “Partnership for Peace” (PfP)¹⁸, da NATO que, ao consubstanciar

¹⁸ Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm. Consultado em 30 de Outubro de 2012.

um programa para a paz, promovia boas relações bilaterais e possibilitou num futuro imediato a elaboração de determinados exercícios¹⁹ em solo da Geórgia, entre outras atividades. Sabendo do apoio russo ao grupo separatista sediado na suposta capital da Abcásia, Sukhumi, facilmente temos a percepção de que o Kremlin não via com bons olhos todo este desenrolar de acontecimentos entre a Geórgia e a NATO, contribuindo este fato uma vez mais para a versão final de um conjunto de medidas da política externa russa.

Esta aferição de limites e condições vigentes torna-se importante, pois o modelo que vigorava durante a Guerra Fria e garantia o equilíbrio de forças, desvaneceu-se por completo. Após este período, o modelo passa a ser gerido pelo fato da perda de influência russa se pautar agora por apoiar posições antagónicas àquelas que nesses territórios, anteriormente de domínio russo, estão próximas do Ocidente e sob alçada da NATO.

A este propósito é pertinente referir a assinatura do Tratado de Segurança Colectiva ainda na década de 1990, o qual refletia bem a preocupação russa em garantir posições e, simultaneamente, fronteiras e influência, pois este tratado consistia na afirmação por parte dos seus membros em se absterem do uso da força e, ao mesmo tempo, ficarem impedidos de se unirem a outras alianças militares.²⁰

1.3.2 NATO

A Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN), ou “North Atlantic Treaty Organization” (NATO), é uma organização que neste séc. XXI teve necessidade de reformular o seu âmbito, características, funções e objetivos em consonância com a realidade apresentada e de acordo com os seus atuais vinte e oito membros²¹. De fato, já no início da década de 1990, com as profundas alterações na Europa (unificação alemã e desmembramento das ex-repúblicas soviéticas que constituíam a Comunidade de Estados Independentes - CEI²²), houve a necessidade de ajustar modelos de atuação por parte deste organismo, uma vez que o espetro da Guerra Fria estava afastado.

A NATO passou de uma aliança militar, de relativo sucesso reconhecido, para algo que implicasse um âmbito muito mais abrangente que o campo militar. O objetivo militar para o

¹⁹ Destacam-se neste âmbito os exercícios de 2002, “Cooperative Best Effort 2002” e o de 2007 “Cooperative Archer 2007”, ambos realizados em território da Geórgia e promovidos pela NATO. Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_38988.htm. Consultado em 30 de outubro de 2012.

²⁰ Assinaram o Tratado a Arménia, Kazaquistão, Quirguistão, Federação Russa, Tajiquistão e Uzbequistão. Disponível em: http://www.odkb-csto.org/documents/detail.php?ELEMENT_ID=126. Consultado em 30 de outubro de 2012.

²¹ Os Estados membros da NATO são: Albânia, Bélgica, Bulgária, Canadá, Croácia, República Checa, Dinamarca, Estónia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Turquia, Reino Unido e Estados Unidos da América.

²² As Repúblicas que a constituíam eram: Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Kazaquistão, Quirguistão, Moldávia, Rússia, Tajiquistão, Turquemenistão, Ucrânia e Uzbequistão.

qual fora criada, prevenir um possível ataque soviético à Europa, estava desvanecido e havia quem questionasse a sua continuidade.

No início do séc. XXI a manutenção da aliança era pois difícil de justificar. Politizava-se demais a questão e os ataques às Torres Gémeas vieram de certa forma contribuir positivamente para a sua manutenção e abrir caminho para uma reformulação da estratégia subjacente à organização.

A determinada altura vários teóricos apontaram razões de sobra, quer para a manutenção da NATO, quer para o seu fim. No entanto, era perfeitamente perceptível que a aliança tinha agora mais de político do que militar e todos os argumentos eram válidos para justificar esta organização de determinante importância no mundo pós Guerra Fria. A este propósito, o antigo Secretário-geral da Nato, General Lord Robertson, no ano de 2001, afirmou que os aliados partilhavam valores comuns que agora estavam ameaçados de forma virtual por todo o mundo (Moore, 2007:12). Defendia ainda que a NATO:

...providencia uma estrutura para que os seus membros possam defender valores para os seus cidadãos ... ultrapassando fantasmas históricos de divisão, construindo um futuro cooperativo e pacífico (idem).

Vários ex-Secretários de Estado norte americanos à época, entre eles Madeleine Albright e Dean Acheson, defendiam políticas e valores comuns que caracterizavam os países europeus ocidentais e de leste e os Estados Unidos da América.

Na opinião do antigo Presidente Checo Václav Havel, bem como de um antigo Secretário-geral da NATO, Manfred Wörner, a NATO não precisaria de reinventar um papel político para si mesma, pois sempre foi uma comunidade de valores e de destino entre nações livres e soberanas (Idem).

Obviamente que, se por um lado, todas estas alterações vieram pôr em causa a sobrevivência da NATO, por outro, as alterações no mapa europeu reavivaram a intenção de alargamento da NATO a novos países e havia muito trabalho a ser feito com vista à transmissão dos ditos valores²³ que todos preconizavam quando se falava na importância da aliança. De salientar ainda assim que, sob a perspetiva russa, a questão do alargamento nunca foi um tema muito apreciado e a justificar isso está um excerto de um relatório do Serviço de Inteligência da Rússia, a pedido de Boris Ieltsin, no qual a NATO era vista como “o maior agrupamento militar no mundo que possui um enorme potencial ofensivo” (Smith, 2008: 7).

Num clima de paz latente, de boas relações e parcerias conseguidas e colocadas em prática será de realçar, a atitude do atual Presidente russo, Vladimir Putin, no início de 2012, aquando da campanha eleitoral para as presidenciais, afirmando que a NATO é completamente desnecessária no atual contexto. A afirmação surgiu à margem de uma outra do candidato da oposição, Vladimir Volfovitch, que afirmou que a Rússia deveria ajudar a União Europeia em troca da dissolução da NATO. Para Putin, isto não faria sentido, a NATO

²³ Valores que eram a democracia, direitos humanos e estado de direito, segundo o ponto 6 do novo conceito estratégico aprovado em 1999. Artigo de António José Telo disponível em: http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992009000100002&script=sci_arttext. Consultado em 12 de novembro de 2012.

não terá utilidade face à realidade do contexto internacional existente segundo a sua ideia, mas a verdade é que em contexto de campanha eleitoral tudo é válido e a sua afirmação podia não ser o seu desejo, mas sim a tentativa de convencer os eleitores.

Apesar de tudo, e porque assim se impunha, a NATO e os seus membros decidiram redefinir o seu conceito estratégico e isso aconteceu quase à entrada deste século, na Cimeira de Washington em 1999, num momento crucial que marcou o 50º aniversário, onde a proliferação de armas de destruição massiva e outras ameaças como as de carácter religioso e étnico, passaram a ser prioritárias nesse novo conceito. A partir daqui a vertente militar passou a ter reflexo e justificação nos programas de parcerias para a paz, onde as ações visavam ajudar no desenvolvimento dos países recém-saídos de guerras, com carências latentes ao nível da segurança interna e exposição a fatores nocivos externos. Como consequência, passou a verificar-se um estreitamento de relações com outras organizações ao nível da segurança, nomeadamente, com a União Europeia (UE), a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE), a Organização das Nações Unidas (ONU), bem como com determinados países considerados parceiros, nomeadamente, a Rússia.

Como já foi referido anteriormente, após os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 aos Estados Unidos da América, o combate ao terrorismo passa a ser uma referência na estratégia de defesa, a par do Ciberterrorismo que, em 2007, se torna uma ameaça latente na Estónia.

Este início de século foi de fato de reposicionamento e redefinição para a NATO, que aplicando um novo conceito estratégico moldado cimeira após cimeira, ia apoiando os seus membros em ações no terreno, como é exemplo, a investida norte-americana no Iraque em 2003. Ao mesmo tempo ia também alargando os seus horizontes a leste com a adesão de novos membros a ser efetivada em 2004.

Logicamente que estes dois passos, ou tipo de situações, irão ter uma importância imensa no relacionamento da Aliança com a Rússia, como poderemos observar mais detalhadamente no decorrer da dissertação.

De entre Cimeiras e encontros ao mais alto nível, destacamos, no ano de 2002, a Cimeira de Praga onde se criou o Comando Aliado de Transformação (ACT), e novos desafios quer políticos, sociais ou até mesmo tecnológicos se apresentaram a esta organização. Estes fatos levaram os seus decisores a pensar numa redefinição do conceito estratégico então existente. Este ACT criado, constitui-se como o principal responsável por estudar e recomendar as alterações a fazer no seio da organização para a adoção do novo conceito pretendido. A esse propósito emitiu uma declaração com o seguinte teor:

Agente líder da NATO para a mudança, dirigindo, facilitando e defendendo a melhoria contínua das capacidades da Aliança para manter e melhorar a relevância e eficácia militar da Aliança.²⁴

Urgia de fato redefinir estratégias e apontar num sentido que pudesse encarar os novos desafios e torneá-los com eficácia e em completa sintonia com todos os envolvidos.

²⁴ In Lampeduse, Giuseppe Tomasi di. "Implications of a changing NATO", p. 1.

O grande desafio era de fato colocar cada um dos Estados soberanos, e membros de pleno direito da NATO, em perfeita sintonia no sentido de avançar com um novo conceito. A propósito disso, no ano de 2009, o então recém-empossado secretário-geral da NATO, Anders Fogh Rasmussen, anunciou na sua primeira conferência de imprensa que gostaria de ver o potencial máximo da NATO como o pilar da segurança internacional (Lampeduse, 2010: 1).

O tão desejado novo conceito estratégico surge na Cimeira de Lisboa, em 2010, e nele estão definidas novas prioridades que obedecem ao tal critério de enfrentar novos e completamente diversos desafios que o mundo enfrenta no atual século.

A Rússia teve um papel de destaque nesta Cimeira onde ficou definido um novo papel para a NATO. Efetivamente, o número trinta e três do documento oficial do conceito estratégico é dedicado exatamente a esta relação. É referido nesse número que a cooperação entre estas duas partes é de uma importância estratégica e contribui para criar um espaço comum de paz, estabilidade e segurança. Segundo a mesma declaração, a NATO não constitui qualquer ameaça para a Rússia, pelo contrário, deverá existir uma verdadeira parceria estratégica, e toda a ação comum será de acordo com as expectativas russas de reciprocidade. O ponto trinta e quatro do mesmo documento vai mais além e aponta mesmo situações concretas de parceria estratégica, dando enfoque aos diversos tratados e acordos conseguidos desde o final da guerra fria, bem como realça os aspetos positivos de uma verdadeira cooperação.

O que atualmente caracteriza a Aliança Atlântica é sobretudo o que saiu da Cimeira de Lisboa, pois aí de fato o novo conceito estratégico é assumido com regras e decisões que derivam em orientações para o futuro, depois aprofundadas em Cimeiras e encontros seguintes e que, para além do paradigma da segurança, marcam uma nova etapa no relacionamento com a Rússia, nomeadamente, na ativação de uma parceria estratégica e no convite a este país para fazer parte do sistema antimísil a implementar na Europa conforme descrito no documento original²⁵.

Registe-se também um fato ali vertido no documento original desta Cimeira de Lisboa, e importante para o presente estudo, que reflete a posição dos membros da NATO sobre a importância da defesa antimísil e desde logo a proliferação de armas nucleares. Este princípio está consagrado no ponto 38 do mesmo documento:

Vamos continuar a explorar as oportunidades de defesa antimísseis em cooperação com a Rússia num espírito de reciprocidade, a máxima transparência e confiança mútua. Reafirmamos a disposição da Aliança para convidar a Rússia a explorar conjuntamente o potencial de ligação dos sistemas de mísseis atuais e planejados de defesa no momento apropriado de formas mutuamente benéficas. Os esforços da OTAN na defesa antimísil e a fase de Abordagem Adaptativa na Europa pelos Estados Unidos proporcionam melhores possibilidades de o fazer. Estamos também preparados para um envolvimento com outros Estados em causa, caso a caso,

²⁵ Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm?mode=pressrelease. Consultado em 31 de Outubro de 2012.

para aumentar a transparência e confiança e para aumentar a eficácia da missão de mísseis de defesa.²⁶

Decorreu um longo e penoso caminho até este passo decisivo da Cimeira de Lisboa, mas devemos salientar outros passos intermédios que muito contribuíram para este e, ao mesmo tempo, ajudam depois a explicar determinados aspetos no relacionamento com parceiros no geral e com a Rússia em particular.

Destacamos um documento saído de mais um encontro de Chefes de Estado e Governo em novembro de 2006, designado de Orientação Política Global que serviria para traçar as linhas mestras de ação e estratégia da NATO para os próximos dez a quinze anos. Neste documento, e enquadrando na reformulação de conceito da NATO, existe de certa forma um ponto primordial na abordagem da Aliança, ponto este que possibilita as intervenções/operações fora da área, ou seja, para além do espaço euro-atlântico. Este ponto ⁵²⁷ altera a regra fulcral do artigo principal da fundação da NATO, o artigo 5º que invoca o fato de um ataque a um Estado membro significar um ataque a todos os membros.

Este documento saído da Cimeira de Riga, a par do que viria a sair da Cimeira de Bucareste no ano de 2008, e de um outro da Cimeira de Estrasburgo em 2009, consistem em compromissos entre os Estados membros que reforçam a Aliança e lhe dão a necessária vitalidade para a prossecução de novos objetivos. Estes são baseados numa nova definição de conceitos. A NATO da atualidade caracteriza-se por ter nos seus objetivos questões ligadas ao ambiente, ao social e inclusivamente à economia. Aqui reside provavelmente o crucial da questão, pois este início de século é caracterizado na sua essência por uma crise financeira, não sendo possível dissociar a economia da nossa segurança. A este propósito, o Vice-Presidente norte-americano, Joseph Biden afirmou em Fevereiro de 2009, à margem da 45ª Conferência sobre Segurança na Alemanha, que a “nossa [EUA e Europa] segurança física e a segurança económica” são indivisíveis²⁸.

De um modo geral a Aliança atingiu o seu 60º aniversário, no ano de 2009, com um inúmero leque de situações que aos poucos se foram apresentando e encaixando no âmbito reformulado que foi sendo criado. Temas como as alterações demográficas e climatéricas, a guerra no Afeganistão, as ameaças terroristas e ciberterroristas, a par da sempre inconstante relação com a Rússia constituem desafios à real capacidade de gerir conflitos e manutenção do *status quo*. Nesta altura, a NATO necessitava urgentemente de uma redefinição do seu papel, até porque os seus membros assim o desejavam e expectavam, sem esquecer o fato de um maior poderio americano poder também ser posto em causa.

Phillip R. Cuccia, na sua monografia para o “Strategic Studies Institute”, afirmou que existiam à altura quatro possíveis cenários para o futuro da Aliança (2010: viii):

²⁶ Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm#wmd. Consultado em 31 de outubro de 2012.

²⁷ Disponível em http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_56425.htm. Consultado em 30 de Outubro de 2012.

²⁸ Disponível em: <http://germany.usembassy.gov/events/2009/feb-biden-security/>. Consultado em 30 de outubro de 2012.

a liderança americana na NATO continuar no mesmo grau; esta liderança aumentar; a liderança da União Europeia aumentar; ou a Aliança desmembra-se.

O fato é que, desde a criação do “Allied Command Transformation” (ACT), em 2002, na Cimeira de Praga, que a palavra transformação se tornou no tema dominante no seio da NATO (Cuccia, 2010: 1).

Esta transformação tornou-se por demais evidente, era uma necessidade mesmo no seio da Aliança. A ideia de que o campo de ação teria que ser global e não limitado às fronteiras físicas dos Estados membros ganhou tal dimensão que passou a ser palavra de ordem nas intervenções do atual Secretário-geral, Anders Fogh Rasmussen. Existiam razões por demais evidentes para algum entusiasmo e otimismo, pois a Aliança no ano de 2009 conseguia trazer de novo a França à Estrutura Militar Integrada da NATO e alterava algumas estruturas de comando para coordenar operações (Cuccia, 2010:4).

A par destas alterações, o ano de 2009, trouxe ainda dois novos membros à estrutura da Aliança, a Albânia e a Croácia, perfazendo um total de vinte e oito Estados membros. Naturalmente que este reforço de membros fortalece a Aliança e torna mais abrangente uma possível ação ou intervenção, no entanto, como afirmou Phillip Cuccia (2010: 5):

O consenso na NATO continua dependente da política externa de cada um dos Estados membros, o que significa que a cada alargamento que se assiste no seio da Aliança, a probabilidade de consenso em todas as matérias vai diminuindo.

CAPÍTULO II

Relações NATO/Rússia

2.1 Ato Fundador

Falar no relacionamento entre a NATO e a Rússia no Século XXI implica, naturalmente, focar o Ato Fundador que teve lugar no ano de 1997 e marcou profundamente as relações entre ambos os atores.

Este documento, denominado à altura de Ato Fundador, foi elaborado e assinado em Paris, versando as relações mútuas, a cooperação e a segurança. Pretendeu-se estabelecer uma paz duradoura, ao nível transatlântico, baseada numa segurança de base cooperativa.

Após décadas de um relacionamento frio e antagónico, importava estabelecer bases sólidas de cooperação, baseadas numa confiança mútua que levasse a tomadas de posição e ações conjuntas.

No final da década de 1990, a relação era importante para ambas as partes: a Rússia havia encetado medidas no sentido de reduzir as suas forças convencionais e a NATO estava interessada numa Europa onde a paz fosse uma realidade. Obviamente que este documento baseava-se no desenvolvimento de uma parceria forte e estável, defensora do pluralismo político e estado de direito, bem como na prevenção de conflitos e sua resolução por meios pacíficos.

No sentido de tornar prático e exequível todo este conjunto de intenções, foi criado pelas duas entidades, o Conselho Conjunto Permanente (CCP). Como o próprio nome indica, este Conselho representava essencialmente um mecanismo de consulta e cooperação, o qual permitia em primeira análise uma consulta entre ambas as partes.

Questão fundamental nesta cooperação era, sem dúvida, a segurança nuclear e o consequente controlo da proliferação de armas nucleares.

Estava em causa o Tratado sobre Forças Convencionais na Europa (CFE), que se pretendia readaptado e, se possível, alargado a mais países com base no Tratado da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). Esta intenção conjunta visava sobretudo tornar viável a transparência militar, com base em trocas de informação, garantindo assim uma limitação à proliferação de armas nucleares em solo europeu. Parte do documento oficial contém mesmo a indicação de que “os Estados membros da NATO e a Rússia vão usar e

melhorar atuais regimes de controlo de armas e medidas de confiança para criar relações de segurança com base na cooperação pacífica”²⁹.

Os princípios do Ato Fundador foram reafirmados em 2001 por ambas as partes no âmbito da criação do Conselho NATO/Rússia (NRC), que de forma renovada, viria a substituir o Conselho Conjunto Permanente (CCP), instituído em 1997.

2.2 Conselho Nato/Rússia (NRC)

O Conselho NATO/Rússia foi constituído em 2002, em resultado de um comunicado conjunto dos responsáveis de ambas as partes, denominado “Relações NATO-Rússia: uma nova qualidade”, pretendendo reforçar e revitalizar a cooperação nas áreas consideradas de interesse mútuo, de acordo com o inicialmente previsto no Ato Fundador.

Prevvia-se contudo que houvesse neste Conselho uma abrangência maior em termos de intervenção e, como tal, destacaram-se uma série de campos de ação, a saber:

- Luta contra o terrorismo, no sentido de encetar uma nova abordagem que permita uma maior prevenção de atos terroristas no espaço euro-atlântico;
- Gestão de crises, onde se valoriza o intercâmbio de informações com vista a melhor cooperar nas operações de paz;
- Não proliferação de armas de destruição em massa (ADM), com vista a fortalecer a cooperação no esforço de controlar a proliferação das armas referidas e meios observados para tal;
- Medidas de controlo de armas e criação de confiança, com o propósito de fazer cumprir os tratados existentes nesta área e torná-los mais abrangentes se possível;
- Busca e salvamento no mar, promovendo a cooperação e transparência na busca e salvamento no mar;
- Cooperação militar e reforma na defesa, ventilando a possibilidade de implementação de um centro de treino militar conjunto para missões a realizar;
- Emergência civil, nomeadamente na prevenção e resposta a emergências civis e catástrofes nucleares, novas ameaças e desafios, tendo por base o avanço tecnológico e científico³⁰.

Este novo Conselho, saído da Cimeira de Roma, assumia um aspeto fundamental que o diferenciava do anterior Conselho Conjunto Permanente. Trata-se do fato de, com este novo formato, as reuniões passarem a ser com os vinte e nove membros (vinte e oito membros da NATO + Rússia) de igual para igual, enquanto que, no Conselho Conjunto Permanente as reuniões eram bilaterais, ou seja, Nato- Rússia.

²⁹ Retirado do documento oficial do “Ato Fundador” assinado em Paris em 1997, em http://www.nato.int/cps/en/SID-49F61D57-4A4E57F0/natolive/official_texts_19572.htm. Consultado em 12 de novembro de 2012.

³⁰ Informação retirada da página oficial da NATO. Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/SID-49F61D57-4A4E57F0/natolive/official_texts_19572.htm. Consultado em 13 de novembro de 2012.

O texto da própria declaração de constituição do Conselho refletia as intenções nele contidas: ...os Estados membros da Organização do Tratado Atlântico Norte e a Federação Russa estão hoje a virar uma nova página nas suas relações, com o objetivo de conjugar as suas capacidades para trabalhar em áreas de interesse comum e para juntos encararem as ameaças e riscos à sua segurança³¹.

Esta intenção assume particular relevância nas relações entre as duas partes, pois as reuniões no seu âmbito podem ser a vários níveis. Desde uma Cimeira, a reuniões periódicas entre os Ministros da Defesa e Negócios Estrangeiros, até reuniões entre embaixadores ou chefes militares. Qualquer uma destas formas emana aquilo que pode advir deste Conselho Nato/Rússia.

Efetivamente, este organismo reveste mais um lugar próprio onde interesses manifestamente convergentes dos Estados membros da NATO e a Rússia podem ser discutidos, com poderes próprios para o efeito e que, naturalmente, contribui para uma plataforma de entendimento entre as partes.

Desde a sua constituição, vários documentos oficiais têm sido emanados para testemunhar a ação empreendida e refletir tomadas de posição conjuntas. O NRC, enquanto Conselho, foi suspenso no ano de 2008 como consequência da guerra entre a Rússia e a Geórgia, uma vez que a tensão entre as partes foi elevada ao seu expoente máximo, conforme refere Andrew Monaghan³². A causa maior deste conflito armado foi o reconhecimento, por parte da Rússia dos dois enclaves, Abecássia e Ossétia do Sul, enquanto Estados. Além disso, com o apoio de Washington à Geórgia e com o resultado do referendo interno, onde 77% de georgianos se mostraram favoráveis ao ingresso da Geórgia na NATO, a tensão existente entre ambos os países agravou-se. Sobre esta questão, Monaghan afirmou que:

ambas as partes parecem ter concordado em discordar sobre algumas questões que anteriormente os dividiam, em especial sobre a guerra entre a Rússia e a Geórgia.³³

É deveras perceptível a forma como ambos os atores encaravam o relacionamento em função do período que viviam, ou seja, as condicionantes externas. As relações bilaterais eram determinadas em função destes condicionalismos e os respetivos interesses de cada uma das partes moldavam o relacionamento entre ambos.

³¹ Declaração oficial da Cimeira de Roma de 2002. Disponível em: http://www.nato-russia-council.info/media/69549/2002.05.28_nrc_rome_declaration.pdf. Consultado em 14 de novembro de 2012.

³² Conselheiro de Investigação na Divisão de Investigação do Colégio de Defesa da NATO, em Roma. “As relações NATO-Rússia: vinte anos depois da URSS”. Disponível em: http://www.nato.int/docu/review/2011/NATO_Russia/Resuscitating-partnership/PT/index.htm. Consultado em 20 de novembro de 2012.

³³ Idem

2.3 O Gabinete de Informação da NATO em Moscovo

Numa análise às relações NATO/Rússia devemos considerar relevante uma abordagem ao núcleo de representação da NATO na Rússia, concretamente, o Gabinete de Informação ali sediado.

Este gabinete foi criado em Abril de 2000 com o objetivo de ser um veículo de transmissão de informação sobre a NATO, as suas atividades e funções junto da população russa.

Este é um dos organismos que marca a relação entre os dois atores no século XXI.

O gabinete é também responsável pela promoção de programas educacionais e científicos da NATO junto de instituições russas, pelo patrocínio de projetos de cooperação nas áreas de segurança europeia e mundial, bem como, pela distribuição de informação impressa e eletrónica sobre a NATO e a segurança euro-atlântica.³⁴

Se tivermos em conta todo o relacionamento entre a NATO e a Rússia, desde a constituição da Aliança Atlântica até aos dias de hoje, facilmente poderemos observar que é de extrema importância que um organismo deste género funcione e possa ter êxito na prossecução das suas tarefas. A concretizarem-se estes desígnios, a tarefa da NATO em solo russo terá uma facilidade acrescida, com a probabilidade de a opinião pública russa poder encarar as atividades daquela organização como tendo um carácter pacífico e benevolente.

A este propósito, e como testemunho da relevância deste gabinete, podemos levar em linha de conta as palavras do atual diretor do Gabinete de Informação da NATO em Moscovo, Robert Pszczel que, de uma forma muito direta, considera existir uma visão muito estereotipada e desconforme no povo russo em relação à NATO.

Por detrás desta visão distorcida estão argumentos tais como uma “desigualdade histórica”, que é suportada pelo fato de o Pacto de Varsóvia³⁵ se ter dissolvido após o fim da Guerra Fria e o mesmo não ter acontecido com a NATO.

Existe a clara ideia, no seio do povo russo, que as abordagens da NATO nos países limítrofes à Rússia pretendem frustrar as intenções e interesses do Kremlin nessa área, afirmando Pszczel que:

...acusações de que a infraestrutura militar da NATO está a rodear a Federação Russa...todas as iniciativas da NATO nas regiões perto da Rússia (por exemplo na Europa Oriental ou na Ásia Central) refletem o desejo de frustrar os interesses da Rússia naquela região.³⁶

Reside, neste contexto, uma grande dificuldade na atuação da NATO e na tentativa de um relacionamento aberto com a Rússia, pois existe em seu redor todo um conjunto de mitos, como afirma Pszczel, que destacam as ações de manutenção de paz da NATO no terreno como

³⁴Informação disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49751.htm?selectedLocale=en. Consultado em 15 de novembro de 2012.

³⁵ Era o acordo de cooperação militar, assinado a 17 de Maio de 1955, cujos países do Bloco de Leste eram: União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, Bulgária, Polónia, Checoslováquia, Hungria, República Democrática Alemã, Albânia e Roménia.

³⁶Informação disponível em: http://www.nato.int/docu/review/2011/NATO_Russia/lessons-optimism/PT/index.htm. Consultado em 15 de novembro de 2012.

de ilegais ou ineficazes. Todo o trabalho em redor da construção de um clima de confiança mútua, por parte dos representantes legais de ambas as partes, fica dificultado neste contexto.

Esta realidade, que se apresenta como barreira e entrave a um relacionamento ideal, serve porém para pôr à prova este Gabinete presente em Moscovo, que terá cada vez mais importância e responsabilidade na projeção daquilo que são exercícios comuns entre NATO e Rússia, bem como ações de interesse comuns.

A este propósito, um investigador da Chatham House, James Sherr, profere uma afirmação que pode muito bem ser a que melhor define o estado da relação entre a NATO e a Rússia:

Porém, não é segredo que falta algo nesta relação. Para Bruxelas, o elo em falta é a confiança.

Para Moscovo é a igualdade.³⁷

Estas duas perspetivas divergentes marcam assumidamente a relação e, enquanto assim for, teremos a NATO a não partilhar igualdade com o seu parceiro que é a Rússia, e esta a não confiar na Organização do Tratado Atlântico Norte.

A este propósito podemos acrescentar a célebre frase partilhada pela equipa de peritos que elaborou o relatório que serviria de base ao novo Conceito Estratégico e que define o que atrás enunciámos:

embora a Aliança não represente qualquer ameaça militar à Rússia nem considere a Rússia uma ameaça militar à Aliança, ambas as partes continuam a ter dúvidas quanto à intenção e políticas da outra.

2.4 As relações após os acontecimentos do 11 de Setembro de 2001

O acontecimento que teve lugar em Nova Iorque, a 11 de Setembro de 2001, concretamente, os atentados às Torres Gémeas, acompanhados de um ataque ao Pentágono, protagonizam uma viragem na relação NATO/Rússia. Esta viragem é patrocinada, essencialmente, pelo fato de, a partir dali, existir um inimigo comum, o terrorismo.

Estes ataques terroristas, a par daqueles que viriam a acontecer em Madrid no ano de 2004, colocaram “desafios às relações de poder e às alianças e relações estratégicas” (Fernandes, 2006: 137).

A conjuntura era favorável a uma aproximação entre os dois atores, assistiu-se ao esforço russo de aproximação ao Ocidente, com Putin na liderança. Foi assim possível estabelecer objetivos comuns em termos de segurança, tal como ficou estabelecido na Cimeira de São

³⁷ Revista da NATO. Disponível em: http://www.nato.int/docu/review/2011/NATO_Russia/Disappointment/PT/index.htm. Consultado em 15 de novembro de 2012.

Petersburgo, em 2004, onde se definiu ser necessário “criar um espaço comum de cooperação no domínio da segurança externa” (Fernandes, 2006: 174).

A cooperação foi possível e era desejável, mas continuaram a existir motivos de discórdia que, por vezes, tinham que ficar de fora dos encontros oficiais. Havia a questão da ex-Jugoslávia, onde nem sempre a posição russa ia ao encontro aos interesses da UE e, desde logo, de alguns membros da NATO, dado que nem todos apoiavam as mesmas partes em conflito.

Era porém suficiente este quadro para que as relações continuassem num tom de conflitualidade, embora em cooperação necessária e de caráter urgente, com uma posição russa marcadamente “negativa e duradoura” (Idem).

Existe um fenómeno paralelo que poderemos associar a esta posição russa, que é, sem dúvida, todo o historial que marca as posições antagónicas da Rússia e Estados Unidos da América. Isto porque, é claramente notória a supremacia norte americana no seio da NATO e esta revela-se depois em situações concretas onde são necessárias decisões. A forma como o ator Rússia vê a NATO, é naturalmente uma representação americana na Europa e isso tende a perdurar no tempo.

De qualquer forma, em novembro de 2001, o então Secretário-Geral da NATO, Lord Robertson, deslocou-se a Moscovo com o intuito de apresentar a Vladimir Putin aquilo a que era considerada uma proposta radical. Este radicalismo é explicado pelo fato de se viver na época um período conturbado na relação NATO-Rússia.

Nesta proposta, a Rússia passaria a ter voz ativa nas ações da NATO, tal como os membros efetivos da organização. Não se vislumbrava fácil esta tentativa, até porque, apenas um mês antes, em outubro, Putin havia visitado o quartel-general da NATO em Bruxelas e, perante uma sessão plenária, manifestou profundo desagrado pela presença de tantos representantes de países outrora sob influência russa, que agora ultimavam o processo de adesão à Aliança, afirmando mesmo que só faltava alterar o nome daquela sede para «Dum Sovietov» (Casa dos Sovietes).³⁸

É indubitável que a questão da NATO e o fato dos EUA quererem um alargamento aos países do leste da Europa, consubstanciar uma afronta à Rússia, gerando, por si só, motivos de desconfiança e de difícil relacionamento. Vladimir Putin chegaria mesmo a questionar, contra quem se pretendia tal expansão da NATO (Kagan, 2008).

Estes primeiros anos do século XXI foram marcados por um conjunto de incertezas e desconfianças, onde pontificaram casos concretos como as convulsões na Geórgia e Ucrânia³⁹, que levariam Dmitri Trenin a afirmar que estas situações apenas vieram “envenenar ainda mais as relações entre a Rússia e Ocidente” (Idem).

³⁸ Expressão retirada do prefácio elaborado por Mário Crespo, da edição portuguesa de “O regresso da História e o fim dos sonhos”, cuja autoria pertence a Robert Kagan, 2008.

³⁹ Estas convulsões tiveram sobretudo lugar entre os anos de 2003 e 2005, fazendo que chegassem ao poder líderes de cariz mais pró-ocidental, afastando-se um pouco da influência russa. Na Geórgia chegou ao poder na altura Mikhail Saakashvili, considerado o mais pró-ocidental dos líderes do Cáucaso.

Há a registar, no entanto, o fato de, a partir dos atos terroristas de 2001, ambas as partes terem tido a necessidade de encetar encontros oficiais ao mais alto nível, com vista a promover ações conjuntas no combate ao terrorismo.

Como ponto inicial deste périplo de encontros, podemos considerar a reunião extraordinária do Conselho Conjunto Permanente ao nível de embaixadores, a 13 de setembro de 2001, do qual saiu uma declaração para a imprensa onde os atos terroristas eram repudiados com total raiva e indignação, considerando estes ataques como não tendo precedentes na história moderna. Tanto a NATO como a Rússia mostraram oficialmente disposição de não deixar impunes os autores de tais atos, e acordaram uma luta conjunta contra o terrorismo⁴⁰.

O efeito mais imediato e positivo para o lado russo foi o fato de:

poucas semanas depois do 11 de setembro, uma companhia militar liderada pelos Estados Unidos removeu a mais séria ameaça externa à segurança da Rússia pós guerra-fria: o regime Taliban no Afeganistão.⁴¹

É notável ainda o fato de determinados acontecimentos funcionarem como fator de aproximação entre ambas as partes, embora possuam também, a determinada altura, uma característica que despoleta um afastamento logo a seguir. Concretamente temos a invasão norte-americana ao Iraque em 2003, bem como a retirada de tropas russas da força militar integrada nos Balcãs. Não podemos dissociar um acontecimento do outro e, naturalmente, que a atitude americana estava, aparentemente, “legitimada” pelo fenómeno do 11 de setembro para um ataque a território iraquiano.

Podemos considerar que, nesta fase, e falamos do ano de 2003, residiu um período importante no relacionamento entre os dois atores internacionais analisados. Para a Rússia foi importante a retirada dos Balcãs face às despesas que isso acarretava, acrescentando ainda o fato de a França e a Alemanha não concordarem com a invasão americana ao Iraque, percecionando aí um retirar de dividendos políticos através de uma aproximação a esses países europeus, em detrimento da NATO propriamente dita que assim ficava algo “fragmentada” neste processo.

2.5 O Tratado sobre Forças Convencionais na Europa (CFE) e sua suspensão

O Tratado sobre Forças Convencionais na Europa (CFE)⁴² foi assinado no ano de 1990 e, desde então, assumiu papel de relevo ao nível da segurança na Europa.

⁴⁰ Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_18861.htm. Consultado em 19 de Novembro de 2012.

⁴¹ Dmitri Trenin, Diretor de Estudos do Centro em Moscovo da Fundação Carnegie para a Paz Internacional. Disponível em: <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/portuguese/art1.html>. Consultado em 20 de novembro de 2012.

Este documento de consenso funcionou como um garante para um período pós guerra-fria, que se adivinhava ser algo conturbado em termos de segurança e daquilo que seriam as novas regras, nomeadamente, no plano militar no espaço europeu. Com este instrumento, criou-se uma fórmula juridicamente vinculativa em termos de regulamentação e limitação do armamento convencional na área aplicável, ou seja, em território europeu.

Toda a informação e cooperação militar que o documento possibilitava e implicava, criou um novo quadro de cooperação e benefício mútuo das partes envolvidas que, pouco tempo antes, se destacavam em blocos completamente antagónicos e estratégias opostas.

Surgem, contudo, desenvolvimentos que provocam da parte de Vladimir Putin a suspensão deste tratado. Basicamente, o fato de não se chegar a acordo sobre uma ratificação da versão revista do Tratado com a NATO, a par da sempre incómoda presença americana, no seio da NATO, junto das fronteiras russas baseada no projeto da instalação de baterias antimísseis na Polónia e Hungria, contribuíram decisivamente para a posição de Putin, ratificada pela Duma⁴³ (Nasser, 2009:103).

Estes antecedentes eram os mais decisivos para uma situação que era já de si preocupante. Na realidade, a adaptação do Tratado, programada no ano de 1999 em Istambul, não tinha sido ainda ratificada pela NATO com base no argumento de que havia tropas russas nas zonas separatistas pró-russas na Moldávia e Geórgia, territórios que constituíam ex-repúblicas soviéticas.

Era apenas um Tratado que era posto em causa, mas por detrás desta decisão existiam razões que iam mais além. Tais razões baseavam-se no fato de, no lado Ocidental persistir um pensamento que vislumbrava um anseio russo de reconquista de territórios agora independentes, mas que constituíam, até há pouco tempo atrás, a União Soviética.

Esta situação levou a que a Rússia passasse neste período a dar um maior ênfase às relações bilaterais com países europeus, em detrimento das relações com a NATO.

Com esta decisão, a Rússia recusou continuar a prestar informações no âmbito do que havia sido decidido e regulamentado no Tratado, fazendo com que o clima de instabilidade ao nível da segurança voltasse a assumir papel de relevo perante os responsáveis políticos envolvidos diretamente no âmbito deste tratado.

Neste contexto, é relevante mencionar a comemoração do quinto aniversário do Conselho Nato/Rússia. Em reunião, Vladimir Putin e o Secretário-geral da NATO, Jaap de Hoop Scheffer, decidiram retomar as inspeções no âmbito do Tratado CFE à parte russa. Estas tinham sido proteladas por algum tempo. Acedendo a uma proposta de Putin, passou a

⁴² Tratado assinado em Paris, entre os países da NATO e os pertencentes ao Pacto de Varsóvia. Composto de 23 artigos, pretendia limitar cinco categorias de armas: tanques, artilharia, veículos blindados de combate, helicópteros de combate e aviões de ataque. Esta limitação estava confinada ao espaço que compreende a área geográfica de todos os países aderentes.

⁴³ Duma é o parlamento Russo, que após o colapso da União Soviética foi remodelado e passou a ser constituído por 450 membros, eleitos por sufrágio universal para um mandato de quatro anos. Disponível em: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/173419/Duma>. Consultado em 24 de Novembro de 2012.

remeter-se todos os assuntos relacionados com este Tratado para o núcleo do Conselho Nato/Rússia⁴⁴.

Em torno desta questão, e como fatores contributivos e influentes, podem-se considerar três momentos. São eles: a Cimeira de Riga, que teve lugar em Riga, capital da Letónia, nos dias 28 e 29 de novembro de 2006. Esta Cimeira tinha na agenda questões relativas ao alargamento da NATO, das parcerias, e a chamada “transformação da defesa” conforme palavras do Secretário-Geral, Jaap de Hoop Scheffer. Temos também a 43ª Conferência Anual de Munique sobre Políticas de Segurança, realizada em fevereiro de 2007 e um discurso do então Ministro dos Negócios Estrangeiros russo, Sergei Lavrov, em dezembro de 2006. Neste discurso, o governante russo defendia que o futuro das relações com a NATO dependia, em grande parte, dos planos desta organização em relação ao alargamento, da reconfiguração da presença militar americana na Europa, na recusa da NATO em ratificar a adaptação do Tratado CFE de 1999 e do que advier da Cimeira de Riga sobre as repercussões a ter no nível de interesse que seria dado à segurança da Rússia (Smith, 2008:10).

Não menos importante foi a mensagem deixada por Putin no seu discurso, à margem da Conferência de Munique, que se baseava na premissa de que a Rússia estava de volta, os EUA estavam em baixo e a UE de fora (Idem).

2.6 O alargamento da NATO e suas consequências

O alargamento da NATO, com a inclusão de novos membros, nomeadamente, da Europa de Leste, possui naturalmente implicações para o relacionamento com a Rússia.

Logo após o desmembramento da ex-União Soviética, tornou-se imperioso estender a influência da Aliança aos países da Europa Central e Oriental para que assim houvesse garantias de estabilidade e manutenção de um clima de paz junto às fronteiras russas.

A própria manutenção da organização estaria colocada em causa com a redefinição do mapa europeu e mormente com o final da Guerra Fria. Contudo, continuavam a existir definições estratégicas, tais como a unificação alemã e a ocidentalização dos países de leste, que importava garantir e para isso, se adaptaria a NATO, com redefinição do conceito estratégico. Por outro lado, tal como refere Robert W. Rauchhaus, faria mais sentido adaptar as instituições existentes do que criar outras novas, pois estas acarretariam maiores custos de criação e consequentes riscos associados (Rauchhaus, 2013).

Ponto assente na visão russa era de fato a ideia de que quanto mais próximo se tornasse o alargamento da NATO aos países vizinhos da Rússia, mais preocupante se tornaria esse alargamento para Moscovo.

⁴⁴ Artigo de Dmitri Trenin, Nato Review. Disponível em: <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/portuguese/art1.html>. Consultado em 20 de novembro de 2012.

Já com Putin a assumir a presidência russa, o alargamento da NATO constituía, por um lado, uma oportunidade para a Rússia, pois Vladimir Putin pretendia essa aproximação ao Ocidente, mas, por outro lado, constituía uma afronta e ameaça, uma vez que se vislumbrava uma ingerência nos assuntos internos da Rússia (Idem).

Ainda sob uma perspetiva russa, e concretamente na opinião de Oksana Antonenko e Bastian Giegerich, um alargamento a leste por parte da NATO seria sempre duvidoso, pois:

...as relações durante os anos 90 e início da década de 2000 passaram por uma série de experiências humilhantes em que a NATO e os seus membros mais importantes exploraram a fraqueza da Rússia (Pereira, 2010:151).

Obviamente que, sob uma perspetiva ocidental, a visão era diferente e Anthony Lake⁴⁵ justificou este alargamento com o fato de o mesmo facilitar os movimentos das forças da Aliança na vizinhança imediata dos seus membros, garantindo assim uma resposta mais significativa a eventuais sobressaltos de instabilidade.

Este autor, Anthony Lake, a par de outro, Zbigniew Brzezinski, constituíram-se como dois dos principais estrategas naquilo que diz respeito ao alargamento da NATO. Era convicção destes autores que uma Aliança alargada oferecia uma cobertura contra o risco, improvável, mas real, de a Rússia regressar ao comportamento mantido no passado (Pereira, 2010:150).

A questão do alargamento apresentava-se na sua essência como um pomo de discórdia no seio das relações NATO/Rússia, face às divergências de entendimento das partes na questão. O ano de 2004 traria nova afronta para Moscovo, com o alargamento a chegar aos três Estados do Báltico, Estónia, Letónia e Lituânia, as quais vinham por este meio juntar-se à Eslováquia, Eslovénia, Bulgária e Roménia. Na Rússia estas ações eram vistas naturalmente com enorme apreensão, pois tratava-se de uma expansão e domínios ocidentais em territórios outrora pertencentes a uma comunidade de Estados russos.

2.7 Últimas Cimeiras: Cimeira de Lisboa e Cimeira de Chicago

As relações NATO/Rússia conheceram um período algo instável e melindroso no período que compreendeu os anos de 2003 e 2009. Houve inúmeros fatores, como pudemos verificar em capítulos anteriores, que contribuíram para esta fase menos boa, contudo, após a marcação da Cimeira da NATO para Lisboa, no ano de 2010, pretendeu-se reunir condições para um volte face nestas circunstâncias menos favoráveis ao bom relacionamento.

A constante procura por parte dos aliados, pertencentes à NATO, de um novo conceito estratégico que pudesse servir de base à manutenção da Aliança enquanto organização, a par da constante linha crítica proveniente de Moscovo, quer pela voz do Primeiro-ministro Putin,

⁴⁵ Antigo Conselheiro para a Segurança Nacional dos EUA, até ao fim da presidência de George Bush.

quer pela do então Presidente, Medvedev, levaram à necessidade de criar uma agenda para a Cimeira de Lisboa com o propósito de responder a essas lacunas.

O Presidente Medvedev chegou inclusivamente a afirmar, numa audiência em Berlim, no ano de 2008, que o conceito de “Atlantismo”, enquanto princípio histórico, “já teve os seus dias”. Haveria a necessidade de se falar hoje de um conceito Euro-Atlântico como um todo, desde Vancouver até Vladivostok, assumindo mesmo que a NATO havia falhado no seu propósito de procurar justificar a sua existência (Sloan, 2010: 268).

Este ano de 2008 apresenta um acontecimento que acaba por ser, na opinião de Mankoff, “o ponto mais baixo das relações russo-americanas no pós-guerra fria” (Mankoff, 2009: 104). Tratou-se da invasão da Rússia ao território da Geórgia. Esta medida visava contrapor a intenção da Aliança Atlântica de se expandir a leste, concretamente, à Geórgia e Ucrânia, ameaçando assim interferir naquilo que era habitualmente considerado “esfera de influência de Moscovo” (Belkin, 2010: 5).

Estavam pois criadas condições, e antecedentes suficientes, para que uma séria e meticulosa agenda fosse programada para Lisboa em 2010.

A suposta agenda, e natural desenho de uma aproximação à Rússia, começou no início de abril de 2009⁴⁶, quando a administração da presidência norte americana, através do seu vice-presidente Joseph Biden, propôs que se “carregasse no botão de reset” no que dizia respeito às relações com a Rússia, aconselhando a estrutura da NATO a fazer o mesmo (Idem: 6).

Numa lógica de coordenação, de imediato o Secretário-Geral da NATO assumiu que a “Rússia é um importante ator, um ator global e isso significa que não falar com ela não é uma opção” (Idem).

Da Cimeira de Estrasburgo, em abril de 2009, decidiu-se procurar um novo Conceito Estratégico para a organização criando-se para isso um grupo de trabalho que, ao longo de um ano e meio, dois anos no máximo, iriam consultar os Estados membros com vista a apresentar uma versão final na Cimeira de Lisboa.

Volvidos seis meses após o corte de relações entre a NATO e a Rússia, no seguimento da invasão à Geórgia, os ministros dos negócios estrangeiros dos Estados membros da NATO decidiram reatar as relações com a Rússia, ao que este país retorquiu com agrado, pois considerou ser um passo na direção certa.

O primeiro passo seria a retomada de trabalhos e negociações no Conselho NATO-Rússia, situação desbloqueada após a Lituânia ceder, uma vez que era o único membro que colocava objeção a esta medida. Havia um interesse norte-americano vital nesta reaproximação à Rússia, que era o conflito no Afeganistão. Isto porque, foi aceite por Moscovo a pretensão americana de entrar no Afeganistão e foi possível transportar armamento e mercadorias não militares através de território russo para o Afeganistão.

⁴⁶ Tratou-se da Cimeira que marcou as comemorações do 60º aniversário da NATO, realizada em Estrasburgo, na França, nos dias 3 e 4 de Abril de 2009.

Antes de se realizar a Cimeira de Lisboa, ainda teve lugar em Moscovo um encontro entre Medvedev e Barack Obama, com vista a moldar determinados aspetos que ditassem uma aproximação mais sólida e capaz entre os dois países.

Havia a clara sensação de um lado e do outro que haveria que fazer progressos para que o relacionamento atingisse o nível esperado. Havia a certeza de que dois pontos essenciais continuariam a ser alvo de discórdia e desentendimento: o caso da Geórgia e da Ucrânia, em que os EUA continuariam a ver estes países como alvos para uma futura agregação à NATO, e a questão dos mísseis de defesa na Europa. Apesar de tudo estavam lançadas as bases da conversação e de diálogo que se pretendia duradouro⁴⁷.

Na data marcada para a Cimeira de Lisboa, vinte de Novembro de 2010, as expectativas eram altas face à agenda, mas situaram-se num patamar ainda mais alto face ao fato de se esperar uma relação de maior proximidade entre a NATO e a Rússia, sendo que meses antes vinha sendo proposta à Rússia uma verdadeira parceria pela NATO, adotando um modelo que assentasse numa base a partir do zero, fazendo esquecer o relacionamento anterior. Esta situação, de reiniciar uma relação partindo do zero, era vista mais como uma resposta ao confronto entre russos e norte americanos na base do conflito russo com a Geórgia ocorrido em 2008.

Todos os desenvolvimentos no decurso dos trabalhos da Cimeira apontaram no caminho do sucesso, com declarações conjuntas das partes envolvidas a atestá-lo. No caso concreto da reunião do NRC, a declaração emitida aponta no sentido de que se abre uma nova etapa no caminho da cooperação com vista a uma verdadeira parceria estratégica. Reforçaram-se os princípios da transparência, reciprocidade e previsibilidade para que se possa criar um espaço comum de paz, estabilidade e segurança na área⁴⁸. A novidade aqui era que a Rússia assumia também um papel preponderante e de partilha na segurança do espaço euro-atlântico. Também o campo do combate ao terrorismo mereceu destaque, manifestando a Rússia vontade de retomar o apoio à ação antiterrorista da NATO no mediterrâneo, denominada “Active Endeavour”⁴⁹.

Esta cimeira foi assim um marco importante no combate mútuo contra o terrorismo, iniciado após o 11 de setembro de 2001, que aqui teve um enorme impulso, seguido de uma nova reunião do Conselho, no âmbito do Plano de Ação do Conselho sobre o Terrorismo, realizada em Abril de 2011, em Berlim, onde se reforçou a intenção de cooperar nesta área.

Considera-se assim que a Cimeira da NATO de 2010 foi uma das que mais relevo e importância teve no historial da organização, face às tomadas de decisão nela contidas. Um novo conceito

⁴⁷ Esta era a opinião de Jacqueline Mc Laren Miller, associada sénior do Eastwest Institute, emitida em 07 de Julho de 2009. Disponível em: <http://www.ewi.info/moscow-no-breakthroughs>. Consultado em 20 de novembro de 2012.

⁴⁸ Retirado do texto oficial da Declaração do NRC. Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_68871.htm. Consultado em 26 de novembro de 2012.

⁴⁹ “A sua missão é conduzir operações marítimas na área de operações atribuídas e demonstrar a determinação da NATO para ajudar a defender, dissuadir, impedir e proteger contra o terrorismo”, retirado do site oficial do Estado Maior General das Forças Armadas. Disponível em: <http://www.emgfa.pt/pt/operacoes/missoes/oe-mediterraneo>. Consultado em 26 de novembro de 2012.

estratégico definido, capaz de responder às mutações a que o mundo ficou sujeito na última década, após a redefinição do anterior conceito, e acima de tudo uma conjugação de esforços num mesmo sentido, provenientes de partes antagónicas como o são a NATO e a Rússia. Este novo conceito, que visava renovar e substituir o de 1999, inovava também na área do nuclear, pois agora pretendia-se discutir a utilidade política e estratégica da dissuasão nuclear, ao passo que anteriormente apenas se falava na dissuasão enquanto prática a efetivar. A este propósito, M. Rühle alertou em 2009 para o fato de os Aliados se deverem preocupar em dotar a NATO de uma dissuasão convencional credível, implicando isso um sistema antimíssil de teatro. Deve-se esta teoria ao considerando que a principal ameaça transatlântica seriam as armas radiológicas e não o armamento nuclear (Rühle, 2009).

Antes mesmo de se ter iniciado o diálogo ao mais alto nível, no seio da Cimeira, cerca de seis meses antes, a Iniciativa Atlântica levou a cabo uma tarefa que visava realizar um inquérito especializado na Rússia, a fim de avaliar o futuro da relação entre a NATO e aquele país. A maioria dos inquiridos⁵⁰ acreditava que os interesses de longo prazo da Rússia ficariam mais bem servidos através de uma cooperação com a NATO de forma muito próxima, como parceiro primordial mesmo. Residia em cada um dos inquiridos um elevado otimismo na futura relação, havendo mesmo um em cada cinco que defendiam a adesão da Rússia à NATO. Defendiam ainda estratégias comuns no combate aos novos desafios que consideravam ser o terrorismo internacional, o fundamentalismo islâmico, os ataques cibernéticos e o tráfico de droga⁵¹.

A cooperação e relação de parceria com a Rússia, saídas da Cimeira de Lisboa, só conheciam uma limitação por parte da NATO, que era o fato de aquele país não ter direito de veto sobre as decisões da Aliança.

Após a Cimeira de Lisboa em novembro de 2010, e com base em todas as medidas e decisões ali tomadas, tornava-se deveras importante ver implementadas na prática todas elas e também aguardar por novo encontro oficial, por forma a fazer um balanço e simultaneamente propor novas medidas em conformidade com a conjuntura verificada.

Essa oportunidade, aguardada com natural e justificada ansiedade, chegaria em maio de 2012, à margem da Cimeira de Chicago.

O tema principal desta Cimeira baseava-se na dissuasão e revisão da postura de defesa dos países aliados, onde pontificava a questão da resolução de questões diretamente ligadas ao armamento nuclear no seio da NATO.

Para que a organização pudesse definir a sua ação futura em termos estratégicos, era importante definir esta questão do nuclear, pois existiam divergências de posição no seio dos seus membros⁵² e importava encontrar a confiança e coesão tão necessárias a uma posição sólida e efetiva que representasse a Aliança.

⁵⁰ Os inquiridos eram basicamente especialistas em análise política, empregues pelos mais influentes think tanks, universidades, revistas e jornais da especialidade russos.

⁵¹ Informação retirada da Revista da NATO. Disponível em: <http://www.nato.int/docu/review/2010/Lisbon-Summit/Russia-Survey/PT/index.htm>. Consultado em 26 de Novembro de 2012.

⁵² Alemanha, Holanda, Bélgica, Itália e Turquia possuíam bases de bombas B61 americanas, possuindo ao mesmo tempo capacidade para o transporte das mesmas. Por outro lado, outros membros poderiam

Paralelamente a este assunto de relevo, os líderes dos países membros traziam para a Cimeira outras preocupações, as quais na sua maioria também estavam relacionadas com a Rússia, como era o caso da guerra no Afeganistão, a questão do Irão⁵³ com o seu programa nuclear, e naturalmente, a crise na zona euro. E, na verdade, à partida para esta Cimeira havia todo um contra-senso em seu redor e até mesmo aspetos contraditórios, pois se a dissuasão e a revisão da postura de defesa estavam na ordem do dia, com o nuclear a sobressair, não podemos esquecer que três anos antes, em 2009, o Presidente americano, Barack Obama, num discurso em Praga aspirava a um mundo livre de armas nucleares. Na mesma linha, um ano depois, a Alemanha solicitava aos EUA a retirada das armas nucleares estacionadas no seu território, bem como o parlamento holandês defendia que já não eram necessárias armas nucleares na Europa, pois a NATO já não necessitava delas para garantir a paz. Era de fato mais uma dificuldade para gerir ao mais alto nível, falar e programar o futuro com base em matérias que, necessitando de reformulação, haviam recentemente sido alvo de referências menos positivas quanto à sua manutenção.

A Rússia tinha grande interesse em matéria de desarmamento, pois era quem mais pretendia beneficiar com a redefinição de uma política de desarmamento nuclear da Europa, a qual implicasse menos armamento deste género perto das fronteiras russas.

Acima de tudo, desta Cimeira deveria sair um sinal claro para a Rússia de que a intenção da dissuasão e revisão da postura de defesa da NATO era definitivamente e só no plano defensivo.

Se o relacionamento entre a Rússia e a NATO atingisse um nível de tal ordem que uma crise, ou ameaça militar, fosse inconcebível, tornar-se-ia desnecessário haver medidas de garantia (George Perkovich et al, 2012).

Outra das considerações pertinentes, elaborada por Malcolm Chalmers, George Perkovich, Steven Pifer, Paul Schulte e Jaclyn Tandler, é aquela que nos diz que as medidas de transparência e confiança para as forças convencionais, por parte da Rússia, não são tão publicitadas mas podem ser muito mais importantes que aquelas das armas nucleares não estratégicas, pois servem de teste às atitudes estratégicas daquele país no que respeita à redução de armamento, especialmente para os países do centro e leste europeu (Idem).

Contudo, após as decisões e comprometimentos da Cimeira de Lisboa, a transparência solicitada à Rússia em relação à fiscalização do seu arsenal nuclear na Europa, com vista à sua redução, não era claramente verificável e, desde logo, tornava-se decisivo mais este passo que fosse um incentivo à implementação in loco das medidas de 2010.

Em última análise, um esforço redobrado da Aliança para que Moscovo apostasse decisivamente no estabelecimento de uma parceria forte, baseada na confiança mútua,

querer abandonar o seu papel relativamente ao nuclear em troca de melhores meios aéreos para as suas forças armadas. Informação retirada do “The Carnegie papers”, Nuclear Policy, abril de 2012.

⁵³ Esta questão tornou-se um sério problema geopolítico, pois num eventual ataque americano, o Irão poderia valer-se do Hezbollah, enquanto organização terrorista e bem mais eficaz que a Al Qaeda o foi no Iraque, bem como minar o Estreito de Ormuz, originando o consequente caos económico pelo bloqueio ao fornecimento de petróleo a partir do Golfo Pérsico. Ganhou assim protagonismo o Irão no Médio Oriente. In Friedman, George, “A próxima década”, 2012.

levaria à hipótese de desmobilizar completamente o armamento nuclear americano estacionado na Europa.

A realização da Cimeira, do pretérito ano de 2012, em Chicago foi justificada pelo Secretário-geral da NATO, Anders Fogh Rasmussen, como sendo uma cidade ideal para tomar decisões tão importantes para o futuro da Europa e da América do Norte. A cidade concentra em si centenas de milhar de cidadãos oriundos de países europeus pertencentes à NATO, e por outro lado o Canadá, enquanto aliado também, situa-se na extremidade norte. Este fato, e posição particular do Secretário-geral, assume particular relevância à partida para a Cimeira pois, num quadro de crise generalizada, propunha uma estreita colaboração dos aliados com vista a combater a crise financeira, evitando que se tornasse também numa crise de segurança face à redução das rubricas orçamentais no campo da defesa. Segundo Anders Fogh Rasmussen “Partilhar a responsabilidade significa que cada aliado assume um completo, justo e ativo papel em qualquer dos aspetos nas atividades da Aliança”⁵⁴.

No final da Cimeira de Chicago importa destacar a declaração final emitida pelos Chefes de Estado e Governo dos países participantes, declaração esta que dos seus longos sessenta e cinco pontos, dedicou cinco deles (concretamente os pontos 36, 37, 38, 62 e 63) às relações com a Rússia.

Pretendeu-se, fundamentalmente, enfatizar e promover a continuidade das boas relações nas mais diversas áreas, tais como o terrorismo, defesa antimíssil e cooperação prática na questão do Afeganistão⁵⁵, que se consubstanciava numa base de entendimento bastante aceitável no seio do NRC. Este Conselho, agora referenciado e enaltecido na Cimeira de Chicago, comemorava o seu décimo aniversário e possui uma característica, bem vincada no ponto 38 da declaração oficial da Cimeira, que é o fato de ser o fórum privilegiado para o debate político franco e aberto entre as partes, mesmo nas questões onde as posições são claramente divergentes.

Concretamente, e no que respeita às relações entre estes dois importantes atores internacionais, podemos ver saída desta Cimeira uma posição que acaba por definir e influenciar um relacionamento futuro. Essa posição consubstanciava o fato de ambos partilharem interesses de defesa comuns, bem como enfrentarem desafios comuns também e as ações conjuntas refletirem isso mesmo.

Importa, contudo, referir que à margem desta Cimeira não foi reunido o NRC pelo fato de se terem realizado eleições presidenciais na Rússia recentemente (Março de 2012), implicando naturais alterações internas, nomeadamente o regresso de Vladimir Putin ao Kremlin, e ter sido considerado prudente adiar este encontro para data posterior, já com posições internas definidas no Estado russo.

⁵⁴ Intervenção do Secretário-geral da NATO perspetivando a Cimeira da NATO, em Revista da NATO, Edição Especial da Cimeira da NATO em Chicago. Disponível em: <http://www.nato.int/docu/review/2012/Chicago/Chicago-Rasmussen/PT/index.htm>. Consultado em 10 de dezembro de 2012.

⁵⁵ Recordamos a livre passagem em território russo de veículos dos Aliados a caminho do Afeganistão.

CAPÍTULO III

Tratado START III

3.1 O que é o Tratado START III

O Tratado START III (“Strategic Arms Reduction Treaty”) é um acordo, firmado entre EUA e Rússia, sobre as medidas de redução e limitação de armas estratégicas ofensivas. Os Presidentes de ambos os países concluíram em abril de 2010, em Praga, um conjunto de reuniões preparativas, assinando este tratado para que, posteriormente, fosse ratificado ao nível interno de cada país, no Senado, no caso dos EUA e na DUMA, no caso da Rússia, de acordo com as respectivas leis fundamentais.

O documento citado, não era mais do que um prolongamento, e até aperfeiçoamento, dos anteriores Tratados START I e II, assinados em 1991 e 1993 respetivamente.

O fato de já se terem verificado e consumado três tratados sobre a mesma matéria, deve-se sobretudo à circunstância de que qualquer um deles ter uma validade limitada, que depois podia ser ou não estendida. Podemos mesmo afirmar que o passado dos anteriores Tratados é importante para avaliar o relevo que este possui atualmente, havendo inclusivamente a percepção que, sem ele, os EUA e a Rússia ficariam sem um acordo base para o controlo das armas nucleares estratégicas. O Tratado START I havia expirado em 2009 e o START II havia sido denunciado pela Rússia em 2002.

Este novo acordo conseguido, que não seria mais do que o reforçar de medidas anteriormente assumidas nos outros acordos já firmados, estava rodeado de situações que haviam evoluído ao longo dos anos e que agora davam um outro sentido ao mesmo. Falamos concretamente no fato de agora ter que se ter em linha de conta o “*status*” de alguns países enquanto Estados Nucleares⁵⁶ e que até determinada altura não contavam para o Tratado de Não Proliferação.

Naturalmente que, com esta redefinição de novos atores dentro do nuclear, os riscos aumentavam consideravelmente dada a facilidade que grupos terroristas, ou mesmo outros países, teriam em aceder a tecnologia nuclear.

Uma vez mais, os EUA lideraram o processo em abril de 2010, apresentando inicialmente a sua nova Revisão da Postura Nuclear⁵⁷, servindo de base ao Tratado propriamente dito. A esta Revisão seguiu-se a realização de uma Cimeira de Segurança Nuclear, em Washington, para a promoção e divulgação do Tratado.

No que respeita à Postura Nuclear é pertinente salientar os cinco objetivos a que a mesma se propunha:

⁵⁶ Paquistão, Índia, Coreia do Norte e Israel

⁵⁷ Revisão da Postura Nuclear é uma revisão onde os EUA estabelecem a sua política nuclear, estratégia e capacidades para o período que vai de 5 a 10 anos.

- . Evitar a proliferação nuclear e o terrorismo nuclear;
- . Reduzir o papel das armas nucleares dos EUA na estratégia da segurança nacional;
- . Manter a estabilidade e a dissuasão estratégica com níveis reduzidos de força nuclear;
- . Fortalecer a dissuasão regional e garantir confiança a Aliados e Parceiros, reafirmando o compromisso com os Aliados quanto à *Extended Deterrence* que os EUA fornecem à NATO;
- . Manter um arsenal efetivo e seguro (Garcia, 2011:117).

Basicamente, o Tratado pretende reforçar a ideia de não proliferação de armas nucleares para atores internacionais que não possuam ainda esse estatuto e, por outro lado, pretende a redução das armas existentes naqueles Estados que possuem o estatuto de nucleares. Em última análise, procurou-se cada vez mais um processo de transparência na fiscalização internacional de armamento, que pudesse levar ao chamado "zero nuclear", situação de total e completo desarmamento nuclear a nível mundial. Obviamente que esta é uma realidade percebida como inatingível no nosso quadro atual, mesmo tendo em conta que já desde o ano de 2008 o Presidente norte-americano, Barack Obama, apontava este como sendo um dos seus objetivos enquanto Presidente. Contudo, a este respeito, escreveu Charles D. Ferguson⁵⁸ que se a administração Obama quisesse atingir o objetivo proposto, teria que erradicar os temores dos países não nucleares, diminuir o prestígio das armas nucleares e enfrentar o risco de proliferação que representavam os programas de energia nuclear civis (Ferguson, 2010).

A assinatura deste novo Tratado START III previa, da parte dos EUA e da Rússia, a redução em 74% do número de ogivas nucleares em posse de ambos os países. Havia contudo o teto de 1550 ogivas como limite à dita redução, incluindo-se neste número também os vetores de lançamento. Estas ogivas nucleares estratégicas terão que estar implantadas em 700 sistemas de lançamento de longo alcance, os quais se decompõem em mísseis balísticos intercontinentais (ICBM's), submarinos lançadores de mísseis balísticos (SLBM) e bombardeiros.

A título de percentagens, e até mesmo de comparação para se ter a noção do esforço de redução, o limite imposto por este novo Tratado representava um decréscimo de 30% relativamente ao limite de 2200 ogivas definido pelo Strategic Offensive Reduction Treaty (SORT)⁵⁹.

Na parte que diz respeito aos vetores de lançamento, onde se inserem os submarinos, os novos limites impostos pelo Tratado representam um decréscimo de 50% em relação ao acordado no Tratado START I onde surgia o número 1600 como teto.

Para além daquilo que é convencionado entre as partes, e fica registado em termos de números para redução do armamento em causa, importa ressaltar que no texto do Tratado se dedica uma importante parte a medidas de verificação que permitem às partes aferir a boa prossecução do acordado. Assim, prevêem-se verificações *in loco* nas instalações nucleares,

⁵⁸ É o Presidente da Federação dos Cientistas Americanos, tendo sido Diretor de Projetos no Conselho de Relações Internacionais para um programa específico de política de armas nucleares, entre os anos de 2004 e 2009.

⁵⁹ Tratado assinado em Moscovo, a 24 de Maio de 2002, por George Bush e Vladimir Putin, tendo sido negociado por Colin Powell do lado norte-americano, no qual se propunha um intervalo máximo do número de ogivas a fixar entre as 1700 e as 2200. In Kipp, Jacob W., "Russia and the current state of arms control", Strategic Studies Institute, 2012.

intercâmbio de dados a cada seis meses, bem como notificações recíprocas de armamentos ofensivos e de instalações nucleares, incluindo meios de verificação técnica tais como as imagens de satélite (Garcia, 2011: 118).

3.2 A Rússia e os EUA

A Rússia, com o acordado nos termos do Tratado START III, viu a sua capacidade nuclear ser reduzida e, segundo dados recentes de Abril de 2013 (ver anexo II), possui atualmente 492 sistemas de distribuição implantados e 1480 ogivas nucleares estratégicas. Estes números conheceram um decréscimo desde março de 2012, onde existiam ainda mais dois sistemas de lançamento e doze ogivas nucleares, atestando este fato o compromisso de redução gradual do arsenal existente.

Àquela data, março de 2012, estima-se que as Forças de Mísseis Estratégicos⁶⁰ possuíssem 332 sistemas de mísseis operacionais, os quais suportariam 1092 ogivas nucleares.⁶¹

No tocante à frota estratégica, esta inclui onze submarinos com mísseis estratégicos operacionais, capazes de transportar 336 ogivas nucleares.⁶²

Na aviação russa existem 66 bombardeiros com capacidade de transportar 200 mísseis de cruzeiro de longo alcance e bombas.⁶³

Relativamente à questão de verificação, as forças russas possuem quatro satélites, dos quais três são operacionais, implantados numa órbita altamente elíptica, e um geoestacionário.

Tendo em conta que o Tratado havia sido assinado dois anos antes e que a Rússia possuía, à data, 1537 ogivas e 865 sistemas de lançamento (Tamara Patton et al, 2013: 10), podemos aferir da real intenção de cumprimento na redução de armamento nuclear.

Existem ainda assim regras específicas do tratado, tais como o fato de as ogivas não implantadas não serem diretamente contadas, que permitiram que 850 ogivas russas que estavam armazenadas não fossem contabilizadas e que contribuíram desta forma para uma redução mais célere, segundo Tom Z. Collina⁶⁴.

Para o Ministro dos Negócios Estrangeiros russo, Sergey Lavrov, o Tratado START III atingia três objetivos que ele considerava serem: o fato de assegurar a segurança nacional da Rússia; tornar as relações com os EUA mais previsíveis e estáveis; e finalmente reforçar a estratégia de segurança global (Kipp, 2012: 27).

A Rússia era sem dúvida o elo mais fraco nesta negociação de redução de armamento e isso mesmo demonstra a opinião de Nicolai Spassky, diretor da agência de energia atômica russa

⁶⁰ Ramo independente das Forças Armadas Russas, criado a 24 de março de 2001 por decreto presidencial.

⁶¹ Disponível em: russianforces.org/missiles/. Consulta efetuada em 01.06.2013.

⁶² Disponível em: russianforces.org/navy/. Consulta efetuada em 01.06.2013.

⁶³ Disponível em: russianforces.org/aviation/. Consulta efetuada em 01.06.2013.

⁶⁴ Diretor de pesquisa da Arms Control Association.

"Rosatom", que afirma não existir alternativa para a Rússia senão prosseguir as reduções propostas, pois o progresso da tecnologia militar iria tornar os arsenais existentes completamente obsoletos.

Ainda em março do presente ano Serguei Ivanov, Chefe do Gabinete da Presidência Russa, manifestou desagrado pelo fato de os armamentos dos EUA não serem atualizados há algum tempo, permitindo assim uma mais fácil redução. Esta situação, a par da questão do sistema antimíssil europeu, pode constituir motivo de divergência e, consequentemente, fazer perigar a boa prossecução do Tratado START III, ainda que, do lado russo, haja a crença de que a administração norte americana, sob orientação de Barack Obama, continuará a ser cautelosa e caminhará no bom sentido na questão do controlo de armamento.

A assinatura deste Tratado significou muito para o presidente dos EUA, Barack Obama, pois foi o primeiro resultado importante nas chamadas renovadas relações entre Moscovo e Washington.

Os EUA, na linha do acordado no Tratado START III, viram naturalmente a sua capacidade nuclear ser reduzida e, segundo informação definida para o ano de 2018 (ver anexo III), o país irá manter 420 mísseis balísticos intercontinentais, 60 bombardeiros com capacidade nuclear e 240 submarinos lançadores de mísseis balísticos.⁶⁵

Tom Z. Collina considera que, devido a uma regra de contagem obscura, os dados dos bombardeiros não correspondem à realidade. Este considerando deve-se ao fato de a regra de contagem permitir que cada bombardeiro seja contado como uma ogiva, apesar de ter capacidade para levar entre 16 a 20 armas nucleares.

Numa análise cuidada podemos verificar que os EUA mantêm vantagem neste Tratado dado que possui armas táticas nucleares instaladas perto das fronteiras russas, ao passo que as armas russas continuam estacionadas apenas no próprio território, não constituindo isso qualquer perigo para a segurança nacional norte americana.

Logo após a assinatura do Tratado START III, mais precisamente em maio de 2010, num seu artigo no *Wall Street Journal*, o Secretário da Defesa norte-americano, Robert M. Gates, assegurou que o novo START III não iria restringir as defesas norte americanas. Na opinião de Gates, os EUA iriam continuar a melhorar os intercetores que defendem o território nacional, nomeadamente os da Califórnia e do Alasca, bem como os que defendem os aliados europeus, do médio oriente e nordeste da Ásia de ameaças como a Coreia do Norte e o Irão.

A continuidade de Barack Obama à frente dos destinos dos EUA pode assegurar uma maior e melhor garantia de cumprimento do clausulado do Tratado, face ao seu empenho e relações próximas com a Rússia.

⁶⁵ Disponível em: www.armscontrol.org. Consulta em 22 de maio de 2013.

3.4 A NATO e o Tratado de Não Proliferação

A NATO enquanto organização não figura como parte no Tratado de Não Proliferação. Este é um dado adquirido, embora os Estados membros que dela fazem parte o sejam e desde logo reside aqui um redobrado interesse na não proliferação de armamento nuclear.

Temos assim que a Aliança, de forma indireta, participa ativamente na questão da redução gradual de armamento nuclear, fazendo-o de uma forma mais direta nas diversas Cimeiras que patrocinou, nomeadamente, a partir da Cimeira de Praga, no ano de 2002.

Consciente que é um tema por demais abrangente e vivido de forma plena por todos os vinte e oito Estados membros, a NATO possui hoje uma estratégia específica na abordagem à proliferação de armas nucleares. Falamos concretamente da Política de Nível Estratégico da NATO para a Prevenção da Proliferação de Armas de Destruição em Massa (ADM) e defesa contra ameaças de agentes químicos, biológicos, radiológicos e nucleares (CBRN). É neste contexto que a NATO, através de políticas ativas específicas de desarmamento, controle de armas e não proliferação, procura intervir nos diversos tratados com vista à troca de informações e à sensibilização dos vários atores internacionais em prol de uma intensificação do controle daquelas que são consideradas armas de destruição massiva. A resposta global a este problema comum é deveras reforçada com este contributo da NATO enquanto organização que também ela se considera nuclear. Já na anterior legislatura norte americana, quer a Secretária de Estado Hillary Clinton, quer o Secretário da Defesa Robert Gates, defendiam que, enquanto existirem armas nucleares, a NATO permanecerá uma Aliança nuclear. Da mesma forma, a questão nuclear deve ser debatida entre os Aliados e decidida em conjunto (Garcia, 2011: 119).

Para tal estratégia ser aplicada, a NATO definiu três pilares onde essa mesma estratégia se pode basear. Esses pilares são: Prevenção, Proteção e Recuperação.

Desta forma organizada e devidamente estruturada, a Organização pretende impedir o contrabando e a transferência de material e tecnologia relacionados com as armas de destruição massiva, garantindo assim a segurança dos Aliados, suas populações e territórios.

A par da decisão política, nesta matéria de não proliferação, também é importante a parte militar, pois a Aliança conduz operações neste campo que permitem travar e dificultar tudo o que esteja relacionado com proliferação de ADM. Como exemplos podemos citar a *Active Endeavour* e a *Allied Protector*, sendo que a primeira tem como missão deter, defender e impedir o terrorismo no Mar Mediterrâneo; ao passo que a segunda pugna por prevenir a pirataria e o roubo no mar (Garcia, 2011: 130).

Apesar de todo o envolvimento e manifestação de intenção por parte da NATO, existem países que ainda assim não vêem com bons olhos a política nuclear praticada pela Organização. Falamos concretamente do Irão que apresenta como argumento o fato de na Europa existirem armas sub-estratégicas o que viola o próprio espírito do Tratado. Neste sentido, Proença Garcia afirma que no meio académico têm surgido argumentos no sentido de a NATO retirar

as restantes armas nucleares sub-estratégicas para assim dar um contributo apreciável para os esforços globais de não proliferação.⁶⁶

A grande importância e enorme contributo para a temática é o fato de a generalidade dos responsáveis Aliados entenderem que, enquanto existirem armas nucleares à face da Terra, fará todo o sentido a NATO manter uma força nuclear confiável, justificando assim a aplicação de armas norte-americanas em solo europeu como garante da segurança coletiva.

A este propósito veio o Presidente americano, Barack Obama, pronunciar-se em setembro de 2009 defendendo o escudo antimíssil e, bem assim, dar ênfase ao papel das armas nucleares. Na mesma linha, em maio de 2010, foi elaborado um relatório⁶⁷ por peritos, coordenados pela antiga Secretária de Estado norte-americana Madeleine Albright, apontado no mesmo sentido da manutenção da NATO enquanto força nuclear e ao mesmo tempo apelando ao consenso no sentido de se caminhar para a redução de armas sub-estratégicas e o evitar da proliferação.

De assinalar o fato de neste mesmo relatório ser sugerido o diálogo próximo com a Rússia no sentido de garantir uma melhor efetivação da redução de armas sub-estratégicas, ainda que esta seja uma questão de intenção duvidosa. O simples fato de existirem armas norte americanas deste tipo estacionadas em países europeus, põe em causa a legalidade do procedimento. Isto deve-se ao fato de países como a Alemanha, Holanda, Itália e Turquia serem Estados não nucleares (NNWS), não lhes sendo por isso permitido possuir armas nucleares no seu território ao abrigo do TNP.

Vários Estados ambicionam esta condição, indo contra a corrente dos Tratados entretanto celebrados, no entanto, para ser considerada uma potência nuclear qualquer Estado deve possuir três características: capacidade para fazer a arma nuclear; capacidade de a armazenar em segurança; possuir os vetores que essencialmente são os ICBMs.

Importa referir que a NATO tem vindo a desenvolver desde 2001, com aprovação em março de 2004, um programa denominado *Active Layered Theatre Ballistic Missile Defense* (ALTBMD), que visa sobretudo desenvolver uma capacidade de defesa antimíssil capaz de proteger as forças Aliadas para mísseis balísticos com alcances até 3000Kms.

A NATO não desenvolve este programa à margem da Rússia, antes pelo contrário, procura envolver este país em termos de cooperação, uma vez que pode ser utilizada tecnologia russa na deteção de eventuais disparos e até mesmo na resolução de possíveis consequências após um eventual cenário de destroços associados ao lançamento de um qualquer míssil. Nesta questão não podemos esquecer o crescendo de importância que tem sido dado ao programa nuclear do Irão e, como tal, o território russo é estratégico podendo ser aproveitado em termos de controlo de possíveis movimentos suspeitos por parte daquele país. A título de exemplo para este caso podemos referir o ano de 2007 em que a Aliança, para uma partilha de informação e utilização de radares, utilizou as instalações russas em Kabala (Azerbaijão) e em Armavir (Rússia).

⁶⁶ Garcia, Francisco Proença. O regresso do nuclear e a aliança atlântica, Instituto Português da Conjuntura Estratégica, Volume XX, Lisboa, 2011.

⁶⁷ O relatório completo pode ser consultado em: <http://www.nato.int/strategic-concept/expertsreport.pdf>.

Curiosa nesta matéria é, sem dúvida, a posição de Sergey Karaganov, conselheiro presidencial russo e comentador de segurança internacional, que defende que o mundo com armas nucleares é melhor do que um mundo sem elas ou com elas em reduzido número. Sem dúvida que esta ideia reflete uma posição saudosista em relação ao período da Guerra Fria, de equilíbrio pelo receio que o poderio do adversário representa, mas acima de tudo porque, na sua opinião, a proliferação nuclear conheceu um incremento exatamente após o fim da Guerra Fria. Nesta linha, defendia uma aproximação mais estreita entre EUA e Rússia, com uma agenda bilateral racional, mas que não versasse sobre o chamado Zero Global, o mundo sem armas nucleares.

A inter-relação entre o Tratado de Não Proliferação e o START III ficaria mais vincada em maio de 2010 pelo fato de a conferência de revisão ter sido considerada um sucesso, um mês apenas após a assinatura do START III.

3.5 As relações NATO/Rússia pós Tratado START III

Na opinião de Douglas C. Lovelac Jr, diretor do Strategic Studies Institute, o controlo de armamento continua a ser o assunto primordial nas relações entre os EUA e a Rússia (Blank, 2011: V).

Após a assinatura e ratificação de mais um Tratado com vista à redução de armas estratégicas ofensivas importa sobretudo fazer o balanço e aquilatar até que ponto as relações entre ambas as partes sofreram alterações, tanto pela positiva como pela negativa.

O simples fato de se ter concluído a negociação deste Tratado já é benéfico para o lado russo, pois a Rússia assumiu o papel de negociador em pé de igualdade com os EUA no sentido de discutir propostas e estabelecer uma hierarquia em termos de Estados nucleares.

A celeridade com que este Tratado foi ratificado por ambas as partes, meses após a sua assinatura, comparativamente com a morosidade verificada no Tratado START II (assinado em 1993) em que os EUA demoraram três anos a fazê-lo (1996) e a Rússia sete anos (2000), demonstra claramente uma vontade política positiva.

Melor Sturua, correspondente russo nos EUA para o jornal *Izvestia*⁶⁸, considera que o processo que conduziu até à assinatura do Tratado START III simboliza o fim de uma era e o início de outra (Kipp, 2012: 25):

O novo acordo não é perfeito mas é fruto de um compromisso. De qualquer forma, o seu significado histórico e simbólico é forte. Coloca um fim na época da Guerra Fria do séc. XX e abre uma nova página na área do desarmamento no séc. XXI.

Existe basicamente uma questão que se mantém como primordial e irá ficar sempre como condicionadora de uma relação completamente aberta e fiável. Referimo-nos concretamente

⁶⁸ Disponível em: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1119>. Consultado em 12 de junho de 2013.

à questão da retirada dos EUA da Europa, nomeadamente, com a aplicação do escudo antimíssil em território europeu, fato este que é permanentemente visto aos olhos russos como uma afronta. Para todos os efeitos, os russos consideram que as baterias antimísseis a colocar na Polónia estariam a por em causa os seus mísseis e não os do Irão conforme os norte-americanos queriam fazer crer. Isso mesmo nos refere Daniel Hamilton, afirmando que a Rússia reclama o fato de dez baterias antimíssil a colocar na Polónia, iriam ser uma ameaça aos milhares de mísseis russos e não seriam reflexo de uma precaução relativamente à crescente capacidade nuclear demonstrada pelo Irão. Aliás, existe uma constatação que acaba por dar razão à desconfiança russa. O fato do Irão não possuir ainda ICBM's operacionais e, como tal, uma possível ameaça só poderia surgir de territórios contíguos à própria Europa, ameaça essa perfeitamente travada por sistemas antimísseis de menor alcance.

Obviamente que, do lado americano há motivações e mesmo explicações políticas para a implementação destes sistemas, tais como a vigilância que é feita a países que eventualmente possam servir de apoio ao Irão nuclearizado, como o são a Coreia do Norte, a Turquia, a Arábia Saudita, o Egipto ou a própria Rússia.

Autores como Henry Kissinger, William Perry, George Schultz e Sam Nunn chegaram mesmo a frisar publicamente a necessidade de os EUA fazerem regressar ao seu território o arsenal nuclear tático estacionado na Europa, em cinco países⁶⁹, perfazendo aproximadamente 200 armas.

Os próprios Estados Aliados europeus vêm com bons olhos a retirada das armas táticas dos seus territórios, uma vez que esta situação acarreta custos financeiros e de pessoal, para além da inevitabilidade destas armas se encontrarem obsoletas e de eficácia duvidosa.

Ainda assim, é notório que, quanto mais tempo levar a Rússia a decidir uma eventual participação e colaboração no sistema antimíssil, menor influência eles terão na forma como esse sistema é desenhado e montado.

Na perspetiva de Victor Esin⁷⁰ o tratado START III veio contribuir para uma melhoria de relações entre a Rússia e os EUA, implicando indiretamente a NATO também, criando condições para um mais fácil tratamento de outras questões, nomeadamente as ligadas à não proliferação. Ainda de acordo com o mesmo autor podemos inferir que, para atingir os limites propostos pelo Tratado, em termos de redução de armas nucleares, será mais fácil para os EUA que só terão que reduzir mesmo, ao passo que a Rússia terá que dispor de algum investimento devido à precaridade de alguns dos sistemas de lançamento. Esta situação apresenta naturalmente alguns constrangimentos para o Governo Russo, contudo Esin defende a teoria de que a Rússia não necessita de ter o mesmo número de sistemas de lançamento que os EUA para manter a paridade. O importante será a Rússia manter a capacidade suficiente enquanto potência nuclear dissuasora e isso é naturalmente conseguido com os 500 sistemas

⁶⁹ Esses países eram: Bélgica, Itália, Holanda, Alemanha e Turquia.

⁷⁰ Professor de Ciências Militares na Academia Russa de Ciências Militares.

de lançamento implantados, mesmo sendo estes 200 números abaixo do limite proposto e que corresponde à capacidade norte americana.⁷¹

Aqui reside de fato o sinal de que, para alguns autores, tais como Amy F. Woolf, a Rússia consegue manter o *status* de potência mundial. A questão da paridade, no que ao armamento nuclear diz respeito, confere-lhe esse estatuto e, ao mesmo tempo, marca a sua força dissuasora relativamente ao nuclear.

Um aspeto que poderemos considerar como positivo na análise ao Tratado START III, e suas consequências, é o fato de se ter chegado a um consenso num processo que à partida estaria votado ao fracasso, pelo menos parcialmente. Falamos disto porque desde o início das conversações que a Rússia fazia questão que se concertassem posições e se abordassem dois Tratados à mesma mesa, o START III e o Anti-Ballistic Missile Treaty (ABM)⁷². A posição Russa defendia que a matéria era comum e deveria ser analisada como tal, ajustando o Tratado agora em negociação ao que estava em vigor desde 1972 como garante da não implementação de novas bases antimísseis por parte dos norte-americanos. Esta mesma posição defendia Nikolai Makarov, antigo Chefe de Estado Maior General das Forças Armadas Russas, alegando que o START III estabelecia a conexão entre armamento ofensivo estratégico e as armas de defesa. Por outro lado, os EUA consideravam que se tratavam de duas situações completamente distintas, merecendo assim tratamento diferenciado e específico, não colocando sob a mesma mesa de negociações matérias que consideravam independentes. Esta suposta intransigência do lado americano devia-se ao fato de ser cada vez mais sua intenção a implementação do sistema antimíssil (MD), o qual iria ser concebido até perto da fronteira russa. Temos pois que a conclusão da negociação do Tratado START III nos permite falar de um relacionamento mais próximo entre as partes, com consensos a serem obtidos.

Algo que torna sempre mais difícil obter consenso entre a NATO e a Rússia é a pluralidade de Aliados, ou seja, são inúmeros atores que compõem a Organização e cujos interesses nem sempre convergem. Em termos geoestratégicos a posição de cada Aliado pode implicar uma posição diferente relativamente a determinada matéria, dependendo da relação direta em termos geográficos, pelas repercussões e consequências que qualquer ato pode acarretar. É neste sentido que muitas negociações, inclusivamente a do tratado agora em análise, são feitas bilateralmente e o consenso é relativamente mais fácil de alcançar.

Para o Diretor do Centro de Estudos Sociopolíticos Russo, Vladimir Evseyev, a assinatura deste Tratado foi fundamental para o desenvolvimento das relações bilaterais russo-norte-americanas, consequentemente, para o processo de redução de arsenais nucleares.⁷³

Podemos considerar que o Tratado START III afetou positivamente as relações NATO/Rússia se tivermos em linha de conta que, nos últimos anos, surgiram novos atores enquanto Estados

⁷¹ Disponível em: http://www.carnegiecouncil.org/publications/articles_papers_reports/0024.html. Consultado em 12 de junho de 2013.

⁷² Tratado assinado em Moscovo no ano de 1972, pelos Presidentes Richard Nixon (EUA) e Leóonid Brejnev (URSS), que em traços gerais visava impedir que ambos os países instalassem bases antimísseis que cobrissem a totalidade do território nacional.

⁷³ Disponível em: guerraearmas.wordpress.com/tag/relações. Consultado em 22 de maio de 2013.

nucleares, nomeadamente, o Irão e a Coreia do Norte, e esta situação veio contribuir para que ambas as partes sentissem necessidade de ajustar procedimentos e procurar salvaguardar as suas posições perante um possível ataque destas novas potências nucleares. A troca de informações e a procura da transparência em todo o processo de verificação ao nível do desarmamento contribuem decisivamente para um relacionamento próximo, exigindo a própria situação o constante contacto e partilha.

Em termos do historial da relação, este passo foi importante, pois antes da entrada no séc. XXI as intervenções levadas a cabo pela NATO em determinados territórios outrora sob domínio russo, tais como a Bósnia-Herzegovina ou o Kosovo, faziam recuar a Rússia na intenção de uma aproximação e estreita colaboração.

O sentimento de relações mais deterioradas ou em risco, só surge quando se fala em implementação de armas nucleares táticas norte-americanas na Europa que Moscovo não vê com bons olhos. Ainda assim, o presente revela-nos que os Aliados pretendem continuar a encetar um diálogo positivo no que respeita a aspetos relacionados com a transparência na verificação de armas nucleares táticas, tendo isso mesmo ficado assente na última Cimeira de Chicago, em maio de 2012.

CONCLUSÃO

A presente dissertação teve como objeto as relações NATO/Rússia no séc. XXI. Através de pesquisa cuidada foi-nos possível fazer um enquadramento daquilo que é Rússia enquanto Estado soberano e a NATO enquanto organização internacional, cada qual com a sua importância definida no sistema internacional.

Um dado adquirido e deveras marcante consiste no fato de estes dois atores internacionais possuírem um papel diferente neste séc. XXI daquele que lhes era reconhecido anteriormente e, marcadamente, no período que compreendia a Guerra Fria. De forma clara, e sustentada, verificamos que a NATO procurou ao longo dos anos uma redefinição do seu conceito estratégico e teve que adaptar-se a realidades distintas, libertando-se um pouco do papel principal de ator militarizado, durante a Guerra Fria, para passar a ter um papel também político e, também, até de cariz científico na área da segurança.

Por seu lado, a Rússia herdou historial, território e população da ex-URSS e com todas as limitações daí advindas procurou adaptar-se à realidade e marcar posição no contexto internacional, em desvantagem muitas das vezes mas basicamente em pé de igualdade como pudemos observar em diversos acordos, nomeadamente no Tratado START III.

Naquilo que representam as relações entre os dois atores, NATO e Rússia, importa reter e ressaltar a importância de determinados acordos e instituições que constituem o garante de um relacionamento possível e com resultados práticos. Podemos indicar como exemplos o Ato Único, o Conselho NATO-Rússia, o Gabinete de Informação da NATO na Rússia, o Tratado CFE, as Cimeiras de Lisboa e Chicago e finalmente o Tratado START III.

As relações NATO/Rússia conheceram períodos bons e menos bons, mas essencialmente esse fato dependeu sempre dos líderes de cada uma das partes e suas vontades. Pudemos observar uma maior abertura a ocidente com Vladimir Putin no poder na Rússia, assim como pudemos observar uma flexibilização de posições com Barack Obama na presidência dos EUA, promovendo um reatar de relações com base na elaboração de um tratado em que se pretendia valorizar a confiança mútua e equilibrar as forças nucleares, o Tratado START III. A história mostra-nos que as relações NATO/Rússia sempre dependeram mais diretamente dos líderes de ambos os lados e suas pretensões. Após grande tensão surgia sempre um período negocial de onde resultava um acordo ou tratado, como aconteceu após os acontecimentos na Geórgia em 2008, com a negociação do Tratado START III em 2009 e assinatura em 2010.

A questão primordial ao longo de todos estes anos nas relações NATO/Rússia tem sido sem dúvida a defesa antimísil na Europa e a inerente colocação de baterias em territórios outrora pertencentes à esfera de influência russa.

Por muitas justificações que os norte-americanos, e membros da NATO, apresentem, do lado russo haverá sempre a noção que o alargamento da esfera de influência da NATO,

quer pela adesão de novos membros, quer pela instalação de defesas em território europeu, será sempre uma afronta à integridade do território russo e uma situação que impede uma confiança mútua de total transparência.

As intervenções da NATO em teatros de operações, nomeadamente ex-Jugoslávia e Afeganistão, provocou sempre mau estar nos responsáveis russos.

Da mesma forma, em 2008 aquando da posição russa face ao reconhecimento dos dois territórios da Geórgia, Abcácia e Ossétia, também do lado Ocidental houve uma reação negativa a tal propósito. Se por um lado a Rússia sentia necessidade de dar confiança a territórios outrora da sua esfera de influência, por outro a NATO queria ver a sua influência expandida e a solidificação de Estados enquanto membros.

O Tratado START III veio marcar as relações da NATO com a Rússia para já pelo seu *timing*, surgindo depois de um período conturbado após os acontecimentos na Geórgia e na Abcácia, e depois porque serviu como ponto de partida para um diálogo entre Medvedev de um lado e Barack Obama do outro, permitindo um aproximar entre as partes, quebrando barreiras que até ali subsistiam e regulando uma matéria difícil.

Os EUA pretendiam, naturalmente a supremacia no armamento nuclear, possuindo condições financeiras para fazer face às alterações que o tratado implicava e conseguindo, ainda assim, reduzir as forças nucleares ao estipulado no acordo.

Por sua vez, a Rússia, fragilizada em termos económico-financeiros, procurou negociar a partir de um pé de igualdade, sem ter que partir para uma situação de substituição radical do armamento nuclear e, desde logo, proceder a um investimento para o qual não possuía dinheiro.

Do lado russo as opiniões eram de que com o Tratado START III a Rússia conseguia garantir a sua defesa própria, a segurança internacional e a manutenção de um diálogo com os EUA em particular e a NATO em geral.

Atualmente mantém-se a preocupação de ambas as partes em proceder à redução dos arsenais nucleares de acordo com o estipulado no Tratado, na esperança que este pressuposto possa ser regra para outros Estados nucleares seguirem este caminho. Continua, porém, a incógnita que constitui a China e o seu crescimento enquanto potência nuclear, potenciando eventualmente um desequilíbrio que saia fora do âmbito dos EUA e da Rússia.

A Rússia, num quadro de relações com a NATO e outras organizações, procura marcar a sua posição e procura, acima de tudo, a preponderância regional na Eurásia.

Já a NATO, por seu turno, se afirma como uma organização transatlântica, de âmbito transnacional e transcontinental procurando a sua expansão e natural influência com vista à prossecução dos seus objetivos.

A NATO, enquanto organização internacional, mantém a Rússia como parceiro privilegiado, dando enfoque a reuniões paralelas entre ambos nas diversas cimeiras realizadas, procurando o equilíbrio necessário para um clima de paz efetiva.

Ressalta desta análise o fato de perante este cenário podermos ver criadas condições para um quadro de cooperação e construção de confiança, mas na verdade é mais fácil de observar é a manutenção do clima de desconfiança, hostilidade e suspeita. Justificados naturalmente por décadas de constrangimentos em termos de relacionamento e verdadeira oposição.

Bibliografia

Blank, Stephen J. (1998), "NATO after enlargement: new challenges, new missions, new forces". Strategic Studies Institute.

Blank, Stephen J. (2006), "The NATO-Russia Partnership: a Marriage of Convenience or a Troubled Relationship? The U.S. and Russia: Regional Security Issues and Interests". Strategic Studies Institute.

Braun, Aurel (2008), "NATO - Russia relations in the twenty-first century", Routledge Taylor & Francis Group.

Fernandes, Sandra Dias (2006). Europa (In) Segura. União Europeia, Rússia, Aliança Atlântica: A institucionalização de uma relação estratégica. Principia Editora, Lda, Estoril. ISBN: 972-8818-69-6.

FERNANDES, Sandra (2010), NATO e Rússia: novos lances estratégicos. *Relações Internacionais*, no.27, p.45-53. ISSN 1645-9199.

Garcia, Francisco (2011) "O regresso do nuclear e a Aliança Atlântica" in Moreira, Adriano; Ramalho, Pinto (eds) (2011) *Estratégia*. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica, 107-148.

Gorman, Eduardo B. (2009), "Nato and the issue of Russia", Nova Science Pub Incorporated.

Hamilton, Daniel et al. (2009), "Alliance Reborn: An Atlantic Compact for the 21st Century", Atlantic Council of United States; Center for Strategic and International Studies; Center for Technology and National Security Policy; Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University SAIS.

Hillison, Joel R. (2009), "New NATO members: Security Consumers or producers?", Strategic Studies Institute.

Kagan, Robert (2008), O regresso da história e o fim dos sonhos, Casa das Letras.

Kipp, Jacob W. (2012), "Russia and the current state of arms control". Strategic Studies Institute.

Lazzari, Tiago Colombo. A Política Externa Russa do Início do Séc. XXI: Tendências e Perspectivas. Revista Conjuntural Austral, ISSN: 2178-8839, Vol.2, nº 3-4, dez.2010 - mar.2011.

MANKOFF, J. (2009), Russian Foreign Policy: the Return of Great Power Politics. Lanham: Rowman & Littlefield.

Moore, Rebecca R. (2007), "Nato's new mission: Projecting Stability in a Post-Cold War World", Greenwood Publishing Group.

Nasser, Reginaldo Mattar (2009), Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões, Fundação Editora da UNESP (FEU).

Patton, Tamara et al (2013), "A New START Model for Transparency in Nuclear Disarmament", United Nations Institute for Disarmament Research.

Ramos, António Luciano Fontes (2002). Adaptação da NATO ao novo ambiente estratégico internacional. Instituto de Defesa Nacional, 2ª Série, nº 102. ISSN 0870-757X.

Rato, Vasco (2008), "À procura da alma de Putin, A Rússia e as eleições americanas", A Rússia, a União Europeia e os Estados Unidos.

Smith, Julianne (2008), "The Nato - Russia relationship: Defining moment or déjà vu?", Center for Strategic & International Studies.

Telo, António José (2009), Os caminhos da NATO: O que foi, o que é, o que deve ser. *Relações Internacionais*, no.21, p.21-44. ISSN 1645-9199.

Webgrafia

Fernandes, Sandra Dias. Decifrar a potência Russa. *Relações Internacionais*. [online]. mar. 2009, no.21 [citado 01 Dezembro 2011], p.79-85. Disponível na WorldWideWeb: http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992009000100005&lng=pt&nrm=iso. ISSN 1645-9199.

Nunes, Bernardo Pires de Lima Ivan. Segurança Transatlântica. *Relações Internacionais*. [online]. dez. 2009, no.24 [citado 01 Dezembro 2011], p.183-186. Disponível na World Wide Web: http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992009000400019&lng=pt&nrm=iso. ISSN 1645-9199.

Pereira, Manuel Fernandes. O 60.º aniversário da NATO: por bom caminho, e segue. *Relações Internacionais*. [online]. mar. 2009, no.21 [citado 01 Dezembro 2011], p.05-19. Disponível na World Wide Web: <http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992009000100001&lng=pt&nrm=iso>. ISSN 1645-9199.

<http://www.armscontrol.org/>

<http://www.cfr.org/>

<http://www.crisisgroup.org/>

<http://www.ewi.info/>

<http://www.fride.org/>

<http://www.nato.int/>

http://www.nato.int/docu/review/2011/NATO_Russia/Resuscitating-partnership/PT/index.htm

<http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/portuguese/art1.html>

http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992010000300005&script=sci_arttext

<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/PUB1119.pdf>

<http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/portuguese/art1.html>

- Fukuyama, Francis. Rússia and a new democratic realism, Financial Times, 2 de setembro de 2008. Disponível em <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/66ca01da-78fa-11dd-9d0c-000077b07658.html#axzz2EHsaHuBQ>.

ANEXOS



NATO MEMBER AND PARTNER COUNTRIES

NATO member countries

Twenty-eight members contribute to promoting security and stability through diplomatic, political and military means. They are committed to the principle of collective defence, which means that an attack against one member or more is considered as an attack against all. NATO also develops partnerships with non-NATO countries and is involved in crisis management operations and missions.

Euro-Atlantic Partners

Partnership with non-NATO countries started as early as 1991 to help often newly independent states build a solid democratic environment, maintain political stability and modernise armed forces. Discussions on security issues of common interest take place within a multilateral forum called the Euro-Atlantic Partnership Council and practical cooperation is organised with individual partner countries through NATO's Partnership for Peace programme. NATO also maintains special relationships with Russia, Ukraine and Georgia.

Mediterranean Dialogue countries

These countries participate in a security dialogue with NATO to improve mutual understanding and contribute towards regional security through stronger practical cooperation. At present, there are seven participating countries, which can consult collectively and individually with NATO.

Istanbul Cooperation Initiative countries

This initiative offers countries of the broader Middle East region practical bilateral security cooperation with NATO so as to contribute to global and regional security. To date, four countries have joined.

Partners across the globe

NATO has developed bilateral relations with a number of countries which are not part of NATO's other partnership frameworks. They include countries such as Australia, Japan, the Republic of Korea, New Zealand, Pakistan, Iraq, Afghanistan and Mongolia. They develop cooperation with NATO in areas of mutual interest and some contribute actively to NATO operations either militarily or in some other way.



¹ Turkey recognises the Republic of Macedonia with its constitutional name.
² The State of Israel has designated Jerusalem as its capital. The position of the United Nations on the question of Jerusalem is contained in several Resolutions of the General Assembly and the Security Council concerning this question.

Tabela 1 – Forças Nucleares Estratégicas Norte Americanas sob o Tratado START III				
	2013		2018	
	Veículos de entrega	Ogivas	Veículos de entrega	Ogivas
ICBMs				
Minuteman III	449	500	420	420
SLBMs				
Trident II D5	239	1050	240	1070
Bombardeiros estratégicos				
B-52G, H	94	104	42	60
B-2 ^a	10		18	
Total exercido	792	1654	720	1550

Fonte: www.armscontrol.org

Tabela 2: Forças Nucleares Estratégicas Russas sob o Tratado Start III

Missile system	Number of systems	Warheads	Total warheads	Deployment
R-36M2 (SS-18)	55	10	550	Dombrovsky, Uzhur
UR-100NUTTH (SS-19)	35	6	210	Kozelsk, Tatishchevo
Topol (SS-25)	150	1	150	Yoshkar-Ola, Nizhniy Tagil, Novosibirsk, Irkutsk, Barnaul, Vypolzovo
Topol-M silo (SS-27)	56	1	56	Tatishchevo
Topol-M mobile (SS-27)	18	1	18	Teykovo
RS-24 mobile	18	6	108	Teykovo
Total	334		1092	
All tables are from http://russianforces.org .				

Strategic submarines	Number of submarines	Number of SLBMs and their type	Warheads	Total warheads
Project 667BDR (Delta III)	3	48 R-29R (SS-N-18)	3	144
Project 667BDRM (Delta IV)	6[a]	96 R-29RM (SS-N-23)	4	192
Project 941 (Typhoon)	1[b]	-		-
Project 955	2	16 R-30 Bulava	6	-
Total	11	96		336
[a] Three submarines are undergoing overhaul. [b] One submarine of the Project 941 type has been refitted as a test bed for the Bulava missile system. It is not counted in the total number of operational submarines.				

Bomber	Number of bombers	Number of cruise missiles and their type	Total cruise missiles
Tu-95MS (Bear H)	55	Up to 16 Kh-55 (AS-15A)	?
Tu-160 (Blackjack)	11	12 Kh-55SM (AS-15B)	?
Total	66		~200

Fonte: www.armscontrol.org