



# Setenta anos de Aliança Atlântica - A urgência na adaptação a novos desafios num complexo contexto geopolítico -

Nuno Amado

Working Paper 03/2019

Research Group in International Relations, Security and Defence

CIEP – Centro de Investigação do Instituto de Estudos Políticos  
Palma de Cima, 1649-023 Lisboa | +351 217214129 | [ciep@ucp.pt](mailto:ciep@ucp.pt)  
<https://iep.lisboa.ucp.pt/pt-pt/ciep-working-papers>

## Resumo<sup>1</sup>

O objetivo deste artigo consiste em abordar três desafios que poderão ser críticos para a Organização do Tratado do Atlântico Norte e que não seriam previsíveis há setenta anos atrás. Na base desta organização está o Tratado do Atlântico Norte (também conhecido como Tratado de Washington), assinado a 4 Abril 1949 e que define princípios ainda hoje válidos.

Em primeiro lugar, os potenciais adversários da NATO, e aos princípios que defende, poderão explorar estratégias não convencionais na chamada “zona cinzenta do conflito”. As *cyber* operações são um exemplo de uma abordagem não convencional, por oposição à intervenção de forças militares convencionais como equipamento militar e recursos humanos a operar no terreno.

Em segundo lugar, a ascensão da China à escala global poderá criar dinâmicas de segurança com impacto menos favorável na Aliança Atlântica. A China tem revelado interesses e prioridades divergentes em relação aos membros da Aliança, levando a que os Estados Unidos da América, por sua iniciativa, voltem o seu foco para a região Ásia-Pacífico e redefinem a sua estratégia geopolítica que poderá causar enfraquecimento e perda de notoriedade à NATO.

Em terceiro lugar, pese embora o estabelecido no Concelho Nato-Rússia de 2002 numa lógica de equilíbrio de poder e moderação de relações entre aliados e Moscovo, é notório que os decisores políticos russos continuam a entender o alargamento por parte da NATO a leste como uma estratégia em total desfavor à Rússia. Não será por acaso, por isso, que a Rússia tem liderado o esforço para o fortalecimento da Organização do Tratado da Segurança Colectiva, o que faz levantar o fantasma da “re-sovietização”.

Desta forma, pretende-se refletir sobre a urgência na adaptação a novos desafios num complexo contexto geopolítico da NATO, mantendo como orientação os seus princípios fundadores e a promoção dos valores democráticos.

## Palavras – Chave:

NATO; desafios; *cyber* operações; China; Rússia.

---

Paper apresentado na Breakout session do CIEP no Estoril Political Forum 2019 (EPF 2019) – 27<sup>th</sup> International Meeting in Political Studies: "The Transatlantic Alliance: 70 Years After the Foundation of NATO, 30 Years After the Fall of the Berlin Wall", Hotel Palácio, Estoril, Portugal 24-26 Junho 2019.

**Nuno Amado** é doutorado em Ciência Política e Relações Internacionais pela Universidade Católica Portuguesa e licenciado e mestre em Economia. É atualmente investigador associado do Centro de Investigação do Instituto de Estudos Políticos da UCP. Nuno Amado é membro da estrutura de missão do Portugal2020, com responsabilidades técnicas pelos sistemas de incentivos e instrumentos para financiar projetos de investimentos com características inovadoras, com enfoque na internacionalização e transferência de conhecimento.

## **Abstract**

The purpose of this article is to address three challenges that will be critical to the North Atlantic Treaty Organization and would not be predictable seventy years ago. This organization is based on the Treaty of the North Atlantic (also known as Washington Treaty), signed 4 April 1949, which defines principles and commitments still valid today.

First, NATO's potential adversaries will may explore unconventional strategies in the so-called gray zone conflict. Cyber operations are an example of an unconventional approach, as opposed to the intervention of conventional military forces such as military equipment and human resources operating on the ground.

Second, the rise of China could create security dynamics that likely will lead to a weakening of the Atlantic Alliance. China has been reveal divergent strategic interests and priorities among the members of the Atlantic Alliance, leading the United States of America, on its own initiative, to shift its focus to the Asia-Pacific region and to redefine its geopolitical strategy that could cause weakening and loss of notoriety to NATO.

Thirdly, despite the Nato-Russia Council of 2002, which aims a balance of power between Allies and Moscow, it is well known that russian policy makers continue to understand NATO's enlargement to the east as a strategy to disfavour Russia. As a reaction, Russia has been leading the effort to strengthen the Collective Security Treaty Organization, which raises the spectre of "re-sovietisation".

This paper intends to contribute to the debate on the urgency of NATO to adapt to new challenges in a complex geopolitical context, keeping its founding principles and promoting democratic values.

## **Key words:**

NATO; challenges; cyber operations; China; Russia.

## 1 – Introdução

Este ano a NATO (Organização do Tratado do Atlântico Norte) celebra os seus setenta anos de existência (NATO, 2019a). Sete décadas de aliança transatlântica num ambiente muitas vezes desafiante mas, ainda assim, conseguindo demonstrar ser um pilar de estabilidade, paz e segurança na região Euro-Atlântica. Com 29 membros (Nato, 2019b), desde a adesão do Montenegro em 2017, a NATO continua a orientar-se pelos mesmos valores que presidiram à sua criação. Logo no preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte (apenas com catorze artigos) é referido, e em relação aos países fundadores e a todos os que se foram associando, o seguinte:

They are determined to safeguard the freedom, common heritage and civilisation of their peoples, founded on the principles of democracy, individual liberty and the rule of law. They seek to promote stability and well-being in the North Atlantic area (Nato, 2019c).

O tratado, assinado em Washington em 4 de Abril de 1949, prevê os princípios pelos quais a Aliança se deverá orientar. Mesmo com os desafios que emergem de uma nova ordem mundial, será premente não a alteração dos princípios, mas antes a alteração no modo como poderão continuar a ser defendidos.

Este artigo terá como objectivo apontar três possíveis desafios para a NATO no contexto da actual ordem geopolítica.

O primeiro desafio está relacionado com o facto de os potenciais adversários da NATO, e dos princípios por ela assumidos e que se propõe defender, poderem explorar estratégias até aqui não convencionais na chamada “zona cinzenta do conflito”. As cyber operações são um exemplo de uma abordagem não convencional.

O contexto criado pelo crescimento da China e, por conseguinte, a sua cada vez maior predominância, não só na dimensão económica, mas também na política externa, poderá criar dinâmicas de influência de segurança que poderão ter um forte impacto na Aliança Atlântica, sendo este um segundo desafio cada vez mais importante. A China tem revelado interesses e prioridades que, por um lado, podem divergir em relação aos membros da Aliança e, por outro lado, levam a que os Estados Unidos da América voltem o seu foco para a Ásia-Pacífico e redefinam a sua estratégia geopolítica, o que poderá causar enfraquecimento e perda de notoriedade à Aliança.

O último desafio a ser abordado, mas não menos importante por isso, é a emergência da Rússia enquanto país que tem liderado o esforço para o fortalecimento da Organização do Tratado da Segurança Colectiva, num nítido sinal de desconfiança em relação aos membros da Aliança e ao que ela representa, mesmo após a criação do Conselho NATO-Rússia em 2002, e que tem sido visto por Washington como uma tentativa russa de hegemonização de uma parte do globo e com normas opostas às preconizadas pelos membros da Aliança.

## **2.1 – Cyber operações e zona cinzenta**

A chamada zona cinzenta representa o espaço entre um estado de rivalidade mas, ainda assim, pacífico, e a guerra. Dentro daquele espaço, verificam-se acções que visam obter uma vantagem de um actor ou actores sobre outro actor ou actores sem provocar, pelo menos no imediato, uma resposta militar convencional. Aquelas acções são muitas vezes difíceis de serem combatidas, particularmente pelos regimes democráticos (CSIS, 2019).

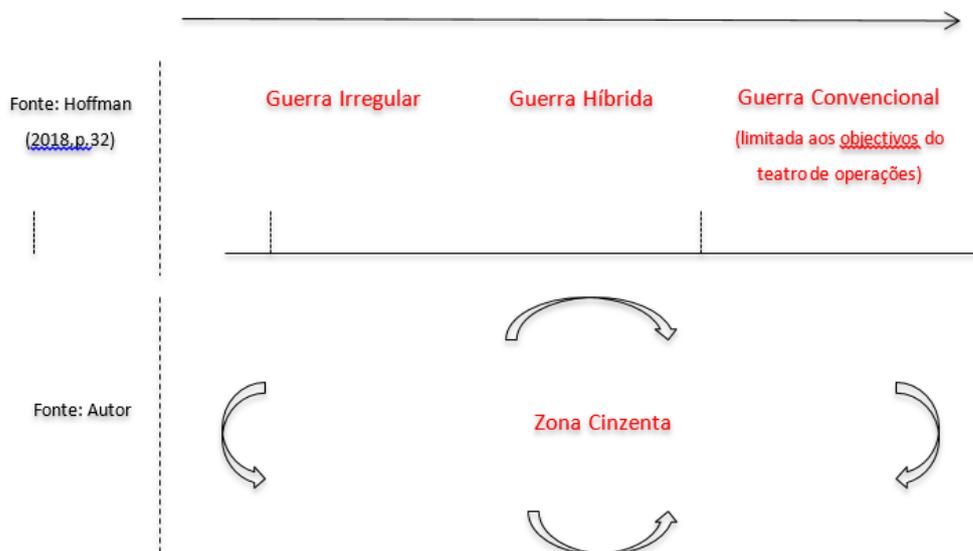
A zona cinzenta é, talvez, a característica primeira dos conflitos modernos. Clausewitz (1832) considera a guerra como a extensão de um duelo entre duas partes, um acto de violência destinado a obrigar o adversário a cumprir. A definição de guerra de Clausewitz (1832) tem em conta o facto de a guerra caracterizar-se como violenta, instrumental e política. Contudo, a nível académico e mesmo no âmbito do contexto da NATO, o conceito de guerra tende a evoluir: a guerra pode ser híbrida (veja-se, por exemplo, Hoffman (2009) ou a intervenção do Secretário geral da NATO, Jens Stoltenberg, em 2 de Outubro na Finlândia no âmbito da inauguração do European Centre of Excellence (CoE) for Countering Hybrid Threats (Nato, 2019d)), ambígua (ver, por exemplo, Fitzpatrick, 2002) ou limitada (ver, por exemplo, Freedman, 2014), o que sugere que o conceito de guerra está a mudar ou que pelo menos as ameaças que a Aliança Atlântica enfrenta são menos facilmente definidas.

O conceito de guerra pode, portanto, variar em função do contexto ou do objectivo que a envolve.

Para enquadrar o conceito de zona cinzenta, dentro dos vários conceitos possíveis de guerra, foquemo-nos, por exemplo, no que refere Hoffman (2009) a propósito de guerra híbrida e no que o autor considera ser um cenário possível para a chamada guerra convencional. O estado de guerra híbrida são situações em que “em vez de

desafios separados com abordagens fundamentalmente diferentes, poder-se-á esperar enfrentar concorrentes que empregarão todas as formas de guerra e táticas, provavelmente em simultâneo” (Hoffman, 2009, p. 35). O autor realça ainda que naquelas situações as actividades criminosas podem ser consideradas, uma vez que destabiliza os governos, quer estes sejam locais ou nacionais, e estimula o adversário a despender recursos que poderiam ser melhor aproveitados noutras situações. Mais tarde, Hoffman (2018) precisa o estado de guerra híbrida entre o estado de guerra irregular (como por exemplo, o terrorismo de uma das partes) e a guerra convencional, esta “limitada aos objectivos do teatro de operações” (Hoffman, 2018, p. 32). Poder-se-á dizer agora, e na sequência do que refere Hoffman (2018), que a zona cinzenta poderá tanto preceder a guerra irregular como estar entre quaisquer outras fases ou guerras (Figura 1 a seguir) e onde podem ser usadas táticas não convencionais que envolvem informação, psicologia, diplomacia ou operações económicas.

Figura 1 – Possível cenário evolutivo para guerra convencional



A Figura 1 acima serve como exemplo para se perceber qual o contexto para o posicionamento da zona cinzenta do conflito, sendo perfeitamente aceitável que a zona cinzenta possa preceder ou ser um estágio posterior, por exemplo, a uma guerra

limitada, ou mesmo a uma guerra ambígua. A zona cinzenta pode estar, portanto, entre quaisquer tipos de guerra que não os considerados na Figura 1.

A este propósito, os comandos da NATO começaram publicamente a expressar preocupação acerca das ameaças não convencionais. Talvez devido à utilização de um conceito mais alargado do que são as táticas não convencionais, abrangendo outras dimensões que não as associadas estritamente ao exacto tempo de guerra, a NATO se veja confrontada para uma crise de confiança no seu próprio seio (NATO, 2019e). Não será por acaso, aliás, que a United States Special Operations Command está a desenvolver um projeto, intitulado, *The Gray Zone*, que objectiva fornecer ao governo dos Estados Unidos da América as ferramentas necessárias para perceber as ameaças da zona cinzenta e criar uma resposta efectiva aquelas ameaças (USSOCOM, 2019).

A situação no leste da Ucrânia e na Crimeia, após as operações da Rússia naquela zona, é um exemplo do que poderá vir a ser uma zona cinzenta após uma guerra híbrida. Com excepção de Donetsk e Luhansk, Transnistria, Abkhazia, South Ossetia, e Nagorno-Karabakh parecem estar num limbo. São locais ou regiões que poderão ser parte de um país mas, na verdade, controladas por outro país. São quatro áreas que não estão propriamente em guerra, mas também não está propriamente em paz. São regiões que estão numa zona cinzenta no mapa da Europa. Estas acções causaram alarme, apesar de a Ucrânia ter um estatuto de “não membro”, tendo afectado a capacidade de resposta da Aliança. O que parece ter ficado claro, contudo, é que a NATO não está preparada para a chamada zona cinzenta do conflito. Como foi demonstrado na zona leste da Ucrânia, e talvez antes ainda de se alcançar um estado de zona cinzenta, a ambiguidade foi um instrumento que parece ter sido útil. Com efeito, sem a segurança de se ter toda a informação e, por conseguinte, a sua validação, torna-se difícil escolher uma estratégia que otimiza a acção. Este tipo de estratégias, especialmente o uso da ambiguidade, é a antítese de sociedades baseadas no pluralismo social, orientados por determinados princípios e governos democraticamente eleitos que prestam contas aos seus eleitores, como os países que constituem a Aliança que suporta a NATO. A Rússia ainda não é uma sociedade com estas características (Gehlbach, 2013).

Os adversários da NATO que desenvolvem estratégias na zona cinzenta utilizam, não raras vezes, táticas não convencionais. As cyber operações, enquanto uma das formas mais eficazes de actuar, representam, por um lado, uma abordagem não convencional e, “mais do que o acto em si mesmo de interferência, são um instrumento de influência política e manipulação” (Shea, 2017, p. 19) podendo, por outro lado, ter uma elevada

eficácia dentro da zona cinzenta do conflito devido, essencialmente, a duas características - chave: grande dificuldade na atribuição de quem pratica e negação por parte de quem pratica o acto. O anonimato é uma característica central e decisiva nas operações que envolvem o cyber espaço. Identificar o atacante é complexo, consumidor de recursos e de uma enorme probabilidade de erro. Segundo Geers (2008), o efeito dissuasor da NATO na Europa tem tido sucesso em termos de conflito armado, mas não em termos das cyber operações. Com efeito, ainda segundo Geers (2008), alguns membros da NATO têm sido atingidos por cyber ataques, em que um dos exemplos com maior notoriedade foi o ataque contra instituições da Estónia (membro desde 2004), em 2007, como o parlamento, banca, ministérios e meios de comunicação social. Os ataques teriam como objetivo enfraquecer e obstaculizar os serviços prestados por aquelas instituições. A metodologia usada foi diversa, sendo a mais conhecida a distribuição de spam.

As cyber operações podem não matar ou ter efeitos directos, mas o seu potencial em desorganizar totalmente uma sociedade poderá provocar a morte a uma escala que não será possível de prever. Imagine-se um ataque a uma rede que organiza todo um sistema de saúde, ou um ataque, em larga escala, a um determinado sector de actividade como o da energia. Os efeitos seriam inimagináveis e, sim, potencialmente provocadores de perdas de vida na limitação dos cidadãos a bens e serviços. Os cyber ataques são um novo desafio para a NATO, cujo seu grau de sucesso está fortemente dependente da vontade política dos membros daquela organização e, sobretudo, dos recursos que os governos possam alocar para evitar, ou pelo menos mitigar, o sucesso dos adversários (Rid e Buchanan, 2015). Contudo, parece existirem dúvidas - pelo menos para alguns autores (NATO, 2019f) - de como aplicar o Artigo 5º do Tratado (e, por inerência o Artigo 6º) no caso de um cyber ataque. O artigo 5º refere que “...an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all...”; a seguir, ainda no mesmo artigo refere-se que a aliança tomará “...action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area” (Nato, 2019c). A primeira questão que poderá ser levantada é se de facto um cyber ataque é um ataque armado. Dir-se-á agora que se poderá entender que sim. Se uma arma convencional pode ser usada tanto para matar como num acto de lazer como a caça ou o desporto, porque será que um individuo não poderá ser considerado como “armado” se os conhecimentos de software que poderá possuir lhe permitem intervir em sistemas de informação de forma

perversa que deles dependem vidas humanas? A NATO terá que perceber que o conceito de arma de 1949 não será o mesmo após setenta anos. Por ventura, não será necessário mexer uma vírgula no tratado. Os princípios da democracia, da liberdade individual e de respeito pelo direito foram e serão os mesmos. Mas os conceitos “arma” ou “armado” terão que ser interpretados à luz da ordem mundial actual sob pena da Aliança Atlântica não conseguir favorecer a estabilidade e o bem-estar na área da sua jurisdição.

## **2.2 – O crescimento da China**

A NATO foi decisiva na derrota da União Soviética na guerra fria e decisiva para a Europa, no pós-guerra, no que diz respeito à sua consolidação política e económica. Por outro lado, aquela organização, ao invés de ter sido dissolvida finda a guerra fria, cresceu no número de membros, absorvendo os países da Europa Central e de leste, continuou o seu papel enquanto organização que assegura a segurança colectiva e abraçou novos desafios em operações fora da área da NATO como sejam, por exemplo, a sua intervenção na Bósnia, Kosovo, Afeganistão e Líbia.

Apesar da enorme importância e dos seus benefícios, teremos que reconhecer, contudo, que, desde a sua criação, em 1949, a NATO tem servido como um dos pilares essenciais para a política externa norte americana. A estratégia da América, nas últimas décadas, não se tem focado na Europa, preocupação primeira aquando da criação da NATO, mas antes na parte leste da Ásia e oeste do Pacífico. É nesta zona que os Estados Unidos se confrontam com o crescimento económico da China e, bem assim, do seu crescente poder militar. Assim sendo, que papel terão os aliados dos Estados Unidos e que também fazem parte da Aliança Atlântica? Autores como Walt (2014) tenderão a diminuir o papel da Europa e a vitalidade que a NATO ainda terá na região Ásia – Pacífico realçando apenas a América como contra - peso ao crescente poder da China. Na linha deste autor, mais recentemente Maher (2016) referiu que a percepção da Europa de ameaça da China naquela região diverge da dos Estados Unidos, sendo “... muito improvável que os países europeus estejam disponíveis para contribuir para uma futura coligação contra Beijing” (Maher, 2016, pág. 368), na medida em que os europeus não terão “... nenhuma estratégia no oeste do Pacífico...” (Maher, 2016, pág. 368). Por outro lado, países como a Inglaterra, França ou Alemanha estarão muito menos dependentes dos Estados Unidos do que no tempo da guerra fria no que a

matéria de segurança diz respeito. As estratégias entre os membros da Aliança, aparentemente, não são coincidentes. A percepção de ameaça do crescimento económico e militar da China diverge entre europeus e americanos. Ao contrário da Europa, os Estados Unidos da América mantêm alguns parceiros aliados - tais como o Japão, Tailândia, Filipinas, e Coreia do Sul - e acordos de segurança na Ásia-Pacífico ao que não será alheio o forte crescimento da China também ao nível da sua capacidade naval. A China é a segunda maior economia mundial e o segundo país do mundo com mais despesas militares e que, por conseguinte, está em posição de desafiar os Estados Unidos da América como referência primeira naqueles dois indicadores (Maher, 2016). Talvez não seja arriscado afirmar que a China de hoje será um adversário muito mais temido que a própria União Soviética no tempo da guerra fria.

A NATO foi criada num contexto totalmente diferente da actual ordem mundial. Os Estados Unidos e os restantes parceiros aliados, com particular importância para os parceiros europeus, têm diferentes interesses e prioridades na região Ásia-Pacífico. Europeus e americanos, embora convergentes em alguns aspectos em matérias como direitos humanos e a não proliferação do nuclear, não estão devidamente alinhados numa resposta ao crescimento da China em outras matérias essenciais (como o potencial militar de terra e mar ou o comércio livre, por exemplo). Uma prolongada e expansiva rivalidade estratégica entre os Estados Unidos da América e a China colocaria uma tensão intolerável na aliança da NATO (Kupchan, 2012).

Mas apesar da convergência em algumas (poucas) matérias, corre-se o risco de o crescimento da China ser potencialmente uma causa para dividir o Ocidente. Todos os membros que compõem a Aliança Atlântica, sem excepção, deverão fazer os esforços necessários para que aquela divisão não aconteça. Num mundo em que o poder e a influência estão cada vez mais partilhados por mais países, as parcerias tornam-se prementes e necessárias se estiver em causa a defesa de valores como os preconizados pelo Tratado da Aliança Atlântica. A Aliança Atlântica, no seu todo, e não somente com os Estados Unidos da América a tomar sistematicamente a dianteira, poderia ter um papel essencial para ser um contra-peso ao domínio da China numa região que se poderá vir a tornar dominante à escala global. Os europeus terão que aqui demonstrar, de forma bem mais explícita, a vontade de assumir também esta responsabilidade se querem ver os seus valores, os seus costumes, o seu modo de vida não ser invadido por outros conceitos ou valores menos democráticos, menos respeitadores da vida humana e mais intrusivos na esfera pessoal de cada cidadão. A segurança destes

valores pode muito bem ser o novo desiderato da NATO. É com estes valores que a paz se tem mantido há mais de setenta anos. Como escreveu Haass (2011), parece existir a percepção que à Europa “... não interessará mais assuntos relacionados com a crescente importância de algumas questões de geopolítica.” E se for percepção generalizada, de políticos e eleitores, que os riscos, os custos e as estratégias não são partilhadas, muito provavelmente a Aliança não será mais vista como essencial para a segurança de quem dela faz parte. Eventualmente, a ser assim, poupar-se-iam muitos recursos no curto prazo. Mas seria vantajoso os actores do xadrez político olharem um pouco para trás, para a história, e perceberem que foi com base numa aliança sólida cimentada em princípios que defendem os valores democráticos, nas suas mais diversas dimensões que não só na económica, que um valor ainda mais alto se mantém ao longo de tanto tempo: a paz.

### **2.3 – A questão da Rússia**

Em 1999, após uma década da queda do muro de Berlim, e pela primeira vez na sua história, a NATO entra numa guerra em resposta às atrocidades feitas pelo exército jugoslavo aos cidadãos de etnia albanesa no Kosovo. Este evento aconteceu duas semanas após a aliança ter admitido como seus aliados a Polónia, a Hungria e a República Checa. A intervenção da NATO chocou o governo russo, tendo Vladimir Putin dado nota disso, mesmo após 15 anos, num discurso em 18 de Março de 2014. A NATO justificou a operação como uma resposta ao sofrimento humano de uma população perante Slobodan Milosevic que já havia destruído a Bósnia no início da década. Contudo, em Moscovo, os oficiais russos interpretaram a intervenção da NATO como uma tentativa de expandir a influência daquela organização aos Balcãs e não como um esforço para lidar com qualquer crise humanitária. Talvez por isso, em Junho de 1999, se tenha verificado um ambiente tenso entre forças russas e a NATO no Kosovo (O’Hanlon, 2017).

Por outro lado, em Novembro de 1999, Putin (Putin, 1999), numa carta aberta publicada no New York Times, lançou um desafio ao presidente americano de então, Bill Clinton, para um apoio explícito à sua intervenção na Chechénia devido a um grupo de separatistas que pugnava pela sua independência. Aquele grupo ainda concretizou ataques terroristas em outras regiões da Rússia sendo que, talvez por isso, mais tarde, Putin tenha feito um esforço, mas sem sucesso, para ligar aqueles ataques

ao 11 de Setembro de 2001. A ideia de Putin era uma conjugação de esforços entre americanos e russos para o combate a qualquer ataque terrorista. A ideia não vingou e a Chechénia continuaria a ser foco de tensão entre russos e americanos. Para agravar a tensão, ainda em 2001, e no rescaldo do ataque às torres gémeas, a América anuncia a criação de um novo sistema de defesa antimísseis para conter as possíveis ameaças dos países do chamado eixo do mal (tais como, Coreia do Norte, Iraque e Irão). O governo russo terá interpretado esta iniciativa como uma tentativa para dissuadir a Rússia de qualquer passo para fortalecer um eventual programa nuclear.

Após a invasão do Afeganistão, em finais de 2001, pelos Estados Unidos da América e alguns dos seus aliados, cuja operação, aparentemente, não terá motivado grande reacção por parte da Rússia, foi criado o Conselho Nato-Rússia de 2002 numa lógica de equilíbrio de poderes e moderação de relações entre aliados e Moscovo. Uma ideia talvez não explícita mas subjacente seria a de as economias ocidentais contribuírem na transição de uma economia russa dirigida para uma economia de mercado, mesmo com as previsíveis dificuldades com a já tradicional oligarquia russa (O'Hanlon, 2017). A cimeira para a criação daquele conselho terá produzido decisões que levaram à segunda grande ampliação da NATO em Março de 2004 com a Bulgária, Estónia, Letónia, Lituânia, Roménia e Eslovénia. A inclusão dos três primeiros países não foi bem vista por Moscovo, uma vez que tinham feito parte do império russo e da União Soviética. Ainda para mais, os três países bálticos, juntamente com a República Checa, Hungria, Polónia, Eslováquia e Eslovénia haviam sido admitidos na União Europeia naquele mesmo ano. A Bulgária e Roménia logo em 2007. O alargamento da NATO e da União Europeia aqueles países, conjuntamente com a invasão do Iraque, em 2003, liderada pelos americanos, foram circunstâncias que levaram o governo russo a pensar que os Estados Unidos da América e os seus aliados estavam a criar as condições para tentarem a hegemonia a leste e no médio oriente, para além do ocidente. Esta suspeição é ainda acrescida com a cada vez maior probabilidade de a Geórgia tornar-se membro da NATO (NATO, 2019g).

Uma das reacções de Moscovo tem sido a tentativa do fortalecimento da Organização do Tratado da Segurança Colectiva (OTSC). As últimas adesões a esta organização foram do Afeganistão e da Sérvia em 2013. No fundo, aquela organização tenta espelhar uma multipolaridade na ordem mundial com uma visão que seja a oposta às normas ocidentais, preconizada em muito pela NATO (Paul, 2005). Contudo, tanto os Estados Unidos como a NATO têm recusado qualquer acordo com a OTSC enquanto

instituição reconhecida no Ocidente. Mesmo que a Federação Russa não seja o forte bloco da antiga União Soviética, o receio da re-sovietização parece não ter desaparecido no ocidente (Kuchins, 2018).

A relação NATO/Rússia desde a queda do muro de Berlim, de mútua desconfiança, não será a pretendida num mundo cada vez mais imprevisível em que, de forma objetiva, a incerteza deverá ser mitigada dentro dos dados e da informação que se possui. Se, por um lado, a NATO talvez não possa impor uma ordem mundial como desejaria, porque haverá países ou regiões que não se reverão nos seus princípios - moldados numa perspectiva democrático-liberal (Ratti, 2009) - a Rússia, reconheça-se, terá que rever a sua postura de excessiva desconfiança em relação aos parceiros da NATO. O ainda mundo ocidental está organizado com padrões de nível de vida e de segurança que mantêm sociedades em paz há mais de setenta anos. Certamente que os aliados não quererão criar atritos que abram caminho a conflitos irreversíveis. E também a sociedade russa e os seus aliados não quererão voltar ao isolamento que já conheceram com padrões de vida miseráveis. É exigido um equilíbrio entre os dois blocos. Cabe à NATO definir e encabeçar a estratégia para iniciar aquele equilíbrio.

### **3 – Conclusão**

A celebração dos setenta anos da existência da NATO é uma excelente oportunidade para ser discutido o seu papel na actual ordem mundial.

Os valores como a liberdade individual, o estado de direito e os princípios democráticos foram um ganho sem precedentes para uma grande parte do globo. Só talvez uma organização como a NATO esteja capaz de ser a guardiã daqueles mesmos valores. Para isso, crê-se, tem que ajustar o seu foco e a sua capacidade de acção e reacção.

O presente ensaio abordou sucintamente três áreas que poderão ser cruciais ao nível da actuação da NATO: a utilização do cyber espaço na chamada zona cinzenta, o crescimento da China e a relação NATO/Rússia.

O cyber espaço pode ser utilizado de forma perversa e, por isso, uma arma poderosa contra qualquer sociedade menos atenta ou menos protegida. Os cyber ataques, na chamada zona cinzenta do conflito, são um novo desafio para a NATO, cujo seu grau de sucesso está fortemente dependente da vontade política dos membros daquela

organização e, sobretudo, dos recursos que os governos possam alocar para evitar, ou pelo menos mitigar, o sucesso dos adversários.

A hegemonia da China numa região que poderá vir a tornar-se dominante à escala global, exigirá, por outro lado, uma conjugação de esforços entre americanos e europeus. Os países europeus membros da aliança, segundo alguns autores, parece não terem qualquer estratégia para a região do oeste do Pacífico. Esta eventual falta de interesse poderá abrir caminho a uma excessiva influência da China a outras dimensões, que não só implicam consequências a nível económico e de segurança, mas também ao nível de um modelo de vida e de sociedade. O garante de determinados valores associados às democracias dos países aliados pode muito bem ser o novo desiderato da NATO. É com estes valores que a paz se tem mantido há mais de setenta anos.

Não menos atenta deverá também estar a NATO em relação à Rússia, com uma cada vez maior desconfiança, desde a queda do muro de Berlim, para com os países aliados. Numa lógica de equilíbrio de poder e moderação, foi criado o Conselho NATO-Rússia em 2002, que teria até subjacente a transição de uma economia russa, ainda muito dirigida de forma central, para uma economia de mercado. O alargamento da NATO, todavia, continuou com a adesão de países que pertenceram à antiga União Soviética. Esta situação, e pese embora a existência do Conselho NATO-Rússia, terá adensado ainda mais a desconfiança russa em relação aos aliados. Se, por um lado, a NATO não pode impor uma ordem mundial como desejaria, porque haverá países ou regiões que não se enquadrarão nos seus princípios, moldados numa perspectiva democrático-liberal, a Rússia, reconheça-se, terá que rever a sua postura de excessiva desconfiança em relação aos parceiros da NATO. Grande parte do globo está organizado com padrões de nível de vida e de segurança que mantêm sociedades em paz há mais de setenta anos. Certamente que os aliados não quererão criar atritos que abram caminho a conflitos irreversíveis. E também a sociedade russa e os seus aliados não quererão voltar ao isolamento que já conheceram com padrões de vida miseráveis.

## **Bibliografia**

CSIS – Center for Strategic and International Studies (2019). Competing in the gray zone. Acedido em 22 de Abril de 2019, no web site:  
<https://www.csis.org/features/competing-gray-zone>.

- Clausewitz, C. (1832). *On War*. Editado e traduzido por Paret, P. e Howard, M. (1976), Princeton University Press, Princeton.
- Fitzpatrick, J. (2002). Jurisdiction of Military Commissions and the Ambiguous War on Terrorism. *American Journal of International Law*, Vol. 96, pp. 345-354.
- Freedman, L. (2014). Ukraine and the Art of Limited War. *Survival - Global Politics and Strategy*, Vol. 56, pp. 7-38.
- Gehlbach, S. (2013). Reflections on Putin and the Media. *Post-Soviet Affairs*, Vol. 26, pp. 77-87.
- Geers, K. (2008). Cyberspace and the Changing Nature of Warfare. *SC Magazine, Black Hat*.
- Haass, R. N. (2011). Why Europe no longer matters. *Washington Post*, June 17.
- Hoffman, F. G. (2018). Examining Complex Forms of Conflict: Gray Zone and Hybrid Challenges. Institute for National Strategic Studies, National Defense University, *PRISM*, Vol. 7, N° 4, pp. 30-47.
- Hofman, F. G. (2009). Hybrid Warfare and Challenges. *Joint Force Quarterly*, Issue 52, pp. 34-48.
- Kuchins, A.C. (2018). What is Eurasia to US (the U.S.)? *Journal of Eurasian Studies*, Vol. 9, pp. 125-133.
- Kupchan, C. A. (2012). A still-strong alliance. *Policy Review*, April / May.
- Maher, R. (2016). The rise of China and the future of the Atlantic Alliance. Foreign Policy Research Institute, Elsevier, Ltd, doi: 10.1016/j.orbis.2016.05.03, pp. 366-381.

NATO (2019a). Founding treaty. Acedido em 18 de Abril de 2019, no web site:  
[https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_67656.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_67656.htm).

NATO (2019b). NATO MEMBER COUNTRIES. Acedido em 20 de Abril de 2019,  
no web site: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/nato\\_countries.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/nato_countries.htm).

NATO (2019c). The North Atlantic Treaty. Acedido em 20 de Abril de 2019, no web  
site: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/nato\\_countries.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/nato_countries.htm).

NATO (2019d). NATO's response to hybrid threats. Acedido em 23 de Abril de  
2019, no web site:  
[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_156338.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_156338.htm?selectedLocale=en).

NATO (2019e). Defending against cyber attacks. Acedido em 24 de Abril de 2019,  
no web site: h  
[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_156338.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_156338.htm?selectedLocale=en).

NATO (2019f). E-LIBRARY. Acedido em 03 de Maio de 2019, no web site:  
<https://www.nato.int/cps/en/natohq/publications.htm>.

NATO (2019g). Relations with Georgia. Acedido em 17 de Maio de 2019, no web  
site: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_38988.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_38988.htm).

Putin, V. (1999). Why We Must Act. Acedido em 18 de Maio de 2019, no web site:  
<https://www.nytimes.com/1999/11/14/opinion/why-we-must-act.html>.

O'Hanlon, M. E. (2017). Beyond NATO – A New Security Architecture for Eastern  
Europe. Chapter 1. Brookings Institutions Press, Washington, DC.

Paul, T. V. (2005). Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy. *International  
Security*, Vol. 30, No.1, pp. 46-71.

Ratti, L. (2009). Back to the future? International Relations Theory and NATO-Russia Relations since the End of the Cold War. *International Journal*, Vol. 64, N° 2, pp. 399-422.

Rid, T. e Buchanan, B. (2015). Attributing Cyber Attacks. *Journal of Strategic Studies*, Vol. 38.

Shea, J. (2017). How is NATO Meeting the Challenge of Cyberspace? Institute for National Strategic Studies, National Defense University, *PRISM*, Vol. 7, N° 2, pp. 18-29.

USSOCOM - United States Special Operations Command (2019). The Gray Zone. White paper, 9 September, 2015, 1. Acedido em 24 de abril de 2019, no web site: <http://www.soc.mil/swcs/ProjectGray/Gray%20Zones%20%20USSOCOM%20White%20Paper%209%20Sep%202015.pdf>.

Walt, S. M. (2014). There is no partnership in pivot. *Foreign Policy*, 8 de Julho, 2014. Acedido em 06 de Maio de 2019, no web site: <https://foreignpolicy.com/2014/07/08/theres-no-partnership-in-pivot/>.