

Centro de Estudos Estratégicos da Marinha

CADERNOS NAVAIS

N.º 63 – Janeiro – Março de 2022

UE e PCSD, do passado ao futuro pós-Brexit

Vice-almirante António Carlos Rebelo Duarte



Edições Culturais da Marinha

LISBOA

Centro de Estudos Estratégicos da Marinha

CADERNOS NAVAIS

N.º 63 – Janeiro – Março de 2022

UE e PCSD, do passado ao futuro pós-Brexit

Vice-almirante António Carlos Rebelo Duarte

Edições Culturais da Marinha

LISBOA

O Centro de Estudos Estratégicos da Marinha (CEEM) foi criado pelo Despacho número 13/18, de 12 de abril, do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA), sucedendo ao Grupo de Estudos e (GERE), cuja origem remonta ao ano de 1999.

O CEEM, situado na direta dependência do Almirante CEMA, tem como principais incumbências a reflexão e o estudo nas áreas da estratégia marítima, doutrina naval e projeção externa da Marinha.

No âmbito das suas competências, o CEEM promove a publicação de textos sobre temas da sua vocação, através das coleções dos Cadernos Navais, editados pela Comissão Cultural da Marinha.

TÍTULO:

UE e PCSD, do passado ao futuro pós-Brexit

COLEÇÃO:

Cadernos Navais

NÚMERO ANO:

63/Janeiro-Março 2022

EDIÇÃO:

Comissão Cultural de Marinha
Centro de Estudos Estratégicos da Marinha (CEEM)

ISBN: 978-989-9065-07-9

Depósito legal n.º 183119/02

EXECUÇÃO GRÁFICA: Instituto Hidrográfico/Luís Gonçalves

TIRAGEM: 230 exemplares

O AUTOR

Vice-almirante António Carlos Rebelo Duarte



Nascido em 03AGO46 e alistado na Escola Naval, em 02SET63, onde frequentou o curso da classe de Marinha em 1963/67, sendo promovido a Guarda-marinha em 11JAN67.

Em oficial subalterno, especializou-se em “Comunicações” (1968) e possui, entre outras habilitações, o “*Nato Naval Officers Electronic Warfare Introductory Course*”, frequentado no Reino Unido (1971), o “*Ace Staff Officers Orientation Course*”, o curso “*Perspectivas do Islão*” e o “*International Defense Management Course*”, frequentado na Naval Post-graduate School”, em Monterey, Califórnia, USA (1985), além dos Cursos Navais de Guerra – Geral (1980) e Superior (1997/98), frequentados no Instituto Superior Naval de Guerra.

Concluiu a licenciatura em Economia pelo Instituto Superior de Economia da Universidade Técnica de Lisboa, em 1974, com a média final de 14 valores.

Esteve embarcado em várias unidades navais, tendo desempenhado cargos e funções, nomeadamente, de Chefe dos Serviços de Navegação, Armas Submarinas e Educação Física no N.R.P. “Porto Santo” (1967/68); de Oficial Imediato no Agrupamento n.º 1 de Draga-Minas; de Chefe dos Serviços de Comunicações e de Informações de Combate no N.R.P. “Álvares Cabral” em comissão em Angola e Moçambique (1969/71).

Exerceu o cargo de Comandante do navio-patrolha N.R.P. “Argos” (Guiné/1974), das corvetas N.R.P. “Honório Barreto” (1975) e N.R.P. “Jacinto Cândido” (1987).

Em terra, foi Chefe do Centro de Comunicações do Comando Naval do Continente; Chefe do Serviço de Comunicações do Comando da Defesa Marítima do Porto de Porto Amélia, em Moçambique (1970/71), em diligência do N.R.P. “Álvares Cabral”; Chefe do Departamento de Cifra, Centro de Comunicações, Serviço de Publicações e Instrutor da Escola de Comunicações, no Grupo N.º 2 de Escolas da Armada (GR1EA-1971/74); Professor do 30.º Grupo de Cadeiras (Economia) da Escola Naval (1976/82); Chefe da 4.ª Secção – efectivos e carreira naval, da 1.ª Repartição da Direcção do Serviço de Pessoal (1987/89); Conselheiro Militar por parte da Marinha na Delegação de Portugal junto da OTAN (Delnato) no QG da Nato, em Bruxelas (1989/92); Adjunto do Director do Serviço de Pessoal (1992/93).

Chefiou as Divisões de “Comunicações” e de “Pessoal e Organização” do Estado-Maior da Armada, nos períodos, respectivamente, de 1993/94 e 94/97.

De 1998 a 2000, prestou serviço no Instituto Superior Naval de Guerra como professor da disciplina de Estratégia e Coordenador da Respectiva Área de Ensino.

Foi promovido ao posto de Contra-almirante em 10AGO2000 e nomeado Comandante da Escola Naval, exercendo o cargo entre 24OUT2000 e meados de JUN2002. Depois de promovido a Vice-almirante em 24MAI2000, foi nomeado director do Instituto Superior Naval de Guerra, cargo desempenhado até à sua extinção em 19SET2005.

Em 25NOV2005 transitou para a situação de Reserva, regressando à efectividade do serviço em 19MAI2007 para presidir à Comissão do Domínio Público Marítimo, desde 27JUL2007 a fins de JUL2011, passando à situação de Reforma por limite de idade (03AGO2011).

Foi conferencista convidado do Instituto de Estudos Europeus da Universidade Católica Portuguesa, desde 2004 até à sua integração no Instituto de Estudos Políticos da mesma Universidade, onde lecciona desde 2009.

Em 2008 foi eleito e admitido como Académico Correspondente da Academia Internacional de Cultura Portuguesa (AICP) e em DEZ2014 eleito Académico de Número Português. Em 07OUT2019 foi eleito presidente da Academia.

Em fins de 2009 foi eleito e admitido como Académico (Membro Correspondente) da Academia de Marinha e em 2013 ascendeu à categoria de Membro Efectivo e em NOV2017 a Membro Emérito.

No início de 2010 foi eleito para o Instituto D. João de Castro (IDJC), tendo assumido em JAN as funções de presidente da respectiva direcção, com reeleição para os dois triénios seguintes, cessando em 29JUN20.

Membro da Comissão Europeia da Sociedade de Geografia de Lisboa, entre 2017-20, tendo em 2018 passado a integrar a direcção da Sociedade.

Tem vários artigos publicados em revistas e boletins da especialidade, nomeadamente “Roteiros” (do IDJC), “Revista da Armada” (MGP), “Cadernos Navais” do Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica (MGP), Actas da AICP/SG e da Revista *Marie Scientia* da Linha Avançada em Estudos do Mar, foi arguente e co-orientador de teses de Doutoramento e de Mestrado na UCP/IEP e de estudos dos auditores do Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM). Proferiu conferências em diversos *fora*, nomeadamente na “Associação de Certificação Portuguesa” (APCER), “Observatório da China”, “Instituto de Defesa Nacional” (IDN), “IDJC”, “Instituto Diplomático” (ID), Associação de Antigos Alunos do Liceu D. João de Castro, Centro de Investigação de Estudos Políticos (CIEP) do IEP/UCP, conferencista no XXIII Colóquio da Lusofonia, realizado no Fundão e Universidade da Beira Interior, em MAR2015, etc.

Co-autor do livro *“Portugal e a Guerra de África. A Marinha com as “Argos” nas águas da Guiné”*. Co-autor, também com o Valm Pires Neves do contributo capitular da Academia de Marinha para o livro das Academias, sob o título *“As Políticas Públicas marítimas”*, editado pela Academia das Ciências de Lisboa, 2012.

Da sua folha de serviço constam vários louvores e condecorações, de que se destacam três Medalhas Militares de Serviços Distintos, duas Medalhas Militares de Mérito Militar, as Medalhas de Prata e de Ouro de Comportamento Exemplar, a Medalha Militar da Cruz Naval de 2.^a classe e duas Medalhas Comemorativas de Campanhas.

ÍNDICE

7	I – Introdução
13	II – O Mundo em alvoroço estratégico
37	III – Defesa da Europa na fase embrionária
41	IV – As condicionalidades de uma Europa da Defesa
51	V – Caminhos de futuro em aberto
65	VI – Um olhar prospectivo sobre a UE e a PCSD
71	VII – Notas finais e conclusivas
85	Acrónimos
87	Bibliografia / Artigos / Documentação
91	CADERNOS NAVAIS

“... Quem pensar que a eterna questão da guerra e da paz na Europa é uma questão que desapareceu para sempre, pode estar muito enganado. ... apenas “unida” a Europa continuará a contar para o mundo. ... em meados deste século, a Europa só terá 7% da população mundial e, já hoje, mais de 80% do crescimento económico é referente as outras regiões do globo ...”

Jean-Claude Juncker¹

¹ Em entrevista ao alemão *Der Spiegel*, em 11MAR2013.

I. Introdução

A UE tem trabalhado o tema da Segurança e Defesa europeias com alguma regularidade, mas os resultados e avanços práticos, na edificação de um sistema sólido e eficaz, não têm sido ilustrativos e muito menos profícuos. As discussões, como as marés, vêm e vão, mas os efeitos esvaem-se, como o comprova a recente agenda europeia com a propalada “autonomia estratégica” e “músculo militar”.

Os europeus continuarão a debater estes problemas sensíveis, ou seja, até que ponto devem continuar a depender dos EUA para garantir a sua segurança, tema que Macron, durante a presidência francesa do Conselho Europeu, pretenderá colocar em cima da mesa, previsivelmente, em MAR22, na expectativa de ser aprovada a nova “Bússola Estratégica para a União Europeia”. Só que os europeus já estão habituados à abundância de proclamações, mas as concretizações escasseiam, a que não será estranha a falta de consenso, para não falar em unanimidade, nesta e noutras matérias, nomeadamente nas questões candentes da política de imigração e de asilo (alteração do “acordo de Dublin” sobre os refugiados) e de relações com autocráticos superpoderes (Rússia e China), onde a França, mas principalmente a Alemanha, têm papel determinante, mas nem sempre alinhado com o interesse comum europeu, como a recente crise da Ucrânia veio, mais uma vez, evidenciar.

Também merece reparo introdutório o facto de Europa ter, aparentemente, perdido a “ingenuidade” em relação Pequim e ganho consciência de que tem de “oferecer” algo aos EUA, se quiser preservar o seu compromisso com a segurança europeia. Mais uma vez, a forma como evoluir a política do novo Governo alemão em relação à China, sem esquecer a Rússia (*Nord Stream 2*), será decisiva para o caminho a seguir futuramente pela União. Merkel foi demasiado condescendente, olhando para Pequim como um gigantesco mercado para as suas exportações e menos como um adversário político, assim como com a Rússia, na dupla perspectiva das exportações industriais e importações de energia), só que esses interesses estão a colidir com o mundo que interessa à Europa defender. E o mesmo aparenta passar-se com o aliado americano, que pode cair na tentação de fazer um acordo entre grandes potências (com a Rússia, a propósito do Leste europeu²), passando por

² Os projectos de tratados apresentados pelo Kremlin representam uma desmilitarização efectiva da Europa de Leste, tornando esta zona, e a Europa no seu todo, numa área desprotegida por armas nucleares e sob ameaça das armas russas, condicionando que: a) os países da NATO não podem levar a cabo actividades militares na Europa de Leste, o que, na prática, imobiliza as FA´s desses países; b) nenhum país pode mover e instalar certos sistemas de armamento fora do seu território, o que significa a saída dos EUA da Europa, deixando a Rússia como a única força militar de maior envergadura. Em suma, ressalta à vista uma mera ambição, de longa data, de retirar os EUA da Europa para que a Rússia assuma o estatuto de potência “maioral”.

cima dos europeus, susceptível de demolir as fundações da segurança europeia e com o risco associado de um regresso a 1990 ou a algo pior.

Avaliar o estado da arte no que se refere à PCSD, enquanto suporte e instrumento da PESC, será o propósito deste simples trabalho, que procurará equacionar o ponto em que se encontra e os desafios com que se confronta a Europa, a par das fragilidades e obstáculos que vêm evitando a “ressurreição” em pleno da ideia proposta pela França – e por ela chumbada – de uma CED, em 1954³. A que se acrescentaria a dificuldade, mas também necessidade, de uma Europa detentora do seu lugar como parceiro democrático e actor credível e respeitado, num SI em acelerada transformação, com profundos ajustamentos e uma crescente migração de poder para o tabuleiro asiático, a ascensão da China e a reorganização do interesse dos EUA no seu papel de potência do Pacífico, atestado por um conjunto de parcerias, mais ou menos informais, mas cada vez mais sólidas, militarizadas e assertivas.

Uma necessidade europeia de afirmação que se aguça na actual conjuntura de complexidade crescente, decorrente de uma rivalidade estratégica entre as superpotências num SI anárquico, que nem as preocupantes crises da pandemia da Covid-19 e do aquecimento global deram tréguas, apesar de afectarem e influenciarem todos os países e as suas trajectórias e existências futuras, num mundo que deveria ser ambicionado como a “casa comum dos povos”.

Aos espíritos mais inquietos é natural que se levante a pertinente questão da articulação entre aquela assertiva rivalidade e esta indispensável cooperação, contexto em que a NATO deve reflectir sobre a sua existência e futuro, mas também, e em especial, a UE, naquilo que dela precisa e espera, em função das expectativas de ameaças e riscos em jogo e 2022 não começa com poucos: Ucrânia-Rússia, Formosa-China, cadeias de produção pressionadas, taxa de inflação em alta, variante Ómicron em propagação, mercados financeiros inquietos; riscos inflacionistas; etc, etc, desafios já para amanhã, numa espécie de *dejá vu* ou mais do mesmo, em modo de incerteza, volatilidade e complexidade.

Numa era em que o conflito entre potências nucleares é muito perigoso, como o S-G da ONU, António Guterres, sublinhou⁴, os Estados usam cada

³ A Comunidade Europeia de Defesa foi proposta em 1950, incorporando a ideia da criação de uma força militar integrada, financiada por um orçamento comum e dirigida por uma autoridade política supranacional, o que terá certamente minado o seu sucesso. O projeto da CED fundou-se no Tratado de Paris de 1952, assinado em 27MAI desse ano pela Bélgica, República Federal da Alemanha, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos. O Projeto da CED seria rejeitado pelo Parlamento francês em 30AGO1954 e acabaria por ser definitivamente abandonado, tendo esse fiasco levado à demissão de Jean Monnet de Presidente da Alta Autoridade da CECA, em NOV1952. A Defesa, enquanto área de acção política das Comunidades e de integração europeia, seria retomada pelos E-M’s da UE apenas em 1992, com o Tratado de Maastricht.

⁴ Em comunicação realizada em 30DEZ21, a relembrar a importância do desarmamento nuclear, aproveitando a Conferência de Revisão do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP), a realizar em fins de JAN2022.

vez mais a interdependência no pior sentido, uns contra os outros. O poder já não é alcançado pelo controlo da terra (geopolítica de Mackinder) ou dos oceanos (estratégia naval de Mahan), ou mesmo pela influência normativa do “*soft power*”, antes e cada vez mais, definido pelo controlo sobre os fluxos de pessoas, bens, dinheiro e dados e por meio das ligações que estabelecem. À medida que os Estados competem para controlar essas ligações e as dependências que elas criam, tais fluxos atravessam esferas sobrepostas de influência – moldando o novo mapa do poder geopolítico, com a natureza dos correspondentes laços a criar grandes oportunidades para o exercício do poder advindo dessa influência, numa batalha que, segundo Mark Leonard⁵, se estende por vários domínios, nomeadamente, económico, tecnológico, populacional, cultural, climático, saúde e, incontornavelmente, o militar, e neste, incluídas as suas componentes naval e espacial (ciberespaço e sideral).

Basta recordar que no século XX, a partir da II GM, o poder naval transferiu-se largamente para os EUA, tornando-se na maior potência marítima e única com capacidade de intervenção global, ou seja, um poder mantido no Ocidente e Atlântico. Só que, já na segunda década deste século começou a ganhar contornos uma nova mutação: a passagem do poder marítimo do Ocidente Atlântico (EUA) para a Ásia-Pacífico (China), o que implicará inevitáveis e enormes consequências económicas e geopolíticas. Basta recordar que o transporte marítimo é a espinha dorsal do comércio internacional e da economia global⁶, com mais de 80% do volume do comércio internacional de mercadorias a ser transportado por mar e percentagem ainda mais elevada para a maioria dos países em desenvolvimento.

Não é por acaso que, desde que existe globalização, a potência dominante é marítima, como o reconheceu a China, um Estado milenar que, ao longo da sua história, foi quase sempre uma grande potência terrestre, redescobrimo recentemente o caminho para se transformar numa grande potência marítima⁷, o que é algo extraordinário, como que parecendo replicar, embora

⁵ Co-fundador e director do Conselho Europeu das Relações Exteriores (ECFR), em artigo do “Público”, de 09DEZ21, intitulado “*O novo atlas do poder*”.

⁶ A supremacia dos portos chineses é indiscutível e impressionante. Nos 10 primeiros portos mundiais estão 7 da China, com o seguinte ordenamento: 1º Xangai (China), 2º Singapura, 3º Ningbo-Zhoushan (China), 4º Shenzhen (China), 5º Guangzhou (China), 6º Busan (Coreia do Sul), 7º Qingdao (China), 8º Hong Kong, 9º Tianjin (China) e 10º Roterão (Países Baixos). Quanto aos EUA, o seu 1º porto (Los Angeles) só aparece em 17º lugar e o 2º (Long Beach) em 22º – ambos na Califórnia, ou seja, na costa do Pacífico e orientados para o comércio com a China / Ásia. Na costa do Atlântico o porto melhor posicionado é o de Nova Iorque e ocupa um modesto 24º lugar. Quanto aos europeus, Antuérpia (Bélgica) é o 14º lugar e Hamburgo 17º lugar (este ranking refere-se ao volume de mercadorias manuseadas em Twenty-foot Equivalent Unit (TEU), a medida usual para aferir o volume de um contentor por onde passa o comércio da maioria das mercadorias).

⁷ A China atingiu em 2020 um marco simbólico: pela primeira vez, a sua Armada superou, em número de embarcações, a US Navy, como refere um relatório do Pentágono: “*A República Popular da China tem a maior Marinha do mundo, com uma força de batalha global de aproximadamente 350 navios e submarinos, incluindo mais de 130 grandes navios combatentes de superfície*”.

à sua maneira, a estratégia geopolítica preconizada por Mahan⁸ (teorizador da emergência dos EUA como a maior potência industrial e comercial, a superar o anterior domínio europeu).

Nesta difícil arena de rivalidades estratégicas, procurará desenvolver-se a ideia de duas portas de saída para a Europa: por um lado, países da União a deverem assumir responsabilidade significativa na manutenção da segurança e defesa do Velho Continente, com incidência ao nível do alcance que isso implicará para a autonomia estratégica (como argumenta, por exemplo, o presidente francês, com o seu tradicional espírito gaulista, agora com a simpatia da Grécia e Itália); ou, em contraponto, a posição da maioria dos restantes E-M's, que vêem a sua segurança e defesa melhor cuidadas em sistema de parceria com o outro lado do Atlântico, e para os quais, uma tal autonomia deve, conseqüentemente, confinar a sua concretização no quadro da NATO, como a única forma de transformar e garantir a sobrevivência da Aliança Atlântica nos dois lados do Atlântico, algo essencial para garantir um futuro para os valores políticos que unem as sociedades europeias, o que significa um caminho autonómico racional de moderação e complementaridade.

Esta actual falta de sintonia europeia clama por uma definição adequada e prática do que se está a falar no concreto, quando se discute a temática da autonomia estratégica. A maioria dos decisores europeus aparecem desalinhados com a tese mais extremista de Macron, que a interpreta como um primeiro passo para uma futura independência europeia em relação aos EUA, o tal diapasão gaulista (recorde-se que está em plena pré-campanha eleitoral para a reeleição, aproveitando-se, provavelmente, de uma visão tradicional de uma Europa "autónoma e soberana", tipo marca que quererá deixar como legado à sua presidência rotativa do Conselho Europeu, contudo mal escolhida em tempo da ameaça russa à Ucrânia⁹).

Defendem outros – e neles nos incluímos, como justificaremos adiante – que ela deve ser prosseguida dentro da NATO, a única forma de transformar e garantir a sobrevivência da Aliança Atlântica com os dois braços,

⁸ No seu influente livro *"The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783"* (publicado em 1889), Alfred T. Mahan sustentou a superioridade do mar como via de comércio e prosperidade económica, implicando um poder industrial e uma grande Marinha mercante, mas também a construção de uma poderosa Marinha de guerra com capacidade para impedir (ou retaliar) ataques de potências estrangeiras. Assim, o país devia procurar bases navais em pontos estratégicos do globo, imprescindíveis para proteger as linhas de comunicação marítimas, precisamente o que a China vem procurando hoje, como o atesta o Djibuti (Pacífico), e, segundo os serviços de informações dos EUA, estará à procura de uma outra base na costa ocidental africana, no Atlântico (Guiné Equatorial), naturalmente negado pela imprensa chinesa.

⁹ Em reacção à sua proposta, Macron teve o dissabor de escutar a afirmação do vice-ministro dos Negócios Estrangeiros da Rússia, de que preferia entender-se directamente com Washington, cuja principal preocupação está em Berlim e respectiva relação "zigzagante" com Moscovo. Os EUA sabem da simpatia do governo alemão pelo regresso das chamadas negociações no "formato Normandia", entre Paris, Berlim, Kiev e Moscovo (com americanos de fora), lançadas por Merkel depois da anexação da Crimeia e da intervenção militar da Rússia no Leste da Ucrânia, em 2014, aliás, negociações que apenas serviram para congelar o conflito. O que não se afastaria muito do mesmo objectivo enunciado por Macron, embora por outro caminho.

americano e europeu, tornando urgente a necessidade de uma reflexão sobre o “como”, numa tripla perspectiva – política, militar e de base científica e tecnológica –, essencial para assegurar o desejado futuro para os valores e princípios políticos típicos das sociedades ocidentais e hoje ameaçados por países e regimes que os pretendem subverter e substituir por sistemas afins de autocracias e socialismos “particulares” como o chinês.

Já ninguém duvida de uma crise das democracias e do regresso daqueles autoritarismos. Há década e meia que todos os índices qualitativos registam uma regressão global das primeiras e o reforço dos segundos, como o ilustram: a erosão das liberdades cívicas e direitos políticos; o ataque à liberdade de imprensa e à independência do judicial; o reforço do executivo e enfraquecimento do legislativo; a manipulação eleitoral; o adiamento ou cancelamento das eleições; e, em certos casos, regresso aos golpes de Estado. A própria democracia americana, assente em dois partidos, está hoje desafiada pela deriva antidemocrática de um deles e a pôr em causa a sobrevivência do regime, como continua a ser instigado por Trump e o seu domado partido republicano, com grande responsabilidade no dilema essencial que a América enfrenta¹⁰. Boas (más) razões para, em 2022, se acompanhar 2 eventos com repercussões internacionais, designadamente as eleições para o Congresso americano e o XX Congresso do PCC, momentos de potencial incidência no confronto entre a bipolaridade dos respectivos modelos políticos e hegemónias globais.

Mas o desafio não é apenas para EUA e China, dado sobrar para a Europa que, nesse mundo em multipolarização, terá que reflectir e ponderar o que fazer, com uma certeza, é que nenhum dos seus E-M´s se salvará se o soberanismo atávico triunfar. A recusa da soberania partilhada e a reivindicação da soberania nacional una e indivisível, serão o caminho mais curto para o desmoronamento da Europa, e, aí, muito poucos ou nenhum se salvará, como acreditamos. Ou seja, dito por outras palavras, seria a Europa a consciencializar-se das suas próprias fraquezas, se ainda não fez esse exercício.

Ainda neste quadro, é verdade que os europeus têm anunciando a constituição de uma força militar conjunta de intervenção rápida, declarando, por ora, tal vontade, mas que, na prática, tem visto o seu nascimento adiado. A Europa aparenta estar consciente de que, sem o poderio militar dos EUA, a sua capacidade é limitada, especialmente em intervenções de larga escala como evidenciada recentemente na retracção do Afeganistão. E aqui caímos na discussão em torno de uma Europa com “músculo” militar, até agora e mais uma vez, com a retórica a prevalecer sobre a concretização. Demons-

¹⁰ Como referiu o ex-presidente Barak Obama, no 1º aniversário da invasão do Capitólio (06JAN21), há dezenas de milhões de americanos que continuam a acreditar que as eleições foram roubadas, que a presidência Biden é ilegítima e que, para devolver o poder a Trump, a violência é justificada. “São sinais tremendos da subversão das instituições e da cultura democráticas”, como sublinham diversos analistas.

trativo é o facto de a UE ter acordando, desde 1999, numa política de defesa a incluir a edificação da capacidade conjunta de um destacamento de 50 a 60.000 efectivos, em 60 dias, chegando mesmo a anunciar, em 2007, a criação de um sistema de 2 grupos de intervenção de 1.500 militares em prontidão para operar fora das suas fronteiras, nunca usados até hoje e sem sinais de que isso esteja para acontecer num futuro próximo.

Estas questões da segurança europeia, como adiante se procurará aprofundar, serão cada vez mais incontornáveis para os responsáveis europeus, por força da “deslocalização” estratégica americana para os lados do Indo-Pacífico, a par dos problemas suscitados pela assertividade russa e a turbulência na margem Sul do Mediterrâneo e M-O. E se na região da Eurásia poderá ser problemático a UE contar com NATO – agora com uma Turquia desalinhada e um RU saído da sua órbita –, mais riscos correrá se se acentuar a fragilidade operacional de uma União que arrisca ficar entregue a si mesma, num cenário de eventual desfalecimento da relação transatlântica. Acresce que a vontade política e a necessária unanimidade nesta área continuarão difíceis de obter numa Europa a 27, até porque há uma situação de fácil consonância: é muito mais barato, mesmo que incerto, poder continuar a contar com o orçamento de Defesa dos EUA, situação que o falecido Embaixador José Cutileiro bem parodiou com a imagem do “passageiro europeu” um voo de avião em 1ª classe, pagando o preço de bilhete de turística... ou nem tanto!

Nos capítulos que se seguem, tentar-se-á evidenciar as principais marcas do processo de construção da Europa da Defesa, desde o pós-II GM, passando por Maastricht com a ex-PESD e actual PCSD, bem como explorar os caminhos de desenvolvimento futuro, sem escamotear as dificuldades e constrangimentos próprios e externos, derivados da vizinhança geopolítica e demais condicionantes que se perfilarão nessa caminhada.

II. O Mundo em alvoroço estratégico

É cada vez mais notória a deslocação do centro de gravidade geopolítico para o Indo-Pacífico, onde se disputa um novo equilíbrio de poderes, ainda que possa levar algum tempo a consolidar, mas já hoje com preocupantes sinais de instabilidade, que o mesmo é dizer, de potencial conflitualidade.

Os EUA já estão a lidar com esta nova circunstância, dispondo-se a actuar como contrapeso, nomeadamente no Mar do Sul da China, ao crescente poder chinês na região na dupla vertente militar e, em especial, económica, como o comprova o incremento da integração da China nas economias asiáticas, numa perspectiva binária de afirmação dos seus interesses e de constrangimento dos seus parceiros regionais. Aliás, estes objectivos foram bem evidenciados na cimeira virtual da ASEAN (22NOV21), com a intenção de aprofundamento da relação de Pequim com a Associação, através de uma ampla parceria estratégica, oferecendo-se para cooperar, nomeadamente, em áreas como o comércio e a investigação para a vacinação contra a Covid-19, embora não estejam ainda suficientemente claros os domínios em causa.

Curiosamente, esta intenção cooperativa de Pequim foi anunciada pelo 1º Ministro chinês, Li Keqiang, horas antes do encontro virtual de Joe Biden, com a ASEAN, no final de OUT21, com anúncio de investimento de \$102 milhões (cerca de €88 milhões) para a cooperação com 10 membros da organização – Birmânia (?), Brunei, Camboja, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Singapura, Tailândia e Vietname –, no intuito de reforçar o compromisso de Washington na região. Por sua vez, a parceria pretendida pela China é reveladora de um propósito de exorcizar preocupações relacionadas com a recente parceria AUKUS¹¹, contrabalançando, assim, este tipo de iniciativas levadas a cabo pelo rival americano, por via da institucionalização das relações chinesas, especialmente laços comerciais e económicos, que Pequim tenta fortalecer paulatinamente. Não esqueçamos que as nações do Sudeste asiático são as maiores beneficiárias do elevado investimento directo nas suas empresas e volume de trocas comerciais proporcionadas pela China, contexto que poderia ser benéfico, na perspectiva de um possível e amplo pacto estratégico susceptível de atenuar a tensão no Mar do Sul da China.

¹¹ (Acrónimo do Inglês Austrália, United Kingdom, United States) é uma aliança militar tripartida formada por estes 3 países, e tornada público em 15SET21, com a finalidade de combater o expansionismo chinês no Indo-Pacífico. Esta aliança sucede ANZUS, enquanto exclui a Nova Zelândia, que recusa o acesso de navios nucleares às suas águas sob uma política de zona livre de armas nucleares implementada em 1984.

O Diálogo Quad¹² (fórum de segurança entre os EUA, Japão, Índia e Austrália) e a AUKUS (com especial foco no fornecimento de armamento), inscrevem-se, de facto, naquela reavaliação estratégica americana, sendo provável que a Administração Biden reequacione o regresso à Parceria Trans-Pacífico¹³, depois da saída decretada por Trump, organização à qual a China apresentou o seu pedido de adesão, não ocasionalmente no dia seguinte ao anúncio da AUKUS, cujo lançamento induz inevitáveis implicações a nível global, regional e, ainda que do outro lado do mundo, também acaba por ricochetear para a UE. Esta parceria representa, de facto, uma nova aliança político-militar, tendo em vista o desenvolvimento de uma tecnologia militar que permita à Austrália obter submarinos de propulsão nuclear, sem esquecer outros domínios afins, como a ciberdefesa e a IA, a camuflar, de certo modo, o propósito estratégico de contenção do expansionismo chinês na região. A tal propósito estão atentos o Japão e a Austrália, que, nos primeiros dias de JAN22, assinaram um acordo de defesa capaz de permitir uma melhor cooperação em ordem a contrabalançar a crescente presença militar da China e numa clara intenção de reforço do diálogo Quad.



Os primeiros-ministros do Japão e da Austrália exibem o acordo assinado ISSEI KATO/EPA

¹² Diálogo Quadrilateral de Segurança entre os EUA, Japão, Índia e Austrália. Trata-se de um fórum estratégico informal que é mantido por meio de cúpulas semi-regulares, trocas de informações e exercícios militares entre os países membros, nascido em 2007 e reactivado a partir de 2017, com inúmeras reuniões informais entre MNE's dos 4 países, como uma reação diplomática para conter o crescente poder económico e militar da China na região Indo-Pacífico. Em MAR2021, houve pela primeira vez uma conferência oficial entre os respectivos chefes de governo e, mais recentemente, o Japão e a Austrália reafirmaram o empenhamento no aprofundamento do mecanismo de consultas.

¹³ Acordo comercial assinado por 11 países do Pacífico, em 2018.

Já ninguém duvida que, no último quinquénio, os EUA têm vindo a realinhar a sua acção estratégica. A partir do momento em que fracassou o envolvimento da China na ordem liberal internacional, esse revés teve consequências, não apenas para a região e para o mundo, mas também para a política externa de Washington, levando a uma viragem profunda, e os seus dois partidos, que não estão de acordo em praticamente nada, a concordarem na necessidade de confrontar e conter a China e desencravar a “espinha na garganta” com o que esta está a forçar em Taiwan. Também no capítulo da “exportação” científica e tecnológica que vinham sendo admitida por Washington, foi criado, ainda no tempo de Trump, um programa para contrariar a espionagem económica chinesa, e que, até agora, tem tido como principal alvo investigadores e cientistas (americanos e “estagiários” chineses)¹⁴.

Esta reorientação americana aparenta ser irreversível e, nessa medida, a Europa terá de decidir como lhe deve responder, o que, na nossa opinião, passa pelo distanciamento em relação ao posicionamento expresso pelo ministro das Finanças francês, Bruno Le Maire, quando afirmou, com clareza e publicamente, cita-se: “... os EUA querem confrontar a China, a Europa quer envolver a China ...”, um pensamento que os mais de 2 anos de Covid-19 já vieram pôr em causa, questionando a bondade de tal cooperação. E, se, em termos internacionais, a pandemia contrariou um pouco o antecedente da consolidação chinesa como superpotência política – com alguns recuos, sobretudo na Europa, em relação a decisões já tomadas para investimentos chineses no âmbito da iniciativa *Belt and Road* (nova Rota da Seda), susceptível de abalar as ambições do seu presidente Xi Jinping de elevação do seu poder político ao mesmo patamar económico internacional –, é agora expectável que os ocidentais tirem as devidas ilações do sistema autocrático, que, desde 2019, controla todos os chineses, incluindo os militantes do omnipresente PCC, nos diversos aspectos da sua cidadania, doravante, sujeitos a viver numa sociedade construída com base num registo estatal de crédito social que premeia os mais obedientes (classificados de “*patriotas*”) e pune os dissidentes (facilmente catalogados como traidores a soldo dos interesses estrangeiros). Estes procedimentos foram denunciados, recentemente, num relatório da ONG *Safeguard Defenders*¹⁵, como estratégias ilícitas de Pequim, em mais de 120 países, que incluem acções de intimidação a familiares e amigos, agentes clandestinos e até sequestros, com os ex-funcionários do PCC acusados de corrupção a serem os principais alvos.

¹⁴ Ainda recentemente a revista *Science* entrevistou um cientista (Charles Lieber, secretário do Departamento de Química e Biologia Química da Universidade de Harvard, com hipóteses de ganhar um Prémio Nobel), que reconheceu o recebimento de dinheiros do Instituto de Tecnologia de Wuhan, onde um dos seus alunos oriundo da China, tinha arranjado emprego, para montar um laboratório de nanotecnologia na China e que devia ter declarado isso nos seus impostos, confessando que, a partir de 2012, havia concordado em juntar-se ao programa chinês “*Mil Talentos*” (vide artigo “*Químico de Harvard condenado por mentir sobre ligações à China*”, in “*Público*”, de 09JAN22).

¹⁵ Notícia publicada no “*Público*”, de 18JAN22, da autoria do jornalista António Saraiva Lima, sob o título “*A China estica os braços para forçar o regresso “voluntário” dos seus fugitivos no estrangeiro*”.



Foto *Safeguard Defenders*

Se na guerra fria a bipolaridade entre os EUA e a URSS fez do Atlântico o centro estratégico mundial, o novo rival de Washington obrigou-o a nova “transferência estratégica”, desta feita, para o Pacífico. Assim como o desafio da contenção da ameaça soviética na Europa acabou por dar origem à NATO, também, agora, o expansionismo chinês vai deparar com a AUKUS – e seus possíveis futuros aderentes, pensando, por exemplo, no Japão e Coreia do Sul –, acicatada pelo anunciado propósito de Xi Jinping de prosseguir o objectivo estratégico da hegemonia mundial em 2049, a espelhar, com passos e métodos, um trajecto apoiado no revisionismo internacional, política externa agressiva e investimento militar que cresceu 76% na última década,

especialmente na componente naval, desfazendo qualquer dúvida acerca do tabuleiro onde se jogará o futuro da nova OI.

É este posicionamento chinês, com as escolhas estratégicas de Xi Jinping e do PCC que incontestavelmente dirige, que explica a aparente importância do acordo AUKUS, na tentativa de contrariar o alargamento dos horizontes marítimos de Pequim e o fenomenal crescimento do seu poder naval (marinha de guerra e guarda costeira), ilustrado por uma força global que conta com 355 navios de superfície e submarinos¹⁶.

Para que se tenha uma ideia de grandeza, a sua componente de superfície supera, conjuntamente, as equivalentes do RU, França, Itália, Alemanha, Noruega, Grécia, Espanha, Holanda, Bélgica, Portugal, Dinamarca e Polónia.

Foi, aliás, para este crescente poder militar-naval da China, nos seus mares próximos, que a Austrália acordou para a escolha estratégica mais importante das últimas décadas, apostando no AUKUS, curiosamente finalizado a três, de forma o mais discreta possível, durante a cimeira do G7, em Carbis Bay, Cornualha, em 12JUN21. Ao pôr de lado o contrato de fornecimento dos 12 submarinos franceses da classe Barracuda (de propulsão a diesel), o novo acordo desvalorizou os interesses estratégicos na região da outra parte contratante, onde existem cerca de 2 milhões de habitantes franceses.

Neste momento coloca-se a questão de saber se a estratégia de Pequim, de presença desafiante no Mar do Sul da China e obtenção da hegemonia regional, é consequente e adequada relativamente ao xadrez de forças que

¹⁶ Conhece-se como nos últimos 5 séculos os poderes hegemónicos foram simultaneamente os maiores poderes navais do seu tempo (estudos do Prof. António Telo). Pois bem, a China pretende tornar-se um poder naval global e superar os EUA a longo prazo, ascendendo assim à hegemonia, sendo o país do mundo que mais investe na Marinha, neste momento (nos últimos 4 anos construiu, em navios de guerra, o equivalente à Marinha Francesa).

se confrontam regionalmente. Se esse desígnio não estiver devidamente aliçado, o mais natural é que, a prazo médio, as armas nucleares (táticas e estratégicas)¹⁷ venham a desempenhar um papel cada vez mais relevante na ordem regional asiática, isto num quadro temporal em que o conflito armado entre os grandes poderes, nas próximas décadas, não deve ser descartado, como a história o ilustra.

E há fortes razões para este juízo menos optimista. A China de Xi Jinping, inebriada com o poderio económico global que alcançou, optou por reivindicar as mordomias políticas inerentes à sua posição de dominância, exigindo o venerando reconhecimento de boa parte do mundo. Por motivação nublada, os dirigentes chineses acreditam que têm uma janela temporal limitada para aceder ao topo mundial, tendo concluído que a América, com Trump e Biden, atingiu o ponto de obsolescência convidativa de ataques adversários, obrigando, por sua vez, as democracias a reforçarem-se para o desafio trazido por um verdadeiro casamento de circunstância sino-russo, a evidenciar um eixo político e militar de facto, com o desígnio de domínio do mundo através de uma ambicionada nova OI.

Com uma certa capitulação da Europa (e dos EUA), as duas autocracias visionariam uma vitória histórica abrindo uma nova e trágica era europeia, onde imperaria uma nova classe política – herdeira dos aliados de extrema-direita já financiados por Putin nos últimos anos – no papel de meros figurantes e auxiliares. Por isso é tão importante a concertação e aliança dos países democráticos, fórmula que poderia abrir portas à renovação geracional da Rússia e à concretização da tal Europa do Atlântico aos Urais, sonhada por De Gaulle. Outro que seja o cenário de resposta ocidental, na qual a revisão da posição alemã (com o novo Chanceler Olaf Scholz, cujos primeiros sinais na comunicação com Pequim não foram promissores, ao apelar ao reforço da cooperação económica, lembrando-nos a tentativa de *UE-China CAI*), e mantendo alguma ambiguidade face aos russos (com o gasoduto *Nord Stream 2*), será determinante para a neutralização de possíveis riscos de conflitualidade.

Esta problemática não deixará de se repercutir, mais ou menos directamente, no quadro geopolítico regional europeu. Ainda que possam estar enganados, o facto é que os EUA já há algum tempo começaram a considerar menos relevante a importância geoestratégica da Europa e, por arrastamento, do poder da Rússia e do seu desígnio de fragmentação da Europa para nela melhor se afirmar e condicionar. Mas também os líderes europeus, por sua vez, têm dado sinal de alguma desorientação com as novas prioridades

¹⁷ Recorde-se o conceito da chamada surpresa técnica usado em estratégia militar, com ilações muito importantes, eventualmente decisivas. Uma das partes utiliza uma nova arma ou uma tecnologia de defesa inesperada, que lhe confere uma vantagem determinante. Se houver tempo e conhecimentos para reequilibrar as forças, esse é um caminho possível, não sendo exequível, a derrota só pode ser evitada, com recurso às armas mais destrutivas. Num caso incapacidade para ultrapassar a vantagem proporcionada por ciberataques, poderá restar apenas o uso de armas nucleares táticas ou estratégicas.

estratégicas e a consequente deslocalização dos interesses de Washington para o outro lado do mundo. Previsível é que a América de Biden, que a Europa julgava ter de volta, esteja mais sensível a outros desafios hegemónicos fora do espaço geopolítico e de segurança onde pontificou durante a guerra fria, o que significa que os problemas de segurança que hoje assolam a Europa, vindos do Leste e do Sul, terão de começar a ser reequacionados conjuntamente, em relação ao antigo e confortável chapéu protector do aliado americano e da NATO, com a Covid-19 a funcionar como um catalisador desse processo de mudança que já estava em curso.

Para a Europa, principalmente a Rússia, mas também a China, ambas deverão entrar no campo das suas reflexões estratégicas, isto porque a ordem global tornou-se multipolar, com aqueles países a assumirem uma importância muito maior do que nos anos 90, quando os EUA lideravam sozinhos, isto num contexto em desenvolvimento e para o qual não se deve excluir a possibilidade de degenerar em conflito e guerra limitada, ambiente substituído, desde 1945 até hoje, salvo a guerra Irão-Iraque nos anos 80, pela proliferação de guerras intraestatais e civis, principalmente num crescente número de Estados-falhados.

Isto não obsta a que, para a Europa, a Rússia seja hoje a principal e directa fonte de preocupação, pela influência que projecta, com algum sucesso, na região subsaariana e zona Leste e região dos Balcãs, com recente e especial incidência na Ucrânia, numa altura em que a UE revela significativa fragilidade e divisão, advinda dos problemas do “Brexit” e dos rebeldes poderes dos E-M’s do Grupo de Visegrado. Como é que vai lidar com isso, ao mesmo tempo que tenta projectar uma política externa unificada (inclusive em relação à Rússia), algo que até agora não conseguiu concretizar, será motivo de preocupação e indagação.

Particularmente, os desafios lançados pelo assalto militar russo ao Leste da Ucrânia e a anexação da Crimeia (2014), até porque são a UE e a própria NATO – portanto o aliado americano –, constituíram razões de sobra para preocupações imediatas, mesmo sabendo que a Rússia não é um país forte, que ocupa uma enorme massa de terra, mas, com vulnerabilidades, nomeadamente ao nível da economia e da demografia, factores limitativos de um superpoder, e, além disso, confrontada com alguns vizinhos incómodos, e apesar de, neste momento, contar com uma China amiga, ninguém saberá quanto tempo isso vai durar, se se atender a que os dois países têm uma relação muito complexa e susceptível de fricções futuras, nomeadamente na longuíssima fronteira que partilham.

Do ponto de vista de Moscovo, o eventual fortalecimento das relações de Kiev com os desejados parceiros ocidentais, é igualmente preocupante, pelo que pode representar de ameaça à sua segurança próxima, ou seja, aos seus interesses vitais, imaginando, a prazo, a possibilidade de bases militares e defesas anti-mísseis, em grau suficiente e que servem de justificação para as manobras e recente reforço de forças russas na região fronteiriça e não apenas no *Don Bass* e Crimeia, arrastando no terreno uma espécie de guerra híbrida.

O objectivo último de Putin parece claro, ou seja, renegociar com os EUA (nem sequer com a Europa) o mapa de segurança europeu que resultou do fim da guerra fria, da implosão da União Soviética, da morte do Pacto de Varsóvia, do alargamento da NATO aos países da Europa de Leste que ficaram sob domínio soviético depois da II GM e a sua posterior adesão à UE, desígnios que transparecem do seu desabafo, perante o fim do império soviético, como *“a maior catástrofe do século XX”*.

O país que mais estará a sofrer com esta animosidade russa é, obviamente, a Ucrânia. A sua população, incluindo o actual presidente Volodymyr Zelensky, namora, numa alíquota aparentemente maioritária, o Ocidente e pretenderá ligar-se à UE, enquanto a restante, com considerável percentagem de defensores, não esconde a vontade de ligação à Rússia, sentindo como uma traição a hipótese de adesão à NATO e UE, “desavenças” que tornam o processamento do futuro ucraniano de grande complexidade. A tornar tudo ainda mais difícil, o Ocidente acha inaceitável a reacção da Rússia de se desobrigar dos acordos do pós-Guerra Fria sobre a Ucrânia e de pretender ter veto no alargamento da NATO às suas fronteiras, o que também não facilita os caminhos para uma razoável solução de compromisso diplomático.

Da parte de Putin, os propósitos são claros: continuar com a ambição de regresso ao tempo e lógica das zonas de influência, o que o Ocidente deverá rejeitar (não deixando de admitir a possibilidade de ajustamentos, nomeadamente ao nível da localização “fronteira” das bases de mísseis), e aqui, entra, como pano de fundo e não única, a questão da dependência energética europeia. Os países do Centro e do Leste (como a Alemanha) dependem do gás russo, que Putin não hesita em utilizar como “arma”, enquanto os E-M’s



A cimeira virtual entre Biden e Putin, em 07DEZ21, durou cerca de 2 horas, tendo acordado numa nova cimeira, agora presencial, no futuro não especificado.

EPAS/SERGEY GUNEEV / SPUTNIK / KREMLIN POOL

do Sul dependem do gás importado sobretudo do Norte de África, cuja estabilidade política também não é propriamente exemplar, o que torna urgente a oportunidade de um entendimento, mutuamente benéfico, sobre a forma de conjugar e unir todas estas dimensões, na tentativa de se chegar a uma estratégia comum, num contributo importante para responder ao maior desafio que se coloca hoje às democracias, de provarem junto de aliados e adversários que, para além de mais justas e mais livres, são também mais eficazes a responder aos problemas de ordem económica e social e às aspirações dos cidadãos, comparativamente aos regimes autocráticos.

Na reunião de ministros dos Negócios Estrangeiros do G7¹⁸ em Liverpool (11DEZ21) ficou uma forte condenação conjunta sobre uma possível agressão da Rússia à Ucrânia.

As expectativas centradas nos 3 encontros com a Rússia, não foram tranquilizadores. Em Genebra (10JAN22), e que não contou com a representação da UE, sublinha-se, as divisões entre EUA e Rússia mantiveram-se. Na reunião do Conselho da NATO-Rússia (12JAN22) Moscovo voltou a insistir no fim da progressão da Aliança, numa espécie de proposta de tratado para a arquitectura de segurança da Europa, que os aliados a ripostarem com a determinação em renovarem o seu apoio à Ucrânia e inerente direito de defesa, chegando mesmo o S-G Jens Stoltenberg a prometer essa ajuda em caso de necessidade de Kiev. Os resultados práticos dos esforços diplomáticos, iniciados na 2ª semana de JAN22, com as negociações EUA-Rússia, continuados com a reunião do Conselho NATO-Rússia e as conversações com os russos na OSCE, pouco ou nada acrescentaram ao impasse criado pelas linhas vermelhas dos dois lados (exigência de travar a expansão da NATO vs. sanções duras em caso de não retirada imediata dos militares russos) e que vai prevalecendo. Os avisos para um potencial conflito multiplicaram-se, embora a promessa de diálogo não tenha sido abandonada, incluindo a hipótese de uma próxima cimeira Putin-Biden, restando a convicção de que a tensão fronteiriça entre a Ucrânia e a Rússia estará para durar por longo tempo e que terá levado o MNE polaco, Zbigniew Rau, actualmente na presidência rotativa da organização para a segurança e cooperação da Europa, a desabafar, e cita-se: “... *O risco de uma guerra na região da OSCE é maior agora do que alguma vez foi nos últimos 30 anos ...*”.

Reforça-se, pois, o pressentimento de que vai continuar a questão premente que diz respeito à mobilização de cerca de 100.000 soldados e respectivos meios militares que Moscovo distribuiu pela região de fronteira, para além de exercícios militares com forças da submissa Bielorrússia, numa acção nitidamente provocatória e de intimidação, tanto do país vizinho, como dos seus aliados ocidentais, o que poderá significar que a tensão e os riscos de conflitualidade vieram para ficar.

¹⁸ Grupo dos países mais industrializados do mundo, composto por: Alemanha, Canadá, EUA, França, Itália, Japão e Reino Unido, embora a UE também esteja representada e, actualmente, a Rússia tenha sido excluída, depois da invasão da Crimeia e *Donbass*.



A secretária de Estado adjunta dos EUA, Wendy Sherman, e o “número dois” do Ministério dos Negócios Estrangeiros da Rússia, Sergei Riabkov, antes da reunião desta segunda-feira em Genebra DENIS BALIBOUSE/Reuter

Uma outra avaliação que nos parece menos arriscada, tendo em conta a anexação da península ucraniana da Crimeia em 2014 e invasão do Leste da Ucrânia, é que as sanções então impostas pela UE foram fáceis de ignorar por Moscovo, razão suficiente para que novas sanções em caso de invasão da Ucrânia, devam afectar inexoravelmente os sectores económico-financeiro e energético – incluindo o *Nord Stream 2*.

Caso a Rússia consiga sucesso, sem custo excessivo, nesta prova de força com a Europa e o Ocidente, a situação internacional poderá vir a sofrer uma profunda mudança, acentuando a ideia de declínio irreversível das democracias, a começar pela mais poderosa, o que também incentivaria a China a endurecer a sua estratégia de confronto no Pacífico. Taiwan vem imediatamente à ideia e daí que este episódio da Ucrânia seja visto por alguns analistas como um teste decisivo à política externa de Joe Biden, que o mundo acompanha — aliados e adversários — com toda a atenção e não menor preocupação.

Por estes e outros motivos, somos tentados a crer que, apesar de, até hoje, a NATO ainda não ter desistido, formalmente, do princípio segundo o qual as suas fronteiras permanecem abertas aos países europeus que se candidatem e que cumpram os exigidos critérios políticos e militares de adesão, o facto é que, na prática, a Aliança aparenta não encarar a possibilidade de qualquer alargamento num futuro próximo, que Moscovo só descansará quando selado por compromisso formal de base jurídica.

A “Ucrânia” do outro lado do mundo, chama-se Taiwan. Xi Jinping não se

tem poupado em proclamações políticas projectadas para o Mar do Sul da China¹⁹, domesticadas que já foram 2 das RAE´s, Macau (com um processo muito mais submisso) e Hong Kong (com uma resistência maior, mas rapidamente domesticada através da Lei de Segurança Nacional implantada há poucos meses no território). Acabaram-se os protestos e manifestações e os símbolos da liberdade têm sido derrubados, como aconteceu com a retirada do “Pilar da Vergonha” do campus universitário, a obra que ali estava há mais de 2 décadas e que servia de memorial das vítimas do massacre de Tiananmen de 1989, desmantelada num ápice (noite e madrugada de 22DEZ21) e no seguimento de ordem reitoral²⁰.



Conhecida por “Pilar da Vergonha”, a obra é da autoria do escultor dinamarquês Jens Galschiort JEROME FAVRE / EPA

O rolo compressor da China não se ficou por aí. Com abstenção recorde (de 70%, cerca de 5.000 pessoas) nas primeiras eleições no território confinadas a “patriotas” chineses (19DEZ21), sem surpresas, todos os eleitos para o Conselho Consultivo foram candidatos favoráveis a Pequim, levando a chefe do Governo, Carrie Lam, a enaltecer o “*restabelecimento da calma política e*

¹⁹ Filipinas têm protestado, com especial ênfase a partir de MAR21, contra a crescente presença de navios chineses nas suas áreas de jurisdição marítimas, com pouco resultado, como denunciou Judith Bergman, advogada e analista política no *International Policy Council*, do Gatestone Institute, no seu artigo intitulado “*Communist China´s Agression in the South China Sea*”, de 07OUT21, com base em registos de mais de 150 navios permanentes nas águas filipinas, ao fim de 8 meses após aqueles protestos. Isto porque a China considera território sob a sua jurisdição a quase totalidade das águas do Mar do Sul, apesar do Tribunal Internacional de Arbitragem, de Haia, ter rejeitado, em 2016, o seu recurso em favor da reivindicação territorial, decisão que a China desrespeita desde então.

²⁰ Os trabalhos de remoção da escultura contaram com a supervisão de vários elementos do corpo de segurança da cidade, que impediram os que passavam pelo local de se aproximarem.

o regresso ao bom caminho, o de um país, dois sistemas”, numa clara ilustração da eficácia da auto-proclamada estratégia para o aprofundamento da “*democracia adaptada*” a Hong Kong.

Noutras declarações, destaca-se a promessa de cumprir o “desígnio histórico” de reunir Taiwan com o continente (“... a reunificação completa do nosso país pode e será concretizada ...”, Xi *dixit*), ainda que tenha “mascarado” a questão do uso da força contra a ilha, que não pôs de parte em discurso mais recente²¹.

Compreende-se esta gula de Pequim por Taiwan, um centro de indústrias tecnológicas emergentes – com os semi-condutores (conhecidos como *chips*) à cabeça –, viradas para a produção de IA, computação quântica, internet das coisas (IoT) e comunicações sem fios avançadas, tudo isto com base numa cooperação com empresas americanas e reforço das relações



Em MAR2021, uma considerável frota de pesqueiros chineses marcou presença no Whitsun Reef, inserto na ZEE das Filipinas e cujo governo já havia advertido a China para cessar a militarização da zona. Passados vários meses a frota “invasora” de mais de 150 embarcações ainda se mantinha nas águas reivindicadas por Manila. Foto do Whitsun Reef, tirada do espaço (Image Source: United States Geological Survey/NASAWikimedia Commons)

²¹ Taiwan, que tem com os EUA uma aliança militar e um longo histórico de aquisição de armamento, defende o seu estatuto como representante do poder chinês e encara o regime comunista como um ocupante. No entanto, a par dessa reivindicação, as autoridades taiwanesas têm de garantir a sua própria soberania sobre a ilha que governam desde 1949 e que é o único território onde o seu poder é exercido de forma efectiva.

económicas, que a China tem uma crescente dificuldade de “engolir”, ajudando a entender o porquê da ascensão de Taipé a relevante dossier geopolítico para a próxima década.

Daí que Taiwan possa tornar-se o principal *casus belli* a nível global, recordando que os conflitos graves podem estalar quando as nações interagem em circunstâncias de incerteza e de mútua desconfiança, fazendo com que, também esse território, possa recair na categoria de RAE, em parte porque a América só agora está a aprofundar o debate regional, depois de ter ensaiado, sem sucesso, uma orientação política designada de “ambiguidade estratégica”²², que serviu até há pouco, mas que tudo aponta para que não possa perdurar, embora esta seja uma direcção que não colhe, por enquanto, unanimidade nos círculos políticos e académicos norte-americanos.

Apesar de tudo, alguns analistas consideram não ser fácil para a China começar uma guerra contra Taiwan, com todos os problemas que poderiam emergir no Estreito com essa eclosão, cuja dificuldade de resolução pudesse redundar numa ameaça para a sobrevivência do próprio regime. Daí que concluam que Pequim não arriscará, nos tempos mais próximos, avançar pelo caminho da guerra, mantendo, antes, a actual ordem de condicionamento e pressão sobre a ilha.

Julgamos, contudo, que a questão veio para ficar na agenda da Casa Branca, porquanto, neste momento, os EUA têm ainda sobre a China uma vantagem razoável em todos os domínios do poder. Efectivamente, a China ainda não é, globalmente, mais poderosa, mas, no que refere a uma zona específica, e embora as FA’s americanas tenham desenvolvido, nos últimos 5 anos, uma série de simulações na perspectiva da conflitualidade bilateral, sem excluir um desfecho desfavorável para Taiwan, o facto é que o factor vizinhança poderá desequilibrar e oferecer alguma vantagem no plano de logística militar em favor de Pequim. É verdade que os EUA têm um grande poderio naval na região, mas o seu rival desenvolveu uma estratégia de poder assimétrica, dispondo de um sistema de mísseis susceptível de causar forte dano na sua esquadra, que apesar de qualitativamente superior, está condicionada, devido ao distanciamento, por movimentações necessariamente lentas.

É um facto que a China vem apostando forte também no crescimento do seu poder militar e espacial, levando os analistas a configurarem o próximo quinquénio como muito relevante, por força da necessidade de edificação de um acrescido poderio militar americano, em ordem a deter um ataque do oponente ... só que em 5 anos, um período estrategicamente longo, muita coisa pode ainda acontecer.

O que nesta altura já é palpável é a extensão da rivalidade EUA-China ao espaço. Pequim vem acusando o poder rival de pretender o seu domínio²³,

²² Reconhecimento de território chinês e liberdade dos taiwaneses decidirem modo e tempo de regresso à “casa-mãe”.

mas sobre o qual tem a mesma ambição, e evidenciando, com a sua queixa à ONU, uma real preocupação com a possibilidade de domínio espacial por parte de Washington, a que associa o contributo do empresário americano de tecnologia e exploração espacial, Elon Musk.



Em 2020, um satélite da SpaceX já se tinha aproximado demasiado da Estação Espacial Internacional chinesa (EPA)

Os chineses acusam o empresário precisamente por possuir satélites (milhares de olhos no espaço como denunciam) já em órbita, com potencial para ajudar o seu país em caso de conflito, razão pela qual consideram de acelerar o seu próprio desenvolvimento tecnológico espacial, incluindo a “tecnologia defensiva relevante no espaço” para poder contrariar os “riscos inesperados no espaço sideral”. Pudicamente, lançaram um apelo forte para que o espaço não seja militarizado e armado, tornando-se num novo e indesejável campo de batalha, o que também já mereceu cínicos sorrisos por parte de observadores internacionais que têm passado os últimos anos a alertar para os riscos da acelerada militarização do espaço²⁴, também por parte da própria China²⁵, que está a avançar a um ritmo tal que pode ultrapassar a liderança espacial dos EUA até ao fim da década, segundo declarações, ao *The Washington Post*, do general David Thompson, o primeiro chefe-adjunto

²³ A reacção dura de Pequim, em 31DEZ21, foi motivada pelas manobras a que teve de recorrer a sua Estação Espacial Internacional (EPA), para evitar satélites da constelação Starlink (já com 1.900 satélites em órbita, num programa para fazer chegar a Internet a locais remotos), do milionário americano e empresário de tecnologia Elon Musk (com projectos de exploração privada do espaço), que estiveram por duas vezes perto de atingir a EPA.

²⁴ Na dupla vertente: “armar” (colocação de armas no espaço ou criação de armas que transitem no espaço exterior ou viagem da terra para destruir alvos no espaço, como satélites lançados para atacar satélites inimigos); “militarizar” (uso do espaço para assistir exércitos nos campos de batalha habituais, através de satélites de vigilância, por exemplo).

da Força Espacial para as Operações Espaciais. O diário reproduz ainda que, em particular, os chineses, estão a desenvolver rapidamente sistemas para “batalhas no espaço”, como *lasers* que podem causar danos em satélites de comunicações dos EUA, ou um satélite que pode agarrar outro através de um braço robótico ou de um gancho. Em jeito de complemento, Thompson afirmou que os chineses estão a colocar duas vezes mais satélites no espaço do que Washington, podendo conseguir a ultrapassagem em poucos anos, para concluir que os EUA ainda detêm clara superioridade em termos de capacidades”, mas sem descurar que “eles estão a recuperar muito depressa”. Assim vai a “guerra das estrelas”!²⁶

Nesta altura, o desenvolvimento das capacidades das FA’s chinesas (“*People’s Liberation Army*”), com mísseis e *cyberforces*, assim como a sua capacidade e *skill* na formação e treino, já conseguiram incrementar significativamente a respectiva interoperabilidade a nível de forças conjuntas e da logística de apoio de combate, linhas de modernização e reforço de meios, que apontam, dentro de meia-dúzia de anos, para uma China apta e com poder militar para desafiar e forçar a reunificação de Taiwan, sem excluir o emprego da força, se necessário.

O Instituto de Investigação para a Paz, de Estocolmo, apresentou dados de 2019, que ilustram o investimento de Pequim na área da defesa (principalmente na componente naval oceânica), superior ao do montante gasto, conjuntamente, pela Índia (onde também o correspondente investimento, está em claro crescimento, cerca de 10% ao ano, na última década), Rússia, Japão, Coreia do Sul e Taiwan. Denunciados são também os planos chineses no sentido de superar as capacidades espaciais americanas, por forma a conseguir ganhos e benefícios militares, económicos e reputacionais, de que Washington beneficiou com essa liderança durante a guerra fria²⁷. Já

²⁶ Na Anos antes de Trump ter proposto a constituição de uma Força Espacial, já a China tinha dois ramos militares parcialmente dedicados ao espaço, a Rocket Force e a Strategic Support Force, que em 2005 iniciaram o processo de se dotarem de armas anti-satélites, testando-as com êxito. Em 2016, na celebração do primeiro Dia do Espaço, Xi Jinping, chegou a pedir aos seus cientistas que ajudassem o país a tornar-se num “gigante” do espaço – “Tornarmo-nos uma potência aeroespacial foi um sonho *que sempre alimentámos*”, dicit.

²⁶ Rússia e China submeteram há anos à ONU o Tratado para a Prevenção da Colocação de Armas do Espaço Exterior e do Uso da Força Contra Objectos no Espaço Exterior (PPWT), cujos signatários devem comprometer-se a “não colocar quaisquer armas no espaço” e a não “recorrer à ameaça do uso da força contra objectos no espaço exterior”. O objectivo, como alguns especialistas sustentam (Bradley Bowman e Jared Thompson, num texto na Foreign Policy), é o de “proteger as suas armas ao mesmo tempo que tentam atar as mãos de Washington”. Outros, como Bowman, director do Centro do Poder Militar e Político da Fundação para a Defesa das Democracias, e Thompson, major da Força Aérea, defendem que o PPWT não serve o seu alegado propósito ao não proibir o tipo de armas anti-satélite com base na terra que Pequim e Moscovo já desenvolveram, nem impedir a mobilização de armas no espaço encobertas por capacidades ditas comerciais ou civis. A maior crítica vai, contudo, para o facto de o projecto de PPWT excluir um plano de verificação que assegure o seu cumprimento. Os críticos defendem, ao contrário, que os EUA promovam os seus próprios esforços para estabelecer regras no espaço – para a maior parte das situações, o único enquadramento existente é o Tratado do Espaço, de 1967. “*Não há realmente quaisquer normas de comportamento no espaço*”, como afirma o general John Raymond, o superior de David Thompson na Força Espacial, citado na *Foreign Policy*. “É o wild, wild West.”

²⁷ Extraído da edição, de 2021, do Annual Threat Assessment, do U.S. Intelligence Community.

em 2015, o *Defense White Paper* chinês, de 2015, designava formalmente o espaço como um novo domínio da guerra, a mesma data em que foi estabelecido pelo PCC a Força de Apoio Estratégico (SSF, na sigla anglo-saxónica), colocando sob comando conjunto as componentes espaciais sideral, electromagnética e ciber, classificadas pelo PCC como áreas críticas da guerra, em ordem à sucessão da liderança americana, em 2045²⁸.

Pequim pretenderá, ainda, na esfera da defesa e segurança, obter um patamar de modernização, a todos os níveis, do poder militar, por forma a edificar uma força global capaz de vencer conflitos regionais de ponta, incluindo a unificação de Taiwan, de dissuadir e vencer intervenções de oponentes, planeando, como meta, uma década antes, ou seja, 2035²⁹. A mesma China que, entretanto, tem sido bem sucedida no incremento de capacidades nos domínios do armamento supersónico, sistemas anti-satélite de longo alcance, mísseis ar-ar, para dar alguns exemplos do crescente inventário daquelas capacidades, a que se acrescenta o bom resultado alcançado, no último quinquénio, na área dos navios de superfície não tripulados com IA, como é referido no *“The Pentagon, Annual 2020 Report to Congress on the Chinese military”*.

Especial e crescente preocupação para os EUA é já o arsenal nuclear chinês assente numa tríade de mísseis balísticos, bombardeiros e submarinos nucleares – o recente teste chinês daqueles mísseis hipersónicos com capacidade nuclear e de um sistema de bombardeamento orbital (FOBS), realizado no Verão de 2021, surpreendeu mesmo o Pentágono –, como instrumento para minar a coesão das alianças dos americanos, num claro intuito de concentração dos seus esforços estratégicos para preservar uma ordem regional na Ásia, vista, aliás, com indisfarçável repúdio enquanto desfavorável aos interesses chineses.

Todos estes riscos, do ponto de vista da NATO, crescem ao mesmo ritmo das tensões desencadeadas por crises convencionais, como as crescentes divergências com a China por causa de Taiwan, Hong Kong ou Xinjiang. Vários analistas têm feito notar, também, que o momento escolhido por Putin para mostrar que a Rússia tem a capacidade de destruir os satélites que os norte-americanos usam para comunicações entre tropas ou para levar bombas até aos seus alvos, não será indiferente à actual mobilização das suas tropas na fronteira da Ucrânia, com Washington e Bruxelas a discutirem possíveis sanções com danos económicos “sem precedentes” num cenário de pré-acção militar.

²⁸ Citado no artigo *China's Weaponization of Space*, da autoria de Judith Bergman (columnist, lawyer and political analyst, and Distinguished Senior Fellow at Gatestone Institute), in “Gatestone Institute-International Policy Council”, de 05NOV21

²⁹ Citado no artigo *China's Military Modernization*, da autoria de Judith Bergman (columnist, lawyer and political analyst, and Distinguished Senior Fellow at Gatestone Institute), in “Gatestone Institute-International Policy Council”, de 165NOV21.



Armas hipersónicas, gama completa de sistemas anti-satélite, mais ciber e guerra electrónica e desafiantes mísseis ar-ar, são apenas uma parte do crescente arsenal chinês, como alertava em 23SET21 o Secretário da FA americana, Frank Kendall. Na foto, veículos militares transportando mísseis DF-17 (capazes de montar o DF-ZF Hypersonic Glide Vehicle), quando participavam numa parada militar em Pequim (01OUT19) (Photo by Greg Baker/AFP via Getty Images)

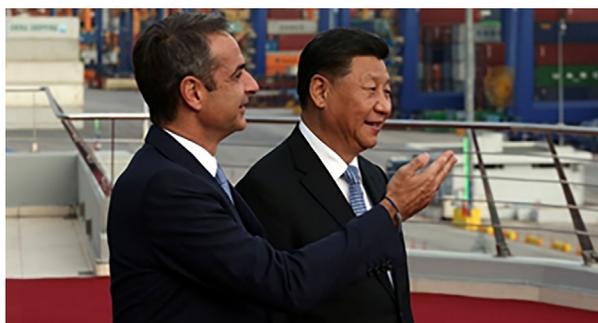


Foto ROMAN PILIPEY/EPA

Independentemente destas ambições e profecias e sem desvalorizar o que Xi Jinping tem conseguido realizar com grande eficiência em várias frentes³⁰, certo é que, por enquanto, a América continua no topo do mundo e também é verdade que o seu declínio já foi antecipado por muitos adversários, para depois constatarem o próprio erro, mas a China é, e será, no entanto, um actor especial, mais uma razão para a parceria das democracias do mundo ocidental e não só, sem esquecer que Taiwan pode vir a constituir para ela um “osso duro de roer”.

Não se esqueça, contudo, que nos últimos cinco séculos os poderes hegemónicos foram simultaneamente os maiores poderes navais do seu tempo³¹ e que a China aposta em tornar-se um poder naval global e superar os EUA a longo prazo, ascendendo assim à hegemonia, sendo o país do mundo que, para esse efeito, mais investe na Marinha, tendo construído, nos últimos 4 anos, em navios de guerra, o equivalente à Marinha Francesa. É com este respaldo que a China tem assumido uma linha externa de crescente firmeza, aliando ao aumento daquele poder militar, o projecto estratégico, da NRS³², uma rede tentacular de ligações ferroviárias, terrestres e marítimas, destinada a cobrir uma boa parte da Europa e Ásia Central, com a ideia, tal como no Indo-Pacífico, de se estender a África e América Latina, nela se incluindo o desdobramento em várias “Rotas”, desde a digital, passando pela saúde, alterações climáticas, biotecnologia, até à investigação científica. É esta determinação política que tem levado alguns analistas a chamarem a atenção para o seu real propósito com algumas programações daquele projecto estratégico, nomeadamente no que concerne aos investimentos e direitos de gestão, que vem conseguindo nos portos de “países-corredor”, incluindo a Europa, como o ilustra o porto grego do Pireu, a abrir espaço para interferências e pressões de ordem diplomática nas políticas nacionais.

Recorde-se que essa aposta da China nos portos europeus, em jeito de “*cavalo de Tróia*”, ocorreu numa altura em que os EUA ainda não tinham decidido a sua nova estratégia e não se opuseram na altura e da mesma maneira, como hoje a denunciam, dado tratar-se de uma questão que é preciso levar a sério, tendo em conta que os chineses não fazem uma separação entre questões militares e civis nos mesmos moldes do Ocidente, com o seu investimento de alguma dimensão a integrar o tal duplo pendor, civil e militar, realizado sob a direcção do PCC e cada vez mais sob a batuta de Xi Jinping e fiel à sua estratégia nacional.



A Grécia bloqueou uma declaração europeia crítica da China pelo seu desrespeito pelos DH e comportamento violador do DIP no Mar do Sul da China

³⁰ Nova Rota da Seda (NRS), os espectaculares Jogos Olímpicos de 2008, a estação espacial “patriótica”, a viagem a Marte, as novas armas nucleares, a expansão no Mar da China e a maior economia do mundo (almejada para breve).

³¹ Estudos do Prof. António José Telo.

³² Segundo previsões do banco de investimento Morgan Stanley, a China deverá destinar à iniciativa “*One Belt, one Road*”, \$1,3 biliões (€1,1 biliões), até 2027

Já se começa a imputar³³ a Pequim o desenvolvimento de uma política marítima com base no reforço de uma rede de pontos fortes que possam aumentar significativamente os custos de uma intervenção americana e, ao mesmo tempo, dissuadir os governos dos países de oferta portuária de oferecerem acesso ou assistência ao rival americano, cujos navios se verão, assim, condicionados na escala regular aos portos sob gestão chinesa. Pior do que isso, os navios americanos ver-se-ão coagidos a evitar entradas frequentes nesses portos face aos riscos colocados pelos sistemas de tecnologias de informação e comerciais, derivados das capacidades de monitorização ou de interferência nos seus próprios sistemas militares, assim como fazer perigar a informação e cibersegurança próprias, como alertam alguns dos seus responsáveis militares³⁴. Mais, ao criar essa rede portuária global com propósitos de ordem comercial, a China ganha capacidade de projecção de poder por via da presença física da sua esquadra naval, tornando os oceanos, que historicamente protegeram os EUA de ameaças externas, num espaço desafiante dos seus interesses.

Sobre este cenário e como já sublinhado atrás, impende a ameaça representada pela recente opção chinesa de procura e desenvolvimento de armas hipersónicas com inevitável impacto ao nível das tensões no teatro regional e não só, dado que a Coreia do Norte continua a avançar com os seus programas de mísseis e armas, o que está a desestabilizar cada vez mais a segurança da região. Não admira que os americanos e os seus aliados asiáticos tenham hoje uma percepção reforçada acerca da importância de preservar a paz e a segurança no estreito de Taiwan, justificando a insistência de Washington numa união dos esforços das partes perante a ascensão do poder chinês, a nível regional e global, dado que Pequim tem sido muito directo no seu desígnio de potência dominante no mundo, por meados do século XXI³⁵, através de uma melhor e mais avançada capacidade militar, impulsionada pela posição de 1ª economia mundial. Daí que não seja difícil de antecipar a possibilidade de, num futuro mais ou menos próximo, se assistir duas nações em rota de colisão, e, em particular, em desacordo em relação

³³ Daniel R. Russell and Blake H. Berger, “Weaponizing the Belt and Road Initiative,” Asia Society Policy Institute, September 2020.

³⁴ Atribuído ao Admiral Gary Roughead, US Navy Chief of Naval Operations, Naval War College Review, Winter 2019. Segundo referência incluída no artigo “China’s Growing Maritime Empire”, de Judith Bergman, publicado em 04OUT21, no Gatestone Institute-International Policy Council.

³⁵ Alguns autores especulam com a Índia a tornar-se, lá mais para a frente, no século XXI, numa das três nações mais poderosas do mundo. Quanto à Rússia é apresentada nalgumas análises como uma nação oportunista e que colhe os frutos da confusão que causa, como o passado recente o tem comprovado, numa trajectória de afirmação internacional que não alterará significativamente, continuando Putin a ser um actor difícil no SI, como o demonstram os acontecimentos nas fronteiras da UE com a Bielorrússia. A Rússia aparece, assim, no meio do problema, mesmo que não declaradamente, na medida em que lhe permite instrumentalizar a desestabilização da UE, criar divisões, o que é uma situação muito conveniente e confortável para Putin. O mesmo acontece com o envio de tropas para a fronteira da Ucrânia, porque não quer que Kiev continue a pensar na adesão à União ou à NATO. Como estimativa, admitem os analistas que na próxima década e meia, Moscovo vai manter este perfil comportamental, infelizmente, acrescentam.

ao Mar do Sul da China³⁶, com Pequim a reclamá-lo como águas territoriais e os EUA a defenderem o estatuto de águas internacionais, não esquecendo que ambos dispõem, actualmente, de patrulhas marítimas no local e as respectivas marinhas em frequente interacção.

Uma vez que temos falado na actual fase da rivalidade China-EUA como uma corrida à hegemonia mundial a médio prazo, não se resiste a uma sondagem especulativa acerca do possível vencedor/perdedor. É um facto que a presente hegemonia americana que vem do século anterior está hoje ameaçada a nível externo, mas também internamente, com alguns analistas a enfatizarem o cenário de uma América em que, para além de Xi Jinping, os maiores demónios estão em casa própria, com o nome de polarização política (uma sociedade americana a começar a dar uma imagem de “regresso à guerra civil” e de imprevisibilidade política), e secessionismo obstrucionista (numa tentativa de obstrução das iniciativas do governo que desagradam a certos grupos), quiçá o mais inclemente desafio aos seus trunfos geopolíticos, que a China não deixaria de aplaudir.

Seria bom que os americanos cuidassem dos danos domésticos, precisamente aquilo com que Xi Jinping conta para justificar o seu argumento central sobre a superioridade do modelo político chinês. Será que essa perspectiva de apagamento dos EUA no SI não será contrariada por condições objectivas de resiliência e reversão internas, que lhes possam dar um novo fôlego para essa regeneração futura? Acompanhamos as opiniões de alguns geopolíticos que valorizam vantagens relativas naturais na competição em curso. Um deles é Robert Kaplan, que escrevia no *Economist*, de 23AGO21: “... *Uma geografia favorável dá aos Estados Unidos muitas vantagens sobre os seus rivais, incluindo a liberdade de fazer erros funestos.*”

A base do poderio e da resiliência americanos derivam em grande medida da geografia. Apesar de a globalização “ter encolhido o globo”, a geografia ainda funciona. Sublinha Kaplan: “... *Ajuda a explicar porque é que a América pode cometer erros de cálculo e falhar em sucessivas guerras e recuperar completamente, ao contrário de pequenos ou mais mal situados países, que têm uma pequena margem para errar.*” Quanto ao fracasso no Iraque ou ao caos de Cabul, recomenda o geopolítico que olhemos para a queda de Saigão e para a vitória na Guerra Fria 15 anos depois, como que a ratificar o seu optimismo analítico de que a geografia explica o sucesso com que a América se tornou uma potência global, do Atlântico ao Pacífico.

Hans Morgenthau, fundador do “realismo” nas RI’s, vem apoiar a tese anterior, ao afirmar que: “... *a América é um vasto e rico continente densamente ligado por rios navegáveis com uma economia de escala, com acesso às rotas de comunicação marítimas, e ainda protegida das desordens do Ve-*

³⁶ Num livro de ficção assustadoramente realista, da autoria de James Stavridis e Elliott Ackerman (“2034”), publicado em 2021, antecipa-se que a China e os EUA entrarão em guerra por causa de um incidente no Mar do Sul da China. Segundo os autores, basta olhar para a história para ver o que pode acontecer quando uma potência estabelecida é desafiada por uma potência em ascensão (“armadilha de Tucídides”).

lho Mundo pelos oceanos. Tem abundantes recursos de água (...) e, ao contrário da China, é auto-suficiente em hidrocarbonetos e não tem vizinhos hostis e poderosos.”, fim de citação. Ou seja, terá cabimento inferir que as geografias da Rússia e da China são bem menos favoráveis, com a primeira a ser uma insegura potência terrestre, com poucas fronteiras naturais e um historial de invasões, a razão profunda da sua agressividade, e, a segunda, como destacado por Ryan Hass, da *Brookings Institution*, que se cita: *“Do ponto de vista estratégico e num futuro previsível, está relativamente condicionada na capacidade de projectar força para lá da sua imediata periferia. Está confrontada com o desafio de uma geografia excepcional. Está rodeada por 14 países, quatro deles com a arma nuclear e cinco com disputas territoriais com a China. Isto inclui um Japão envelhecido, mas rico, uma nacionalista e ascendente Índia, uma Rússia revanchista, uma Coreia do Sul tecnologicamente poderosa e um dinâmico e determinado Vietname.”*, aditando-se nesta análise, publicada no *Foreign Affairs*, que: *“Todos estes países, com uma forte identidade, tendem a resistir a uma subordinação à China e, nessa medida, defendem a presença dos EUA na região ...”*, para concluir: *“... os EUA são o país mais preparado para enfrentar os desafios do século XXI, pelo que, o melhor que têm a fazer não é travar a China, mas fortalecerem-se a si próprios”*.

Razoabilidade expressará também o mesmo autor, quando conclui, e volta a citar-se: *“... Se o impulso secessionista ganhar intensidade e conseguir fracturar o país, desgastará o mais vital trunfo geopolítico dos EUA”*. Ou dito de uma maneira mais simples: *“Together we stand, divided we fall.”*. É que a China pode ser o adversário principal dos EUA, mas os demónios da América residem no âmago da sua sociedade, daí que se concorde com Kaplan quando concede à América *“... uma larga margem de tolerância para cometer erros ...”*, mas convirá não abusar como tem feito ultimamente. Acrescenta-se, ainda, o facto de a China apresentar vulnerabilidades em termos de alimentação e de energia, talvez a principal razão do lançamento da iniciativa da NRS, ao contrário dos EUA que desfrutam de autonomia alimentar e energética, a par de uma demografia mais favorável e de um sistema de alianças virtualmente muito mais amplo e atractivo.

Para encerrar esta deriva especulativa, gostaríamos de resumir que o caminho das duas grandes potências poderá infirmar, como aconteceu com a Rússia, o dogmático princípio teórico de Graham Allison³⁷, de que a ascensão de um poder que ameaça o estabelecido, conduz sempre à guerra, como aconteceu entre Esparta e Atenas. Obviamente que não estamos a descartar um confronto, porque ele já se manifesta, embora, por enquanto, confinado ao terreno político-económico, em que se estão a contar e a disputar aliados, e que explica que, um dos mais complexos dossiers da passagem de serviço para Biden, tenha sido precisamente o da China, incluindo Taiwan³⁸, com o seu potencial deflagrador de risco elevado.

³⁷ In *“Destined For War: Can America and China Avoid Thucydides Trap?”*.

E se a China começa a ser uma preocupação crescente para os EUA e não só, a Rússia de Putin, como se desenvolveu anteriormente, não o é menos para a Europa, especialmente a partir de 2008, aquando da violação das fronteiras nacionais de países soberanos, numa clara estratégia de desestabilizar a região e alargar e consolidar a esfera de influência que ambiciona ser equivalente à que a ex-URSS já deteve em território europeu.

Uma desestabilização que não vem só da Rússia, se nos lembrarmos que a saída do Afeganistão sem consulta e a criação da AUKUS sem aviso dos EUA aos seus aliados europeus, em nada ajudou ao despertar da confiança destes, inicialmente depositada na nova Administração Biden e no capital de entusiasmo na iniciativa de uma aliança das democracias. Mas a Europa também terá de fazer um exame introspectivo, em ordem a clarificar o seu posicionamento, nomeadamente em relação ao teatro Indo-Pacífico, e, sobretudo, entender que a autonomia estratégica não significa equidistância entre autoritarismo e democracia, isto se não prescindir de revitalizar a relação transatlântica e o compromisso no elo euro-atlântico. No centro de gravidade desse revigoramento, vamos encontrar Berlim e a sua dependência do gás russo. Tais constrangimentos e não só no domínio energético, são bem elucidativos da premência de uma abordagem europeia comum para encontrar alternativas que ainda não se perfilam no futuro próximo.

Depois dos dois últimos anos a ouvir os líderes europeus a perorar sobre a autonomia estratégica, espera-se que, na decorrência da reunião do Conselho Europeu, em Brdo, na Eslovénia (05/06OUT21), se invista no ordenamento de ideias e vingue a linha de acção aí defendida pelo grupo de E-M's do Leste e parceiros atlânticos, para quem a fidelidade à NATO é inegociável. A presidente da CE, Úrsula von der Leyen, e bem, vem trabalhando precisamente para acomodar essa dupla visão, através da desejada complementaridade entre as duas perspectivas, com o argumento de que a melhor maneira de preservar a parceria transatlântica e robustecer o papel da NATO, requiere um indispensável reforço da capacidade militar da própria União, como já atrás se preconizou.

Para além da crise pandémica que continua a condicionar a vida social e económica dos europeus, o outro desafio que os espera tem a ver com as migrações. Recentemente e mais uma vez, a UE viu-se chantageada, depois da Turquia, pela Bielorrússia, com as vagas de deslocados incentivadas por Minsk, junto à fronteira com a Polónia (para garantir a sobrevivência do regime e forçar o levantamento das sanções impostas por Bruxelas, chegadas ao nível de um 5º pacote em NOV21), tudo orquestrado por Lukashenko, com a “homologação” de Moscovo. Falamos de aprovação implícita, porque

³⁸ A China acha que é ponto de honra reunificar-se. Aproveitando a Covid-19, alargou muito os seus poderes em Hong Kong, com aquelas técnicas habituais de segurança pública, para ir abafando os movimentos democráticos dos quais já nem se fala, e dos de Macau praticamente nunca se falou. Mas Taiwan é diferente, porque tem cerca de 28 milhões de habitantes e um elevado grau de desenvolvimento económico e tecnológico.

Putin sabe bem que as divergências políticas entre Varsóvia e Bruxelas são graves, assim como explora os efeitos da infiltração de migrantes vindos do Levante, que continua a ser um pomo de discórdia na UE27.



Ao quarto dia da escalada de tensão na fronteira polca com a Bielorrússia repetiram-se as tentativas para entrar em solo da UE LEONID SCHEGLOV/BELTA HANDOUT/EPA

Concordar-se-á que as divisões entre os E-M´s e a política disfuncional de imigração e asilo da UE – que abordaremos mais adiante – não facilitam, mas a Europa não pode quedar-se refém deste dilema. Pode e deve travar o fluxo dos refugiados, negociando, não com Minsk, mas com os países de origem, já que neste tipo de guerra híbrida não deve haver hesitações, nem dar a imagem de que se aceitam chantagens – o recurso ao banditismo não é inédito, já que em meados de 2021, o governo bielorrusso havia “raptado” um avião civil que transportava um opositorista –, mas sim de não reconhecimento da mínima legitimidade política ou estatuto de interlocutor credível, ao contrário do que sucedeu no acordo com a Turquia de Erdogan (na crise dos refugiados em 2015). Estamos perante um processo cuja condição mais difícil passa por manter a unidade e a coesão europeias, com a consciência de que, entre a crise migratória e a guerra híbrida, é essencial que a UE não se engane: o problema é Lukashenko, não são os refugiados, e que, ao contrário do que possa aparentar de interesse cooperativo na resolução da crise, a Rússia de Putin é, na sombra, uma pérfida interessada na fragmentação da Europa, como o vem demonstrando de há muito.

Aproximam-se tempos de mudança, a nível europeu e mundial, que vão exigir a definição de novas políticas e posicionamentos. A presente governança alemã e a dos demais parceiros europeus são um excelente pretexto para a Europa começar a ponderar e preparar-se para o que aí vem. Um estudo publicado recentemente pelo Conselho Europeu de Relações Externas

(ECFR, na sigla inglesa)³⁹, analisa todas estas implicações, sendo curiosa a sua dedução de que a generalidade dos europeus reconhece que a liderança europeia de Merkel serviu bem o continente e que a chanceler foi uma boa gestora de crises e uma sábia construtora de consensos. Não obstante, também não deixa de reconhecer que a crescente marginalização geopolítica da Europa exigirá uma nova liderança europeia mais audível e proactiva, capaz de defender os valores democráticos internamente, como de assumir uma posição inequivocamente europeia num mundo em transformação, o que interpela o motor franco-alemão à responsabilidade de exercício desse tipo de liderança assertiva e à capacidade de carburação no desempenho articulado desse papel com os demais E-M's.

Daí alguma expectativa gerada pelo debate político-estratégico em curso sobre o papel da União na cena internacional, com vista à ambicionada política externa robusta e maior capacidade e autonomia na salvaguarda dos seus interesses. É que não basta o sentimento crescente de que a tão falada autonomia estratégica não deve significar equidistância em relação às duas grandes potências, EUA e China, mas antes o compromisso com o mundo (ocidental) da democracia, das liberdades, dos DH, do liberalismo e do multilateralismo e cooperação internacional, o seu ADN, e que, aliás, a China usa, sábia e instrumentalmente, para robustecer a sua economia e aumentar o seu poder, incluindo o militar⁴⁰.

Há ainda que aguardar pelos resultados dos próximos encontros e primeiras no âmbito da UE e da NATO. Mas algo terá de mudar relativamente ao arrastado problema dos níveis de *"burden sharing"*, expresso pelos dados da NATO (referentes a 2020): a Alemanha gastou em defesa (em % do PIB) apenas 1,53% (aumento de menos de 0,5% relativamente a 2015) do PIB; a França a 2,01% (incremento de apenas 0,3%); a Itália 1,42%; a Espanha 1,02%, valores bem dilucidativos acerca da prioridade do sector da defesa por parte dos vários governos dos aliados europeus.

Fechamos este capítulo – que já vai longo, muito por culpa do ilimitado manancial reflexivo –, com uma informação pouco benigna para o advogado nível de ambição da UE, ao falar da sua PESC e da PCSD e sua complementaridade com a NATO. Algo poderá ser, desde já, adiantado, em relação ao alargamento às seis candidaturas dos Balcãs Ocidentais (sopesando a crescente influência russa e chinesa na região), como seja o de uma encoberta estratégia de refreamento dessa ambicionada adesão, como se infere das

³⁹ "Beyond Merkelism: What Europeans expect of post-election Germany", da autoria de Piotr Buras e Jana Puglierin, de 14SET21.

⁴⁰ Beneficia de uma abertura desigual dos mercados que conseguiu na OMC, a partir de finais dos anos 1990, por miopia estratégica e ganância ocidental. Isso tem-lhe permitido aumentar, drasticamente, o poder económico-político-militar. Muitos europeus não se apercebem que existe uma estratégia chinesa de deliberado *"low profile"*, de esconder as suas capacidades, de não reclamar a liderança para não criar contrapoder, esperando o tempo certo para actuar. Quanto mais o peso da China se fizer sentir no mundo mais os valores democráticos-liberais irão retroceder. E os interesses fundamentais de defesa chineses pouco ou nada têm a ver com os europeus. No pior cenário, poderão até estar em rota de colisão.

reuniões de OUT21, entre as partes⁴¹ e que o caso ucraniano ainda mais retraimento estará a causar. Ainda não parece próxima a defendida posição comum e assertiva que a Europa deveria tomar em relação aos desafios lançados pelos poderes autocráticos.

⁴¹ Os 27 chefes de Estado e de Governo refrearam as expectativas de avanços rápidos nesta matéria, deixando claro, logo no primeiro parágrafo da declaração final da cimeira entre a UE e os Balcãs Ocidentais (Eslovénia, Brdo, em 06OUT21), que apesar do seu compromisso e das “decisões que tomou a respeito desse processo”, o bloco precisa primeiro de “aprofundar o seu próprio desenvolvimento” – para poder depois “assegurar a sua capacidade de integrar novos membros”. Sem acordo para iniciar as etapas seguintes do processo negocial para a adesão da Albânia e da Macedónia do Norte, a chamada “perspectiva europeia” para a região mantém-se muito além do fio do horizonte.

III. Defesa da Europa na fase embrionária

A história da Europa regista múltiplas tentativas de autonomização de um território, cujos limites foram de fácil identificação em termos civilizacionais e culturais, ao contrário da delimitação geográfica, esta bem mais difícil e que já foi concebida do Atlântico aos Urais, e, hoje, se equaciona e hesita na extensão à Turquia. Acompanhou essa individualização territorial a ideia de um escudo de segurança europeia, como é compreensível.

Recorda-se o apelo de Churchill, em SET1946 (Zurique), à reconciliação franco-alemã e à unidade do Continente, tendo sido criados agrupamentos federalistas, muitos dos quais oriundos dos movimentos da Resistência, de inspiração socialista, democrata-cristã ou liberal.

Em MAI1948 realizava-se, em Haia, o Congresso da Europa, onde se chegou a propor a criação de uma Assembleia Constituinte Europeia, e, em JUN1947, o General Marshall avançava com uma proposta americana de auxílio a uma arrasada e sofrida Europa, a aspirar pela reconstrução.

A Alemanha, depois de ter sido o perturbador continental da conflagração, continuou no centro, agora da guerra-fria, com os EUA a quererem rearmar a parte ocidental do país, de forma a inseri-lo no esforço colectivo de defesa dos Ocidentais contra a vontade expansionista da URSS e do seu Exército Vermelho. Só que o governo francês se opôs, então, a um rearmamento descontrolado dos germânicos e quis conservar a tutela sobre o Sarre e o Ruhr.

Com o Tratado de Dunquerque (1947) dirigido precisamente contra a Alemanha, afirmava-se a precária solidariedade franco-britânica, temporariamente prosseguida através do Tratado de Bruxelas, assinado entre o RU, a França e o Benelux, em MAR48, com a criação da União Ocidental (UO), aliança militar destinada a conter aquela ameaça alemã, com órgãos militares incumbidos da missão de organizar a defesa integrada do ocidente europeu.

A UO merece este destaque, porquanto nem sempre é bem lembrada como a verdadeira progenitora da “Europa da Defesa” dos nossos dias e que, de novo, se procura desenvolver. Na altura, chegou mesmo a planear-se a instalação de um Quartel-General (Q-G) em Fontainebleau, abandonado prematuramente, em 1950, em favor das novas estruturas militares da NATO, estabelecidas pelo Tratado de Washington, de ABR49.

Em 1954, na sequência da revisão do Tratado de Bruxelas, os membros fundadores criaram a União da Europa Ocidental (UEO), que passava a integrar os derrotados da guerra (Alemanha e Itália), e à qual Portugal só viria a aderir em 1990, 5 anos antes da Grécia.

O salto da simples cooperação entre nações soberanas para a ideia da integração, foi provocado pela insistência americana em favor do rearmamento da Alemanha, visando contrabalançar o perigo soviético, a mesma pressão que explica a integração, em 1954, do inimigo de duas guerras. Re-

corde-se que, pouco antes, em 1951, nascera o Conselho da Europa (CdaE), com mandato limitado por imposição do RU (avesso à cedência de soberania e aos poderes supranacionais), ainda que subsistisse o receio do rearmamento alemão, o que levou a França, através do seu ministro René Pleven, a propor um novo passo na integração, desta vez no plano militar, em OUT1950, com a criação da Comunidade Europeia de Defesa (CED).

A propósito da CED, convirá um breve comentário sobre a velha questão europeia da inter-governamentalidade, presente na arquitectura do Conselho da Europa (CdaE) e da União Ocidental (UO), por oposição à ideia da supranacionalidade. Na realidade, as primeiras organizações europeias foram marcadas pela perspectiva intergovernamental, isto é, os Estados cooperariam, mas conservariam integralmente a sua soberania, sem alienar qualquer dos seus poderes soberanos.

Num balanço desapassionado e apesar de numerosas convenções inter-governamentais relativas à saúde, ao ambiente, à cooperação regional, aos transportes, etc., a actividade do CdaE foi modesta, quando comparada com o desenvolvimento da Comunidade Europeia desde o início dos anos 60. Já quanto à UO, deve dizer-se que constituiu, de facto, a primeira organização embrionária da defesa europeia.

Como é sabido, a NATO viria a absorver os comités militares da UO transformada em UEO, com a adesão da Alemanha e da Itália, em 1955, para voltar a ter uma razão de existir. Por alguns apelidada de *“Bela Adormecida das organizações europeias”*, deveria, de acordo com o Tratado da UE, assinado em Maastricht a FEV1992, tornar-se o *“braço armado”* da União, mas que o Tratado de Lisboa inflectiu, acabando integrada na própria União.

Voltando à CED, ela propunha-se edificar *“um exército europeu dependente de instituições políticas da Europa unida”*, com um ministro europeu e um orçamento militar comum, mas este projecto, demasiado ambicioso, foi abandonado em AGO54, devido à recusa da sua ratificação pela Assembleia Nacional francesa. Era, assim, desferido um rude golpe nas intenções dos fundadores de diluir o crescente poderio alemão num exército europeu unificado, para alguns tido como um passo decisivo para a constituição do que, sob a liderança da França, poderiam vir a ser os “Estados Unidos da Europa”. Compreender-se-á que o “chumbo” da CED não tenha causado qualquer lágrima por parte do RU, tão certo estava da necessidade de não enfraquecer a emergente NATO.

Entretanto, a crise do Suez, em 1956, viria a provocar danos na solidariedade franco-britânica, com ambos os intervenientes a extraírem lições e consequências distintas do fracasso, ao nível, quer da relação estratégica com o aliado americano, quer da humilhação gerada pelo desfecho da crise.

Ficou, assim, comprometido o projecto, de tal forma que, só com a UEO descongelada no pós-Guerra Fria e, mais explicitamente, em 1999, na Cimeira de Helsínquia, se recuperou de novo a ideia de Defesa Europeia, com os ambiciosos *“Headline Goals”* (HG) e, posteriormente, a sua mini-versão dos *“Battle Groups”* (BG), que verdadeiramente nunca saíram do papel. É essa

memória e consciência que estarão a instigar a presente reflexão acerca da Força de Reacção Rápida (FRR) e da “bolha estratégica”, inscritas no desejo projecto de “autonomia estratégica”, num processo cujo desenvolvimento está sendo coordenado pelo ARESP, Josep Borrell, e de que falaremos adiante.

Hoje, mais de 20 anos decorridos desde a queda do muro e da decisão de Maastricht de lançamento pós-guerra fria do 2º pilar da PESC, a Europa atravessa, de facto, uma situação complexa e desafiante, com ricochete na área da Segurança e Defesa, mas essencialmente no domínio da construção política e do ressurgimento económico. Mais do que o diagnóstico crítico ou pessimista, importa uma terapia realista, que resumiríamos num simples pressuposto geopolítico: “... *O Mundo precisa da Europa; a Europa precisa dos EUA e estes precisam de ambos ...*”.

Com algumas relutância, a Europa começa a interiorizar que terá de se armar para assegurar, liminarmente, a sua defesa, porquanto, já vai longe a época áurea do euromundismo e deixou de poder contar com a calma ordem bipolar da guerra fria, para viver em segurança, sem ter de a pagar, situação de “pendura” bem ironizada pelo saudoso embaixador José Cutileiro, que se reproduz: “... *graças à Aliança Atlântica, os europeus andaram em 1ª classe com bilhete de turística durante mais de 40 anos ...*”.

IV. As condicionalidades de uma Europa da Defesa

Destaca-se neste capítulo o arrastado macroproblema da defesa europeia, que resulta essencialmente da própria complexidade e incoerência política da Europa.

É verdade que a Europa é muito mais do que a UE. Não a formam os actuais 27 países-membros, mas sim quase o dobro, e defini-la, com precisão, será quase um exercício impossível. O que não surpreende, pensando num continente que foi buscar o seu nome à tal princesa que veio da Ásia ou quando corresponde a um sonho de visionários e poetas, como Víctor Hugo, que ambicionou, muito antes de Churchill, os “*Estados Unidos da Europa*”.

A novidade genética da institucionalização de uma política comum de defesa ficou ligada ao processo iniciado em 1999, quando o Conselho Europeu de Helsínquia decidiu dar formalmente corpo à nova dimensão da integração europeia, depois da falhada primeira tentativa de construção da CED, como já anteriormente salientado. Em 1996, o então 1º ministro francês Alain Juppé chegou a argumentar em favor da retoma dessa ideia, mas também é verdade que nunca suscitou grande entusiasmo, nem sequer da parte da Alemanha, ainda fiel à sua aliança fundadora com os EUA, e contando sempre com a total oposição do RU, pouco entusiasta de qualquer iniciativa europeia que pudesse beliscar a NATO.

Já nos nossos dias, Macron e Merkel recuperaram a expressão, ainda que com um significado mais realista, por ocasião da assinatura, em 2019, de um novo tratado bilateral para renovar o Tratado do Eliseu de 1963⁴², com ambos a mencionarem a possibilidade de criação de um “exército europeu”⁴³. Para a sua chamada a terreiro, invocou-se: a) a invasão russa do Leste da Ucrânia e a anexação ilegal da Crimeia (2014), com os europeus a compreenderem, pela primeira vez, que o grande vizinho do Leste voltava a ser uma ameaça à sua segurança; b) a eleição de Donald Trump (2016), que adjetivou a NATO de “obsoleta” durante a campanha eleitoral, expressão que ainda hoje ecoa nos ouvidos dos responsáveis políticos e militares europeus.

Podemos conceber a UE como um projecto, radicado na vontade de unir, económica e politicamente, o continente e concretizado institucionalmente após o fim da II GM. Mas hoje e infelizmente, esse projecto parece carecer de um ideal político que lidere e galvanize os europeus para uma caminhada co-

⁴² Pacto entre França e Alemanha que serviu para marcar a reconciliação após a II GM, assinado pelo presidente francês Charles De Gaulle e o chanceler alemão Konrad Adenauer.

⁴³ Macron já antes pela e pela primeira vez, tinha falado do “exército europeu”, numa entrevista em finais do ano passado como parte da sua ideia de “*uma Europa que protege*”, chegando a afirmar que “... a Europa tem de fazer frente à China, à Rússia e até aos EUA ... Precisamos de uma Europa que seja capaz de se defender por si própria – e não dependendo apenas dos EUA”, para concluir que “A ideia de um exército europeu equivale em significado à velha ambição dos Estados Unidos da Europa ou até ao objectivo de Obama de um mundo sem armas nucleares”.

lectiva e igualitária, razão nobre e urgente para pugnar pelo reencontro com o seu “norte magnético” e desenvolvimento das necessárias e adequadas políticas, não apenas de estabilização da sua moeda única, mas igualmente de resolução das assimetrias económicas, políticas e sociais, a verdadeira razão de todos os ataques especulativos ao euro.

Não obstante, afigura-se que o maior problema da Europa contemporânea é de ordem eminentemente política, derivado, como, em seu tempo, explicou Helmut Schmidt, da falta de visão e de vigor das suas actuais lideranças. Cremos que o que mais fragilizará, actualmente, a UE, será a sua arquitectura “institucional”, com uma certa imagem de desorientação, de conflitualidade e de incapacidade que aparenta, e, aqui, ganham posição aqueles que sempre disseram que o processo de alargamento foi precipitado e com pouco critério.

Há cerca de 2 décadas, a Europa aprovava, com a “Estratégia de Lisboa”, o ambicioso projecto de transformar a UE, numa década, na economia mais competitiva, criadora de emprego e socialmente coesiva do mundo. Os resultados foram tão escassos que sentiu a necessidade de reeditar a iniciativa, com novo documento doutrinário, a “*Estratégia 2020*”, aprovada em 2009, que cedo se revelou contaminada pela ineficácia da primeira.

Três décadas volvidas, após a queda do muro e a decisão pós-guerra fria de Maastricht no tocante ao lançamento do 2º pilar da PESC, mais do que o diagnóstico crítico ou pessimista, importa uma terapia realista, incluindo o reforço da coerência política e de segurança e defesa. Ao invés dos 3 grandes poderes (EUA, China e Rússia, entidades estaduais unificadas e dotadas de soberania), à Europa falta-lhe essa coerência agregativa e não são poucos os que duvidam de a vir a conseguir alguma vez. Nem a Europa (geográfica), nem mesmo a UE — se simplificarmos a questão, usando-a como referencial da discussão sobre a defesa europeia —, têm subjacentes uma entidade política com competência abrangente similar a um Estado soberano. Na UE, as competências de segurança e defesa são fundamentalmente nacionais, apesar da existência da respectiva e, assim denominada, política comum, porque, pura e simplesmente, não conta neste domínio com transferências de soberania, como, por exemplo, no comércio ou na moeda (na zona euro). Ao mesmo tempo, a União integra 4 Estados neutrais — Irlanda, Áustria, Finlândia e Suécia — que, pelo estatuto da neutralidade, não podem fazer parte de alianças militares.

Com esta complexidade e diversidade, não admira, pois, que este circunstancialismo represente, à partida, um sério obstáculo a uma abordagem coerente e credível face ao mundo exterior, nomeadamente, no posicionamento perante e na relação com as referidas grandes potências. E será que algum dia teremos uma UE a evoluir para uma aliança militar? Alguma vez irá deixar a cobertura NATO com a filiação dos EUA? Se atendermos a algumas tendências que vêm do antecedente próximo e distante, diríamos que o primeiro destino é manifestamente improvável e o segundo é praticamente irrecusável.

Já desde a experiência falhada da CED (1954) que os europeus, com mais ou menos frequência, avaliam a capacidade de influência da UE e a sua autonomia e independência, para prevenir ou responder a crises e acontecimentos imprevistos no palco global. Este debate sobre a defesa veio para ficar (reunião de 21DEZ21) e continuará (cimeira de MAR2022), tendo como premissa, não o desinvestimento dos E-M's na Aliança, mas sim a construção de uma capacidade de defesa europeia *tout court*, capaz de actuar militarmente, se para tanto renascer ou reinventar a vontade política para agir, sem que isso signifique a violação do tradicional princípio de complementaridade com a NATO.

Trata-se, há que reconhecê-lo, de um debate onde permanece alguma dissonância entre parceiros, ou seja, até onde deve ir a referida autonomia estratégica, decorrente de outras perspectivas mais amplas, como é o caso do lugar que a UE quer ocupar. A síntese dessas posições e do caminho desejável a prosseguir foi feita por Charles Michel, o presidente do Conselho Europeu e, em particular, no que se refere ao posicionamento em relação à China, chegando alguns analistas a admitir uma certa evolução no sentido em que o Império do Meio foi subtilmente classificado como *“um competidor, um parceiro e um rival sistémico”*, destapando uma nuance que poderá ser lida com simpatia do outro lado do Atlântico, tendo em conta que a fórmula consagrada anteriormente categorizava a China como *“um parceiro, um competidor e um rival sistémico”*.

Essa subtiliza classificativa desmonta-se, contudo, através de uma simples interrogação: como é que uma grande potência, cujo objectivo é a supremacia mundial, pode ser, ao mesmo tempo, um parceiro, um concorrente e um rival? Talvez, ou mais precisamente, um *“rival sistémico”*, com o qual é preciso negociar as grandes questões globais, do combate ao aquecimento global às regras dos mercados internacionais. Só que a União não tem conseguido dar este salto clarificador, porque as suas principais potências e o conjunto dos seus E-M's têm tido dificuldade em subscrever uma definição estratégica sobre o lugar da Europa num alvoroçado mundo, cada vez mais polarizado entre os EUA e a China, isto para não falar da dissensão de sensibilidades dos 27 na relação bilateral com a China.

Percebe-se que a Europa queira manter uma relativa autonomia em relação à grande estratégia norte-americana e que, também ela, queira defender os seus interesses económicos, mas aqui entra a difícil questão delimitadora, ou seja, até onde deve ir essa autonomia –, o que para uma maioria, a linha divisória continua a ser a de não pôr em causa a NATO e o compromisso americano com a segurança europeia.

O ARESP, Josep Borrell, apresentou em NOV21 uma proposta de *“bússola estratégica”*⁴⁴ – encomendada pelos líderes –, para quando a NATO concluir

⁴⁴ A Bússola Estratégica visa a definição de orientações e de objetivos na área da Segurança e Defesa, um processo que incide sobre algumas áreas principais (Gestão de Crises, Resiliência, Capacidades e Parcerias), representando uma ponte entre a Estratégia Global de 2016 e a operacionalização do nível de ambição da UE para as crises externas, capacitação de parceiros e proteção dos cidadãos.

a reflexão sobre o seu Conceito Estratégico (JUN22, em Madrid). Então, talvez se consiga uma maior clarificação ou precisão, e onde contará a posição do novo chanceler alemão, Olaf Sholz, mas que, em todo o caso, não prenuncia um “escorreito” caminho autonómico, seja ele mais ou menos profundo ou superficial.

Talvez seja útil o seguinte esforço de memória. A questão da defesa europeia não é, nem só, nem fundamentalmente, um problema de mais armas e mais euros, antes um problema de estratégia política. A falta de uma consequente política de defesa expressa-se na permanente incapacidade, primeiro de construir uma força militar “unionista” (apesar do patrocínio de Washington, entre 1950 e 1954, no âmbito da falhada CED), e depois no repetido insucesso em criar uma “personalidade europeia” no âmbito da NATO (a chamada IESD – Identidade Europeia de Segurança e Defesa)⁴⁵.

No pós-Trump abriu-se a possibilidade de a Europa proceder à elaboração de uma política de defesa identificadora das ameaças, reflectindo sobre determinadas variáveis (Rússia como ameaça directa e iminente; posição europeia no tandem de rivalidade EUA-China; etc.), mas até agora sem efeitos palpáveis. Além desse escrutínio das reais ameaças e papel e lugar europeu no mundo, também vem à colação outro dilemático problema de sempre, a falta de confiança mútua entre os europeus, que saltou à vista com a anexação da Crimeia pelos russos e pela austeridade imposta por Berlim aquando da crise das dívidas soberanas, para não falar do potencial desagregador que alguns países do Grupo de Visegrado têm vindo a criar ao normal e democrático funcionamento do projecto europeu, de tal forma que alguns analistas têm gracejado, ao recomendar a uma UE, fatigada e assustada, que, se quiser saber quem verdadeiramente a ameaça, bastará mirar-se ao espelho.

No actual quadro geopolítico há fortes razões para que a Europa preste muito mais atenção à sua própria segurança, despertada por um SI onde se vem constatando, regularmente, uma certa desordem com danos na velha ordem liberal assente em instituições multilaterais, que os EUA criaram depois da II GM. Perante tal cenário, é natural que a Europa se motive, essencialmente, em função da reorientação estratégica de Washington para o Indo-Pacífico e eventuais danos no seu anterior empenho na defesa da Europa, ou seja, se o compromisso americano com a defesa europeia irá continuar tão firme como no passado, dado que, aqui e ali, já têm soprado ventos prenunciadores de um “mundo pós-Atlântico”.

Verdade se diga que, entretanto, a União tem tomado algumas decisões que merecem referência, como é o caso do estabelecimento do FED⁴⁶ e da criação, para a segurança e defesa, da CEP (PESCO, na sigla inglesa), esta uma figura que já estava prevista no Tratado de Lisboa (2007), mas que só viu a luz do dia em NOV2017. Trata-se de uma área de cooperação regular

⁴⁵ Constituída no seio da NATO, a fim de fortalecer a participação europeia em questões de defesa, reforçando, ao mesmo tempo, a cooperação transatlântica, mais tarde substituída pela PCSD.

entre os aderentes parceiros europeus, sem que os outros possam impedi-lo, e o facto é que ninguém quis ficar de fora, contando, hoje, com 25 países, ficando apenas de fora o RU (devido ao Brexit), Dinamarca (tem um *opt-out* em matéria de defesa) e Malta.

Recorde-se que estas iniciativas foram objecto de fortes “reticências” por parte de Washington, alegando, então, que poderiam levar “... a duplicações, falta de interoperabilidade dos sistemas militares, desvio de recursos já de si escassos e desnecessária competição entre a NATO e a UE ...”, suspeições que julgamos, entretanto, dissipadas, pese embora o não inocente *leit motif* das críticas americanas (efeitos prejudiciais para a sua própria indústria, que tem na Europa um grande mercado, a par do estímulo à cooperação nos domínios da I&D).

Também, nesta matéria, as posições dos E-M’s oscilaram entre a versão mais limitada (em nome da maior eficácia e coerência entre culturas estratégicas, caso da França) e a mais ampla (em prol da coesão e conectividade do conjunto, preferência da Alemanha), uma divergência que acabou por ser superada por outra iniciativa do Presidente francês: a “Iniciativa de Intervenção Europeia” (IIE), criada fora do quadro institucional da UE, o que lhe dá a vantagem de integrar o RU, um dos 11 aderentes, entre os quais, Portugal, Holanda e a própria Alemanha. Quanto aos resultados práticos, isso é outra questão.

Daí que se diga que, no terreno, ainda não se vêem os resultados das proclamações, em todo o caso, o esforço integrador poderá suavizar lacunas, ainda que não assegure a resolução firme do problema, dado que os ingleses representam cerca de 30% da capacidade militar europeia (apenas igualado pela França) e, no capítulo da I&D na área da defesa, a sua contribuição atinge quase 40%, além de deixar a França sozinha em termos de força de dissuasão nuclear. Este défice só será colmatado se for conseguida uma relação cooperativa e sólida com o RU no quadro da NATO, mesmo que à custa de um tratado de cooperação e defesa, como de resto foi desbravado por Tony Blair e Jaques Chirac, na cimeira de St. Malo, em 1998, depois do fiasco da ex-Jugoslávia, que só a participação dos EUA fez travar a Sérvia de Milosevic e a sua iniciativa de regresso da “limpeza étnica” ao território europeu, pela primeira vez desde a II GM.

⁴⁶ O Fundo Europeu de Defesa está ligado à implementação da Estratégia Global da UE para a Política Externa e de Segurança em matéria de segurança e defesa, contribuindo, também, para a implementação da Declaração Conjunta UE-NATO assinada em Varsóvia em JUL2016. No orçamento de longo prazo (período 2021-2027), a CE propôs-se aumentar a autonomia estratégica da UE, através do fortalecimento da capacidade de proteger os seus cidadãos e do reforço da posição da UE a nível mundial. Dos 13.000 milhões € do novo Fundo, 4.100 milhões ficaram reservados ao financiamento directo de projetos competitivos e colaborativos de investigação, nomeadamente através de subvenções. Para além da fase de investigação, foram ainda disponibilizados 8.900 milhões para complementar os investimentos dos E-M’s, co-financiando as despesas de desenvolvimento de protótipos e as actividades de certificação e teste subsequentes. Com este Fundo visa-se colocar a UE entre os 4 maiores investidores em investigação e tecnologia de defesa na Europa e servirá de catalisador de uma base industrial e científica inovadora e competitiva. De notar ainda que o Fundo procura assegurar o maior apoio possível ao pilar de capacidade da PESCO (CEP, na sigla em português). Em termos práticos, permitirá taxas de co-financiamento mais elevadas para projectos de capacidade de defesa desenvolvidos no âmbito da cooperação estruturada, facilitando e incentivando a participação dos E-M’s neste âmbito.

Mais uma nota para a proposta (ainda do tempo da ARESP, Federica Mogherini, em JUN2018) da criação do MEAP⁴⁷, acordado, politicamente pelo Conselho Europeu (em 18DEZ2020) e que constitui um novo instrumento global e extra-orçamental (no valor de €5.000 milhões, para o período 2021-27, e financiado por contribuições anuais dos E-M's), destinado a financiar acções externas com implicações no domínio militar e da defesa (suporte dos custos das operações militares conduzidas sob bandeira da União, no quadro da PESC), com o objectivo de prevenir conflitos, preservar a paz e reforçar a segurança e a estabilidade internacionais. Trata-se de um mecanismo que habilitará a UE, pela primeira vez, a complementar as actividades das suas missões e operações da PCSD em países anfitriões, com medidas de assistência, que podem incluir o fornecimento de equipamento, infraestruturas ou assistência no domínio militar e da defesa, consoante lhe forem solicitadas por países terceiros, organizações regionais ou internacionais. Tais medidas de assistência serão integradas numa estratégia política clara e coerente e acompanhadas de avaliações exaustivas dos riscos, bem como de sólidas garantias. Certo é que, até agora, a Alemanha tem-se oposto à sua criação, invocando o impedimento dos tratados, com o argumento de que a política de defesa é ainda uma competência do conselho de ministros dos Negócios Estrangeiros, não tendo os ministros da Defesa, por enquanto, formato próprio para a tomada de decisões neste domínio, continuando por concretizar a criação de um Conselho da Segurança e Defesa, a emparceirar com os outros Conselhos da UE. Eis um bom (mau) exemplo das entropias e disrupções que a complexidade estrutural, institucional e funcional, da União, acaba por induzir na operacionalização dos projectos que poderiam acrescentar valor interventivo à Europa no domínio da segurança e defesa comum.

Este circunstancialismo é apenas mais um elemento que permite uma melhor compreensão acerca da dificuldade de construir uma solução, que, numa primeira instância e no plano teórico, apontaria para a criação de uma política de defesa integrada da UE, favorecida, aliás, pelo potencial quadro de distanciamento transatlântico e de aparente desinteresse das últimas Administrações americanas pela NATO, mas que não resolve o circular problema, de enorme dificuldade de ultrapassar, insito à tal construção (defesa europeia integrada), por efeito da “paralisante” soberania nacional no projecto político federalista, incluindo o “exército europeu”, também ele em compasso de espera por melhores dias federalistas.

⁴⁷ Graças a este novo Mecanismo Europeu de Apoio à Paz, a UE poderá contribuir para a resiliência dos países parceiros em África e na vizinhança, constituindo um investimento importante para a paz e a estabilidade, permitindo à UE e aos seus parceiros enfrentar as crises internacionais com eficácia e flexibilidade. O MEAP veio substituir o Mecanismo de Apoio à Paz em África, principal instrumento a que a UE recorria para contribuir para o financiamento de operações lideradas pela UA ou por organizações regionais africanas. O MEAP veio habilitar a UE a contribuir para o financiamento de operações de apoio à paz lideradas por parceiros de qualquer parte do mundo.

Dito de outro modo, não existe uma Europa federal porque a grande maioria das populações europeias não se mostram inclinadas para esse tipo de solução, e, em democracia, a vontade das populações tem de ser respeitada. Não pode ser contornada por lógicas tecnocráticas, nem por uma “integração furtiva” como tem sido prática, alimentando a revolta populista. Por isso pensamos que a solução para a defesa europeia, pelo menos no futuro próximo, dificilmente deixará de ser encontrada a uma distância significativa do ómega federalista. Poder-se-ia admitir, alternativamente, a solução da neutralidade, atractiva para alguns crentes da kantiana paz perpétua, mas julgamo-la inadequada, ao colocar a defesa europeia da União confinada ao *soft power* e constrangida a não tomar partido em conflitos político-militares, nem a participar em alianças que o mundo da *realpolitik* reclama cada vez mais. Na prática, o apelo sedutor da neutralidade significaria enfraquecer e tornar a UE ainda mais vulnerável ... com Putin a brindar à “oferta”.

Como alguns analistas já têm prognosticado, a única solução que se afigura plausível para a defesa europeia, neste tempo de paz possível e guerra improvável (como o caracteriza o Prof. Adriano Moreira), não terá grande espaço de manobra para além daquele já antes defendido, o do reforço da componente europeia da NATO, em ordem a diminuir as necessidades de recurso a infraestruturas e equipamentos militares norte-americanos, contemplando aí, também, a saída do RU da União - o ex-parceiro europeu com mais capacidades militares -, com acumulação de adicionais dificuldades a um problema já complexo e ainda sem se saber, como e em que medida, os britânicos vão articular, por via ou extra NATO, a cooperação a acordar com a UE, no domínio da defesa, como já chegaram a defender alguns dos responsáveis políticos do outro lado da Mancha.

De qualquer forma, a referenciada solução de uma certa autonomia europeia complementar com a NATO, parece-nos ainda mais convincente, quando pensamos nas tais emergentes ameaças à sua segurança, sem esquecer as que se apresentam pela passadeira marítima do Atlântico e do Ártico, aqui a colocar mais um futuro ponto de atrito com o invasivo russo, que continua a ser visto com grande desconfiança, mesmo potencial inimigo, e cuja estratégia visa a sobrevalorização do seu próprio poder, o qual tem limites maiores do que parece, dado não estar respaldado económica e demograficamente.

Em claro contraste, na maioria do Sul da Europa - Grécia, Chipre, Itália, etc., a Rússia é vista quase como um parceiro, ao contrário da parte mais ocidental da Europa, onde tende a prevalecer a visão de um competidor estratégico, que a Alemanha tem disfarçado. É neste contexto que vem à baila o Brexit e o inerente enfraquecimento da vertente atlântica da UE (também é verdade que diminuíram os pruridos a uma linha evolutiva federalizante) e que os sucessivos alargamentos vieram empolar a sua dimensão continental, ao mesmo tempo que a China fez os EUA desviarem o olhar mais para o Pacífico, como ficou provado com a acelerada saída do Afeganistão e a nova aliança com o RU e a Austrália (Acordo AUKUS).

Eis boas razões para a União reagir em modo cooperativo, não retraindo, nem se fechando ao mundo, antes, combatendo o isolamento europeu, através da sua abertura a esse mesmo mundo e tentando reforçar a centralidade atlântica, através da valorização da importância, não apenas do Atlântico Norte, mas também da sua parte Sul, pensando na histórica vocação universal e nos laços que os países ibéricos e a própria França, mantêm com a África e América Latina, a poderem funcionar como importante porta de entrada na Europa, das rotas de abastecimento energético, do comércio internacional marítimo e da conectividade digital. Por outras palavras, redescobrir alguma centralidade do Atlântico pode constituir a melhor forma de fazer face à alteração do equilíbrio de poder no mundo, no qual alguns países se vêm tornando cada vez mais assertivos, combinando formas de poder económico com força diplomática, militar e tecnológica, pensando na China e não só. Por isso nos parece que não existirão muitas mais alternativas duradouras ao bloco euro-atlântico, um pilar insubstituível da defesa da democracia, da segurança, da estabilidade e da prosperidade global.

Na parte Norte, os nórdicos também poderão trazer mais-valia a este tipo de abordagem estratégica da recentragem atlântica. Suécia, Dinamarca e Noruega assinaram recentemente (01OUT21) mais um acordo de cooperação no domínio da defesa, em resposta à crescente tensão com a Rússia no Báltico. Este acordo serve, em primeiro lugar, a vontade sueca de reforçar os seus laços militares com a NATO e, em particular, com os EUA, precisamente porque é o único dos três países que não pertence à Aliança. Também a Finlândia vem aumentando o seu interesse na cooperação com os aliados, a pensar justamente na assertividade russa na era Putin, sendo mais um país a entender essa aproximação como necessária para fazer frente a uma Rússia predisposta a usar a força militar para atingir fins políticos, arrepiando caminho da política de desmantelamento de parte do seu poderoso dispositivo militar com o fim da Guerra Fria e iniciando agora o caminho inverso, reversão que só pode estimular a própria Europa para uma clarificação acerca do seu lugar num mundo cada vez mais dominado pela competição entre grandes pólos de poder.

Antes de terminar este capítulo e mau grado a sugestão francesa para um adiamento (quicá ressentida com a marginalização do AUKUS), assinala-se a iniciativa de uma primeira reunião⁴⁸ do Conselho de Cooperação para o Comércio e a Tecnologia, entre os dois lados do Atlântico, criado já durante a Administração Biden, e que poderá constituir uma oportunidade e uma tentativa, ainda que menos ambiciosa, de relançamento da Parceria Transatlântica para o Investimento e o Comércio⁴⁹ (o “pomo da dis-

⁴⁸ Decorrida em Pittsburg, Pensilvânia, em 29-30SET21, com vista a definir um programa de trabalho sobre questões relativas à regulação das plataformas digitais, ao enquadramento legal da IA, à penúria de semicondutores ou ainda ao controlo do investimento estrangeiro e das exportações em alguns sectores estratégicos;

⁴⁹ Negociada no tempo de Obama para criar a maior e mais avançada zona de comércio livre do mundo e que tinha na altura, como objectivo, ir mais longe do que a clássica redução de tarifas, incluindo a compatibilização de *standards*.

córdia” acabou por vir ao de cima, em sede da relação com a China: os EUA a defenderem uma política de “*decoupling*” mais vigorosa e a Europa a revelar indecisão quanto ao caminho a seguir. Julgamos, talvez traídos pelo desejo, que optará por manter a cumplicidade euro-atlântica num mundo em acelerada inclinação estratégica para o Indo-Pacífico e perante a qual a Europa não pode ficar parada e, muito menos, esquecer o mundo a que pertence.

E aqui entra em jogo a possível dupla visão, europeia e americana, sobre o que deverá ser o *day after* para a NATO e que papel num contexto internacional susceptível de a remeter para um canto solitário e periférico. A resposta não é simples, mas é urgente, uma vez que está em curso o processo de reformulação do seu Conceito Estratégico, assim como as decisões que não serão fáceis, mas certamente determinantes, para esse mesmo futuro, e que poderão envolver algumas escolhas, óbvias, mesmo que “penosas”, nomeadamente: a) Art.º V vs. NATO anti-chinesa (o mundo está dividido entre democracias e autocracias, e o berço da comunidade das democracias tem de fazer parte integrante dessa ordem, não devendo Washington esperar que a Aliança Atlântica esteja na primeira linha de defesa contra Pequim, mas, possivelmente, na rectaguarda, a guardar um espaço regional que não deixou de ser conflituoso); b) emparceirar com a retórica americana e um distanciamento diplomático dos aliados europeus face a Pequim; c) França e RU, com a sua importância no Indo-Pacífico, a merecerem espaço para poderem ser úteis numa NATO com relevância militar para os EUA; c) NATO aliança global ou regional, como a escolha mais difícil, dados os problemas na vizinhança europeia, susceptíveis de “amarrar” à ameaça permanente e cada vez mais difusa colocada pela Rússia, condicionando a Europa a preocupar-se com desafios próximos e a especializar-se em combater o tipo de conflito híbrido que lhe chega do Leste (Rússia) e Sul (migrações), uma especialização, aliás, em ameaças híbridas que a globaliza, bem como a sua pertença a um todo mais vasto que é a comunidade de democracias que se ensaia agora de estender aos 5 continentes. É neste sentido que a Aliança Atlântica lhe pode projectar o poder, assim Bruxelas interiorize rápido que o centro do mundo passou a ser o Pacífico.

Diríamos que o futuro próximo poderá ser crucial dado que há duas décadas que não havia tanta atenção americana à relação transatlântica, e daí que seja determinante para o devir europeu, que não do mundo, e por muito tempo, o que os aliados das duas margens do Atlântico Norte conseguirem fazer em conjunto e parceria, como procuraremos desenvolver no capítulo seguinte.

V. Caminhos de futuro em aberto

Aprofunda-se neste capítulo a ideia com que se finalizou o último e ao abordar esse subtema, não será descabido lembrar o sublinhado anterior: o primeiro problema da defesa europeia resulta da própria complexidade do projecto e da sua insuficiente coerência política, ilustrada pelas transferências de soberania acordadas essencialmente para o comércio e moeda (na zona euro), dimensões curtas para se esperarem reais avanços numa solução para aquele problema, relacionado com a pretendida PESC e a sua instrumental PCSD.

Como já antes sublinhado, na UE, por razões de soberania no domínio da defesa nacional, não é possível exponenciar todas as capacidades e recursos existentes, dando azo ao usual e crítico argumento europeísta-federalista de que os parceiros, mesmo gastando quase todos abaixo de 2% do PIB, afectam já, no seu conjunto, um valor que supera o de grandes potências como a Rússia e China (em termos absolutos, não em relação ao PIB). Aquele valor é uma mera adição da totalidade das despesas nacionais e os seus efeitos só poderiam ser comparáveis à despesa militar da Rússia ou da China numa lógica integrada de Estado (federal). Este é de resto um dos argumentos daquela corrente no sentido de incentivarem os europeus a prosseguir a via federativa, catequizando o poderoso obstáculo democrático da vontade popular.

E aqui é de registar alguma evolução ocorrida em tempo pandémico. As preocupações com a segurança por parte dos cidadãos europeus ultrapassaram as questões da economia ou mesmo do emprego e o desenvolvimento de uma PCSD efectiva foi considerada com uma certa prioridade por cerca de 75% dos cidadãos, apenas ultrapassada pela Política de Livre Circulação, ficando mesmo acima da PESC apoiada por 66% dos inquiridos⁵⁰.

A implementação da estratégia na área da defesa e segurança, curiosamente e por mais paradoxal que pareça, foi considerada, pois, com primazia e tida até como urgente.

Teoricamente, a aplicação dessa estratégia permitiria um caminho de racionalização, ao contrário do lançamento da PESC/PCSD, na década de 90, que acabou por seguir um trajecto sem sequenciação estratégia conseqüente. Isto é, foi definido em Maastricht⁵¹, que a UE se dedicaria apenas à gestão de crises, assumindo a condução das missões definidas pela UEO em Petersbeg⁵², as quais foram integradas no respectivo tratado. Depois, em Helsínquia, em 1999, foi aprovado o volume de forças⁵³, sem que tives-

⁵⁰ *Standard Eurobarometer 86, Autumn 2016, European Commission*, p. 24

⁵¹ Tratado assinado em 07FEV1992 e entrado em vigor em 01NOV1993.

⁵² Abrangendo: *“Humanitarian and rescue tasks; peace-keeping tasks; tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking”*, in Pagani, F. *“A New Gear in the CFSP Machinery: Integration of the Petersberg Tasks in the Treaty on European Union, European Journal of International Law 9 (1998), 738.*

⁵³ O já referido Objectivo de Helsínquia.

se decorrido do estudo das capacidades necessárias para realizar aquelas tarefas, e, finalmente, foi aprovado em 2003 o Conceito Estratégico (EES) que devia ter dado justificação e coerência, quer às tarefas, quer aos meios necessários, mas tal não aconteceu.

A adopção pelo Conselho Europeu, de 28JUN2018, da “Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança” (EGPES), poderá ter constituído um novo e, quiçá, mais promissor marco para a desejada evolução europeia. Elaborada pela então ARESP, Federica Mogherini, e apresentada poucos dias depois do referendo no RU com expressão maioritária para o Brexit, acabou por lhe acrescentar valor, mas sem evitar a apreensão inerente ao novo contexto em que iria provavelmente decorrer. Verdade se diga que era sentida, há muito, a necessidade da revisão da EES, promovida por Xavier Solana e adoptada no Conselho Europeu de DEZ03, confirmada, depois, em 2008, ainda que sem alterações substantivas.

A simples análise da primeira frase de cada uma dessas estratégias permite avaliar a profunda diferença do circunstancialismo geopolítico subjacente em cada período e do sentimento europeu em relação a ele. No caso do mais recente (EGPES), justifica-se uma breve análise no que concerne às capacidades, derivadas de 2 planos: “Plano de Implementação” e “Plano de Acção de Defesa”.

O primeiro, apresenta como propostas principais: o aprofundamento da cooperação na Defesa; o lançamento da CEP; a resposta rápida a situações de crise; e o desenvolvimento de uma capacidade militar de planeamento e condução de operações não executivas.

O segundo, viu aprovação numa sessão conjunta (MNE´s e MDN´s) do Conselho Europeu, sobre as conclusões referentes ao novo “Nível de Ambição” da UE e às várias “Acções Concretas”, visando estas “auxiliar os E-M´s a responder às necessidades, actuais e futuras, em matéria de segurança e defesa”, tendo por base: o PDC (Plano de Desenvolvimento de Capacidades); a CARD (Revisão Coordenada Anual de Defesa, na sigla portuguesa); e a PESCO (CEP em português), onde encaixa a posterior ideia da Força Militar de Intervenção Rápida (FMIR) da UE, que merecerá uma referência posterior e que a saída “desordenada” do Afeganistão em SET21, veio colocar, mais uma vez, em cima da mesa.

O PDC, apresentado como uma “Comunicação” da CE ao PE e ao Conselho Europeu, entre outros órgãos, é um documento importante porque, pela primeira vez, a Comissão decidiu intervir com um apoio significativo de fundos comuns nas indústrias técnicas e tecnológicas de defesa, tendo constituído um fundo para esse efeito, o Fundo Europeu de Defesa (FED)⁵⁴. Estamos perante um instrumento de planeamento estratégico que fornece uma visão sobre o futuro da capacidade estratégico-militar das FA´s dos E-M´s, tendo por objectivo a enunciação dos desafios a nível da defesa e da segurança a curto, médio e longo prazo, a par de recomendações às estruturas militares nacionais, no tocante às capacidades consideradas necessárias para que se possa reagir aos desafios e ameaças na área da segurança.

Talvez surja agora uma oportunidade para abrir um caminho mais coerente e articulado, que deve partir dos requisitos contidos na EGPEs, para daí chegar às operações ditadas pelo contexto de segurança e, finalmente, às forças necessárias.

Já a CARD, iniciada experimentalmente em 2017, sob a égide da AES, em cooperação com o SEAE, promoveu um processo de monitorização conjunta dos planos de defesa dos E-M's, com o objectivo de ajudar a coordenar os gastos e a identificar possíveis projectos de colaboração, de carácter voluntário. A clarificação das diversas perspectivas e dos programas desses E-M's tem em vista o desenho de um melhor panorama, a nível europeu, das questões relativas aos gastos, investimento nacional e esforços de pesquisa em defesa, permitindo, assim, a criação de condições concretas e decorrentes dos planos nacionais de defesa, facilitadoras da cooperação, apetrechando-os, dessa forma, de uma ferramenta para aumentar a consistência de uma perspectiva europeia nos seus planos nacionais de defesa e de englobamento mais sistemático da cooperação mútua na área da segurança e defesa. Como finalidade última, encontramos aqui o desiderato de, com mais transparência, possibilitar uma identificação mútua da capacidade de desenvolvimento e prioridades de pesquisa naquele sector, com a sua 1ª Implementação ocorrida no Outono de 2019.

Quanto à já falada CEP, trata-se de uma estrutura e processo visando o aprofundamento da cooperação em matéria de defesa, entre os E-M's, com capacidade e disponibilidade para a sua concretização, em ordem ao desenvolvimento de capacidades de defesa e a permitir a sua afectação a operações militares da UE, com um claro propósito de reforço do seu papel e inerentes capacidades como actor internacional de segurança, contribuinte para a protecção dos seus cidadãos e maximizador da eficácia das despesas da defesa. Apresenta-se com uma estrutura de nível institucional e operacional: a) Conselho Europeu, enquanto entidade responsável pela direcção global de políticas e de tomada de decisão, nomeadamente no que se refere

⁵⁴ Fundo gerido pela UE para coordenar e aumentar o investimento nacional na investigação de defesa e melhorar a interoperabilidade entre as forças nacionais. Proposto em 2016 pelo presidente Jean-Claude Juncker e estabelecido em 2017, apresenta-se com duas estruturas ("janelas") financeiras: a) "Janela de investigação" – para financiar projectos de investigação de defesa em colaboração, a nível da UE. O seu financiamento foi iniciado através do lançamento de duas ações preparatórias e resultará num programa específico da União no quadro financeiro plurianual pós-2020 (€90 milhões até 2020 e €500 milhões/ano, após 2020). Para que haja financiamento é necessária a participação de pelo menos 3 empresas de 3 E-M's, com os projetos a terem de se alinhar com as prioridades decorrentes do PDC; b) "Janela de capacidades" – para apoiar o desenvolvimento conjunto das capacidades de defesa comumente acordadas pelos EM's. Importa, todavia, referir que o apoio da UE vai até à fase do desenvolvimento (prototipagem), que pode ter um subsídio de 20% do projecto se os E-M's assumirem a aquisição do produto final. A fase efectiva de aquisição não será subsidiada, mas a UE procurará apoiar os parceiros na obtenção de melhores condições de financiamento (€500 milhões no total para 2019-20 e depois €1.000 milhões/ano, após 2020). Ambas são complementares, mas distintas quanto à sua natureza jurídica e fontes de financiamento. Já antes, em JUL2018, a CE anunciara que o orçamento para 2021-2027 seria de €13.000 milhões, levando Juncker a apelar à Europa para reforçar a sua política de defesa, lembrando, nomeadamente, que os europeus deveriam assumir a responsabilidade de proteger os seus próprios interesses, valores e modo de vida.

ao mecanismo de avaliação para determinar se os E-M's participantes estão a cumprir os seus compromissos; b) projectos, em que a concretização é local, com cada um deles a ser gerido pelos E-M's sob a supervisão do Conselho e, naturalmente, indicativo da eficácia do desenvolvimento da própria CEP, sendo cada um dos parceiros participantes responsável pela difusão, em base anual, do respectivo Plano Nacional de Implementação (NIP), constituindo-se como informação aos outros E-M's sobre a forma como está a contribuir para a satisfação dos compromissos assumidos.

Não obstante estes “aparentes” avanços, o facto é que a Europa continua a defrontar-se com desafios de segurança, de tal ordem que nenhum E-M, só por si, conseguirá responder-lhes eficazmente, justificativo da importância daquela evolução orgânica atrás enumerada, isto porque mais vale prevenir do que remediar qualquer eventualidade que ponha a nu a falta de união dos esforços nacionais, impeditiva da própria defesa do conjunto.

Essas vulnerabilidades ainda recentemente vieram ao de cima, com a retirada das forças coligadas do Afeganistão, na senda da decisão unilateral dos EUA (SET21). Falamos da FMIR (também já referida como FRR), cuja necessidade de edificação ficou aparentemente justificada com aquele retraimento, mas que provoca ainda alguma resistência em certos E-M's, pelo menos ao nível dos respectivos MDN's, não unânimes nas modalidades de agir, incluindo a proposta da força ficar operacional em 2025, apenas 3 anos para fazer o que não foi possível com os chamados “*Battle Groups*”, porque os então 28 e agora 27 falharam sempre em conseguir mobilizá-los, certamente por se tratar de uma área onde se exige e continuará a reclamar-se unanimidade.

Apesar de Josep Borrell ter obtido, em NOV21, o apoio dos ministros da Defesa e dos Negócios Estrangeiros dos 27 para a criação dessa força, que será modulada em função da natureza específica da sua missão (máximo de 5.000 efectivos), o facto é que ainda não foram completamente ultrapassadas todas as dúvidas de alguns E-M's, que pretendem conhecer, no concreto, a formalmente declarada complementaridade com as actividades e capacidades da NATO, dúvidas essas que a perspectiva apresentada sobre a ambição da UE de “... *construir uma política comum de defesa e segurança com base nas suas próprias capacidades [militares] ... capaz de agir de uma forma mais rápida, robusta e decisiva em resposta às crises ...*”, não terá desfeito completamente.

Perante as crises e desafios com que a Europa se tem visto confrontada, desde a assertividade russa, passando pelas migrações e a última chantagem da Bielorrússia, a actual situação de instabilidade na Ucrânia e a saída atabalhoada e pouco airosa do Afeganistão (a deixar milhares de pessoas abandonadas à sua sorte), tornou-se ainda mais premente a inclusão do tema na agenda política europeia, com iniciativas que permitam à UE dissuadir e agir na cena internacional com argumentos palpáveis e capazes de dar mais peso e credibilidade ao habitual mecanismo das sanções. O mesmo se diga a propósito do eventual recurso ao artigo 44.º do Tratado da UE, aliás,

nunca accionado, e que habilita à formação de uma “coligação” de E-M’s a quem é confiado o lançamento de uma missão militar em nome do bloco, como, por exemplo, missões humanitárias e de evacuação, mas também de desarmamento, estabilização ou restabelecimento e manutenção de paz.

É natural e recomendável que a Europa se preocupe com as respostas mais prontas e eficazes a esse tipo de desafios, como se deduz do já frisado documento “Bússola Estratégica” (“*Strategic Compass*”) para a defesa europeia, apresentado como um “*guia para a acção, com medidas concretas e calendários*” e já em discussão, para depois ser submetido à aprovação final dos líderes na reunião do Conselho Europeu de MAR22. É verdade que essa discussão ainda está a dar os primeiros passos em ordem à negociação e revisão do primeiro “*draft*”, depois de ter já reunido “*um amplo apoio de ministros* (Defesa e Negócios Estrangeiros), na reunião ministerial de NOV21, declarando-se empenhados em continuarem a trabalhar activa e construtivamente no projecto, com vista a alcançar um novo nível de ambição no plano externo, bem como à consolidação de uma cultura de segurança e defesa comum.

Mais especificamente, o projecto tem em mente a definição e melhoria dos instrumentos da cada vez mais importante componente civil PCSD, por forma a tornar a sua acção mais eficaz em termos de prevenção e flexibilidade, e, também, mais visível aos olhos da própria opinião pública europeia. A necessidade de reforçar a solidariedade entre os E-M’s no actual quadro externo, implica maior coerência em todo o espectro da acção da União, pelo que essa vertente civil deverá reforçar a indivisibilidade dos DH e das liberdades fundamentais, que alguns países (caso da Hungria e Polónia) têm apostado em aprisionar.

Tendo em conta que a força e identidade da UE se baseia, concomitantemente, na abordagem integrada dos conflitos e crises na sua periferia, afigura-se oportuno e nuclear aumentar as sinergias entre aquelas componentes (civil e militar), sem perder de vista as crescentes ligações entre segurança interna e externa. Neste sentido, a consolidação da vertente civil da PCSD não pode ser considerada de forma isolada, antes visar atingir um novo equilíbrio entre as prioridades que incluem, doravante, desafios significativos em matéria de cibersegurança, ameaças híbridas, e o pilar de segurança marítima, de fundamental interesse para Portugal.

Esta nova problemática da cibersegurança e da sua dimensão específica, justifica uma nota suplementar. Foi referido, e bem, que as formas clássicas de dissuasão são insuficientes no espaço aberto da Internet, pelo que deve ser dada maior atenção à estratégia de *Persistent Engagement* (PE), ou seja, um esforço de persistência e vigilância permanentes no ciberespaço, um conceito cada vez mais central na contenção desta nova taxonomia de ameaças. Isto porque o ciberespaço constitui hoje um palco incontornável para a segurança e defesa dos actores internacionais e, naturalmente para a Europa, ao colocar á disposição todo um novo domínio que deve ser ponderado nos cenários de conflito e de guerra, considerando que permite um

aumento significativo da velocidade, maior dissimulação, precisão e difusão, além de intensificar a força de um ataque, como se alertava, em 2020, na *Hybrid CoE*, uma organização internacional independente e baseada na rede da Internet visando a contenção e o combate às ameaças híbridas.

É, hoje, opinião consensual que os conflitos são realizados com recurso a meios irregulares e assimétricos, com a possibilidade de serem conduzidos em múltiplas frentes, em diversos tipos de terreno, com recurso a um novo tipo de armas, mais sofisticadas ou sem frentes, nem apoio logístico e com escassos recursos. Como é sabido, a guerra híbrida é caracterizada por comandos desconcentrados, distribuídos por células militares que recorrem a meios informáticos para actuar, com o teatro de operações a ir desde o terreno físico ao meio virtual. Também a disseminação de informação se faz hoje de forma mais rápida e eficaz, onde milhares de documentos podem ser transferidos de um continente para outro, em apenas alguns minutos. Os movimentos do adversário podem e devem ser comunicados mais eficientemente, as decisões de segurança e defesa devem ser tomadas quase em tempo real, de forma a ganhar vantagem militar sobre o inimigo, num processo em que as TIC's passaram a ter um papel nuclear, permitindo potenciar, assim como alterar, diversos princípios de guerra, conhecidos no ambiente militar e aplicáveis no ciberespaço tornado um verdadeiro campo de batalha digital.

Ainda será prematuro um entendimento pleno sobre a natureza dos ciberconflitos e da ciberguerra, no entanto, não se deve prescindir de uma reflexão acerca dos factores que contribuem para o seu desenvolvimento. A transição do poder, de um Estado dominante para outro, é um acontecimento histórico, mas a sua difusão é um processo mais recente. O problema reside no facto de os acontecimentos, na Era da Informação, surgirem em ambientes que não são totalmente controláveis pelos Estados, mesmo para as superpotências, citando Nye⁵⁵. Mais uma razão para que o ciberespaço deva ser comparado aos restantes domínios, nomeadamente: terra, mar, ar e espaço, precisamente porque o controlo sobre as principais características de determinado domínio permite aumentar o poder de um Estado e, ao contrário, a incapacidade para obter acesso e manter controlo, pode limitar o alcance político, diplomático, económico, militar e informacional do poder, como sublinha Rettray⁵⁶.

Diferentemente do que acontece nos restantes domínios, as limitações para integrar o ciberespaço são tão diminutas que os actores não estatais e pequenos Estados podem ter um papel bastante significativo a custos muito reduzidos. Em contraste com o Mar, o Ar e o Espaço, o Ciberespaço partilha de algumas características com a guerra em Terra, nomeadamente, o número de participantes e a possibilidade de dissimulação. Enquanto

⁵⁵ Nye, Joseph. 2010. *Cyber Power*. Harvard Kennedy School. Cambridge.

⁵⁶ Rettray, Gregory. 2009. *CyberPower and National Security: An Environmental Approach to Understanding Cyberpower*.

alguns Estados, como os EUA, China, Rússia, RU e França, são reputados como possuidores de superiores capacidades, essa premissa não se verifica no domínio do ciberespaço, tendo em conta que qualquer Estado detentor de maior capacidade económica e militar, não deixa de estar na forte dependência das linhas de comunicação que o domínio virtual proporciona, uma dependência que cria novos desafios, a par de vulnerabilidades. De forma a responder aos desafios híbridos, informacionais, ciber ou outros, o Ocidente e, em particular a Europa, terão de melhor se prevenirem, necessitando de uma reformulação da visão política dos conflitos contemporâneos, em particular daqueles que têm a chancela russa, como nos alerta Fridman⁵⁷.

Distantes vão os tempos em que a desregulação da Internet se apresentava como sinónimo de liberdade, assim como aqueles em que as *fake news* eram encaradas como publicações inofensivas, partilhadas por alguns fanáticos nas redes sociais. Estamos num tempo novo, e por isso, o mote para o combate à desinformação terá de passar pela regulação das plataformas sob a égide europeia: o que é ilegal *offline* deve ser ilegal *online*, numa luta em que existem duas armas, uma voluntária (assente nos códigos de conduta sobre a desinformação, que apela à auto-regulação das plataformas sobre os próprios conteúdos) e outra legal: a primeira assente nos códigos⁵⁸ de conduta sobre a desinformação, a remeter para a auto-disciplina das plataformas sobre os próprios conteúdos; e a segunda, que respeita à criação da Lei dos Serviços Digitais (DSA, da designação inglesa *Digital Services Act*), com vista a proteger os direitos fundamentais no mundo *online*⁵⁹.

Estas abordagens só terão futuro, cremos nós e mais uma vez, se levarem em consideração a questão da benéfica complementaridade com a Aliança, na perspectiva do reforço do contributo dos parceiros europeus que Washington tem considerado aquém dos padrões requeridos e da sua relação custo-benefício, acrescido da preocupação de evitar a duplicação das capacidades e meios entre os dois lados do eixo euro-atlântico, promovendo-se, também dessa forma, a coerência do sistema de defesa europeia.

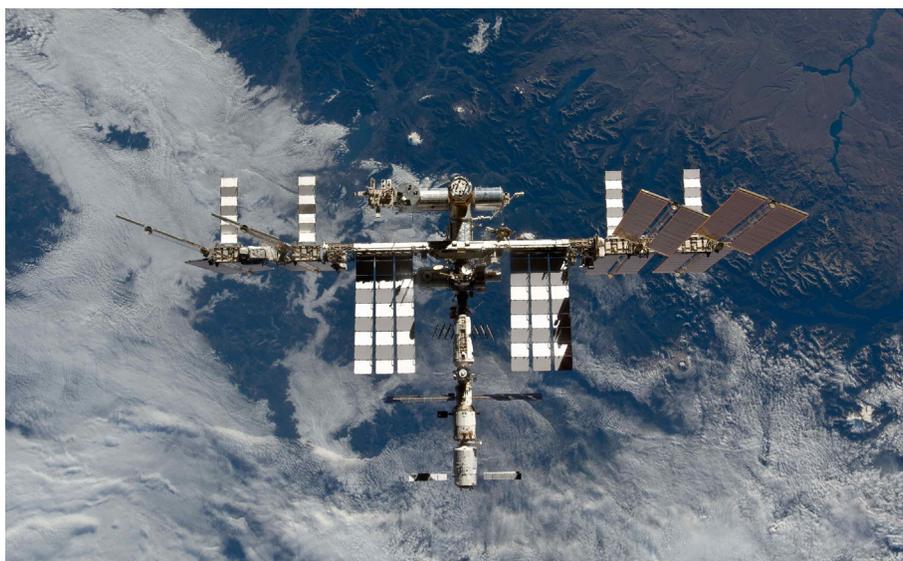
Muito haverá a fazer nestas esferas da defesa, onde a Rússia vai dando

⁵⁷ Fridman, Ofer. 2018. *Russian 'Hybrid Warfare': Resurgence and Politicisation*. Oxford University Press. Nova Iorque.

⁵⁸ O primeiro foi criado em 2018, mas este ano, em MAR21, a CE decidiu reforçar o código, sugerindo, por exemplo, a criação de um centro de transparência e propondo que seja dada capacidade aos utilizadores para serem eles próprios agentes na prevenção e na denúncia das publicações falsas.

⁵⁹ Ambas foram apresentadas em DEZ20 e estão em discussão no PE, e que constituem os mecanismos legais da União Europeia (UE) para terminar com a era da Internet desregulada – ainda que possa ser um veículo para o combate à desinformação, é também, actualmente, a maior fonte da mesma –, prevendo a sua publicação na Primavera de 2022. a UE também pretende acrescentar novos instrumentos à sua “caixa de ferramentas” contra ameaças e interferências no espaço e ciberespaço, os dois novos campos de batalha das guerras do futuro, na dupla dimensão militar e civil, a carecer de um maior investimento em capacidades críticas, em ordem a reduzir a fragmentação e as dependências do mercado da defesa e a colocar a UE na vanguarda tecnológica, em termos de arsenal bélico, como é enfatizado pelos seus responsáveis.

provas de se adiantar e cujo disparo de míssil anti-satélite, que, por acaso ou não, deixou milhares de destroços que estão a ameaçar os astronautas na Estação Espacial Internacional (ISS, na sigla anglo-saxónica), constitui prova suficiente de que qualquer retórica de oposição à militarização do espaço é espúria e hipócrita, como em muitos outros terrenos e situações de política internacional.



Astronautas a bordo da Estação Espacial Internacional tiveram de se refugiar nas suas cápsulas por precaução Reuters/NASA

Confrontados com estas e outras situações de relativa impotência, os parceiros europeus dizem-se preparados para aumentar a “ambição” da sua PCSD, mas, mais difícil continua a ser a formulação conjunta de uma estratégia conducente a tal desiderato. E estão claramente divididos na avaliação das propostas para exercitar e desenvolver o seu músculo militar, tendo em conta que não chega a colocação, quando necessário, das forças no terreno, como apregoam os altos responsáveis de Bruxelas, porquanto o caminho em frente passa por combinar as forças e fortalecer, não só as capacidades militares europeias, como, em paralelo, exteriorizar a vontade e disponibilidade para agir.

Sobre esta ambição, os responsáveis alemães são contundentes. A anterior responsável pela Defesa da Alemanha, Annegret Kramp-Karrenbauer (substituída pela actual titular, Christine Lambrecht), num esquecimento bem lembrado, assinalou, cita-se: “... os E-M´s já dispõem de margem de manobra para organizarem operações militares conjuntas, previsto, como já mencionado, no artigo 44.º do Tratado da UE, se estas forem aprovadas por unanimidade, e há capacidade militar instalada em vários países, pelo que a ques-

tão mais importante não será tanto a de saber se queremos construir forças europeias adicionais, mas acima de tudo “exercitá-las”.

Para bom entendedor, meia palavra talvez não chegue, diríamos nós! É que, por exemplo, as CEP´s, que procuram agrupar os E-M´s que pretendam estabelecer relações mais estreitas e assumir missões mais exigentes, ainda que estejam há muito previstas no Tratado de Lisboa (artº 42-6 e 46), nunca foram implementadas. Talvez a esta luz se compreenda a intenção de Borrel com a sua proposta de constituir uma espécie de CEP única, susceptível de mobilizar os parceiros decididos a participar em acções subscritas por todos, prevendo também uma participação modular, permitindo que alguns só participassem em certas iniciativas, ficando livres para desenvolver projectos concretos de forma separada. É uma proposta moderada a que se deve acrescentar o facto da Alemanha e França terem já declarado, na altura do seu Conselho de Ministros Conjunto de 13JUL2017, a mútua vontade de a implementar⁶⁰, numa postura de abertura e de inclusão dos restantes parceiros europeus, tendo em conta o reconhecimento da necessidade de uma União com a tal maior capacidade de agir e de tomar decisões mais rapidamente.

Não há que escamotear as carências europeias na área da segurança, nem menosprezar as determinações já assumidas nas suas várias instâncias, e que já levou a CE a sinalizar as dificuldades por que passa o sector que, sendo o maior investidor em defesa atrás dos EUA, se deixou atrasar em relação ao seu aliado, consequência, em parte, da ineficiência em relação aos gastos devido a duplicações, falta de interoperabilidade e a lacunas tecnológicas. Face ao decréscimo dos orçamentos de defesa nos últimos anos, a base industrial também acabou por sair danificada, sendo certo que, sem um investimento sustentado na defesa, a indústria arrisca-se a perder a capacidade tecnológica para construir a próxima geração de capacidades críticas de defesa.

Não é de mais lembrar a importância das indústrias de defesa no contexto europeu, que segundo os dados disponíveis, apresentam uma facturação anual de cerca de €100.000 milhões e €1.400 milhões em emprego de pessoas altamente qualificadas, constituindo-se num ramo industrial que figura como um dos principais componentes da economia europeia, como o atestam os 0,5 e 1,2 milhões de empregos directos e indirectos, respectivamente.

O Plano de Acção de Defesa atrás aludido, refere que estas indústrias, altamente dependentes de despesas públicas, têm vindo a sofrer o efeito da contracção dos orçamentos de defesa dos UE27, os quais, entre 2005-2015, decresceram cerca de 11%, tendo a percentagem das despesas de defesa em relação ao PIB caído para o nível mais baixo de 1,4% em 2015. Em termos reais os orçamentos de defesa perderam €2.000 milhões/ano durante mais

⁶⁰ Conseil des Ministres Franco-Allemand, de 13 Juillet 2017.

de uma década⁶¹, uma tendência agravada pelo factor da duplicação das aquisições maioritariamente nacionais (cerca de 80%), levando à consequente multiplicação de sistemas de armas do mesmo tipo, o que, só por si, pode corresponder a uma perda anual calculada entre €26 e 130 mil milhões⁶². Este foi, aliás, o contexto que levou a CE a lançar o mencionado FED com a referida dupla janela financeira, de onde poderá resultar um financiamento global fruto da junção das contribuições nacionais e apoios de fundos europeus, podendo chegar aos cerca de €5.000 milhões, valor muito significativo e interessante para um leque variadíssimo de indústrias nacionais que vão desde as têxteis, às metalomecânicas, até às de software, fazendo jus ao objectivo do FED de fomentar a colaboração entre os E-M's e, por essa via, a rentabilização de despesas e racionalização da base industrial de defesa europeia.

Sem menosprezar estes números, voltamos sempre ao mesmo, como anotam vários analistas, de que a fundamental questão da defesa europeia é essencialmente de ordem política. Mais do que as capacidades militares e os gastos da defesa em percentagem do PIB, a coesão política dos aliados é a sua principal “arma dissuasora”, e esta entrou em turbulência com Trump e vai demorando a recuperar com Biden, deixando os europeus confrontados com as suas próprias debilidades. Estarão cientes do distanciamento à concretização do “exército europeu”, como também têm consciência de que a sua defesa colectiva deverá continuar a ser garantida pelos EUA, por via da NATO, e que terão de gastar mais com a sua própria defesa se quiserem preservar a aliança transatlântica? Deixamos a resposta à perspicácia do leitor, sendo certo que para a dissuasão da NATO ser credível, segundo Jan Techau do *German Marshal Fund*, só uma questão importará, cita-se: “... se os EUA estão completamente empenhados no seu compromisso, a América continuará a ser a nação indispensável da segurança europeia, a única questão é saber até quando ...”.

Esse processo de imprecisa linha evolutiva acabou por inspirar jornais e analistas. “Sopa de letras”, como lhe chamou *The Economist*, ou “Defesa de papel”, como disseram outros. É este o estado da defesa europeia? Em certa medida, poder-se-ia dizer que sim. É verdade que foram feitos avanços políticos e institucionais nos últimos anos, que foi criada a CEP, que se programaram fundos, formularam planos estratégicos de capacidades e de acção, mas de palpável poderá enumerar-se, como lição aprendida da guerra nos Balcãs, a maior marca acabou restringida à constituição de uma força de intervenção civil destinada à reconstrução dos Estados na fase de pós-conflito e que hoje funciona com razoável eficácia. Acrescenta-se ainda a participação da UE em várias missões de manutenção da paz (do Mali à República Centro-Africana, passando ainda pelo Kosovo ou pelo combate à pirataria na

⁶¹ Ibidem, p. 4

⁶² Ibidem, p. 4, nota de rodapé 18

costa da Somália, independentemente da NATO), mas, no que toca à “*hard security*”, ou seja, à capacidade de projectar forças militares para fora das suas fronteiras ou no que respeita à sua própria defesa colectiva, a Europa persiste no estatuto de “anão” ou, por outras palavras, a depender dos EUA através da Aliança Atlântica, com a agravante da “perda” da capacidade militar do seu anterior parceiro, o RU, e que levou também consigo a sua força de dissuasão nuclear, deixando a França sozinha, como que a emprestar sentido ao argumento do presidente francês, Macron, de que a relação estabelecida com os britânicos na NATO pode não chegar para colmatar este défice, uma forma de dizer que se torna desejável a institucionalização de um acordo, muito provavelmente um tratado, com o outro lado do Canal da Mancha.

Não encerramos este capítulo sem antes abordar uma questão que suscita crescentes problemas e desafios à segurança e estabilidade da Europa. Falamos, como deixado em suspenso anteriormente, da problemática das migrações e no que ela pode afectar a unidade interna e os controlos fronteiriços, hoje dois dos mais complexos factores de perturbação da segurança da própria UE e da relação com a sua vizinhança a Leste, sem excluir a Rússia e a Turquia. Trata-se, efectivamente, de um dos mais sérios perigos para a paz e a estabilidade europeias, seja pelo que vagas de imigrantes e refugiados, em certas condições, podem trazer consigo, quer pelas reacções de consideráveis franjas da população europeia que elas suscitam, facilmente exploradas pelos populismos.

Nenhum dos países europeus têm actualmente uma política mais ou menos concertada relativamente à imigração, nem se conseguem entender conjuntamente na elaboração de uma indispensável “política comum de migrações, refugiados e asilo”, daí que este problema represente um dos grandes factores de divisão, a nível nacional e europeu. Não é fácil, aliás, dado que o Pacto Europeu sobre Migração e Asilo constitui um dos temas mais complexos da agenda europeia, a que a presidência portuguesa deu algum impulso no plano técnico (conclusão da discussão da directiva *Blue Card*), mas sem grande desenvolvimento político por parte dos 27 E-M’s.

Esta será, por ora e razões humanas, políticas, sociais e culturais e de política internacional, uma das piores e mais difíceis de todas as crises europeias, o que não será difícil de entender, tendo em conta que, na Europa, cada país, região, comunidade religiosa e etnia, reage de modo diferente, conforme a sua história e segundo as suas conveniências, cultura, eleitorais e origem dos imigrantes. Por outro lado, tem crescido a forte convicção de que grandes potências vizinhas da União, assim como Estados ricos do mundo islâmico, Estados africanos interessados no êxodo dos seus nacionais e Estados longínquos empenhados em fortalecer as suas diásporas, vêm alimentando, deliberadamente, os fluxos de candidatos ilegais à emigração para a Europa e financiando, sub-reptícia ou claramente, as redes de traficantes. Os europeus cépticos prognosticam que a Europa e os seus E-M’s nunca terão, antes de décadas, se é que alguma vez o conseguirão,

políticas comuns e iguais sobre os estrangeiros, as imigrações e os refugiados, o que no limite leva a admitir que essa política comum só terá alguma viabilidade de ver a luz do dia, quando não houver Estados soberanos, culturas próprias, religiões diversas ou histórias singulares, ou seja, nunca.

Poderá ser um ponto de vista muito rigoroso, mas não deixa de revelar algum realismo, isto porque, não há só quem queira uma Europa de portas abertas, acessível a todos os que querem viver aqui, de livre entrada e saída, de livre residência e fixação, porque a seu lado estão aqueles outros que pretendem uma Europa que garanta, quer a legalidade de trabalho e residência, quer os procedimentos necessários à integração respeitadora dos princípios e valores de uma sociedade moderna democrática. A Europa, incluindo a UE, é de todas estas pessoas e é com elas que, se quiserem existir e sobreviver com liberdade para todos nós, ter-se-á de viver com ambas as partes, o que não facilita a solução para a questão migratória.



Vice-presidente Margaritis Schinas explicou o conceito de repatriamentos patrocinados STEPHANIE LECOCQ/EPA

Entretanto, a CE vai porfiando na tentativa de ultrapassar os escolhos, recorrendo, mais uma vez, a generosos incentivos financeiros, em ordem a minorar as resistências e objecções, de E-M's, como a Áustria, Hungria, República Checa ou Eslovénia, ao acolhimento de refugiados, através de uma reforma profunda do actual sistema europeu de asilo, implicando a alteração do princípio de base do chamado regulamento de Dublin, que define a responsabilidade do país de chegada pelo tratamento e acolhimento de todos os requerentes de asilo, mas desta feita com um novo enquadramento comum da gestão das migrações e asilo, visando uma “repartição justa de responsabilidades” na redistribuição e no repatriamento dos migrantes que entram em território europeu sem autorização prévia. Em paralelo, torna-se importante apoiar a estabilidade política e o crescimento económico da vi-

zinhança sul, associados a uma evolução demográfica e migratória estabilizadas, como forma de assegurar condições de um equilíbrio, já de si difícil, entre responsabilidade e solidariedade partilhadas, cuja operacionalização será sempre complexa.

Entretanto, conseguiu-se o entendimento de que a gestão de procedimentos de fronteira, a dignidade nos campos de refugiados ou o novo mandato da Frontex como Guarda Costeira Europeia e agência de gestão de fronteiras (combatendo o tráfico de seres humanos com respeito pelos direitos fundamentais), passasse para a responsabilidade comum europeia, assim como a exigência de uma solidariedade europeia na responsabilidade de acolhimento de refugiados e migrantes, ainda que exercida em modalidades flexíveis. Em 2016, chegou a ser aprovada uma reforma muito abrangente que veio reforçar o policiamento nas fronteiras terrestres e marítimas, com a criação da Guarda Costeira e de Fronteiras Europeias (EBGC), uma evolução da Frontex, com um financiamento mais do que duplicado e competências amplamente expandidas, podendo, por exemplo, entrar num E-M sem a autorização do respectivo Governo, colocando em marcha o que hoje se conhece como “fortaleza Europa”. A Frontex-EBGC encontra-se num processo de expansão, que inclui um programa para criar um corpo de 10.000 guardas fronteiriços nos próximos anos (a alcançar em 2027), prevendo, também a sua regulamentação, além do recrutamento de pelo menos 40 “monitores dos direitos fundamentais” para supervisionar o cumprimento dos DH e dos valores da UE.

A realidade pode não ser tão promissora, dado que, a partir deste momento, praticamente toda a UE, sem exceções, está alinhada com uma política de reforço das fronteiras, a fim de tentar combater a imigração desordenada, a ganhar prioridade às demais políticas europeias e com a preocupação de não abrir as portas para deixar entrar todos os esfomeados do mundo, por mais romântico que possa parecer a alguns e que muitos têm por inviável, sequer desejável, o que é diferente da obrigação óbvia de salvar as vidas dos que estão a morrer, em terra ou no mar, como, grotesca e infelizmente, tem acontecido a milhares deixados amontoar em campos insalubres e sem qualquer controlo.

VI. Um olhar prospectivo sobre a UE e a PCSD

Abre-se este capítulo, de humilde tentativa de visualização do futuro, com a seguinte e assertiva citação do Prof. Adriano Moreira: “... o que preocupa é a debilidade das leituras do futuro, o que agrava as inquietações das sociedades civis e abre caminho aos populismos. O que se torna gravemente evidente é que esta ausência de vontade esclarecida sobre a unidade europeia corresponde a uma pouco clara enumeração e avaliação das ameaças vindas da circunstância que rodeia esta antiga luz do mundo, e que vai enfraquecendo a projeção global dos seus valores, que a anarquia do pensamento atlântico empurra para o esquecimento.”⁶³.

A realidade de partida, como já se sublinhou anteriormente não é animadora, cingindo-se ao seguinte: pode não se tratar de gastar mais, mas sim de gastar melhor e em conjunto. Se todos os E-M's gastassem 2%, isso representaria mais €80.000 milhões em termos globais. O problema é que se dispõe do mesmo número de tropas que os EUA, mas só se consegue fazer 1/5 do que realizam os americanos, isso também por questões de interoperabilidade, que resulta da fraca cooperação entre os 27, agravada pela diversidade dos equipamentos que impede a requerida interoperabilidade, diminuindo, por exemplo, a capacidade de actuar em conjunto, com consequências também na NATO. Esta é a verdade e só um factor essencial como o da cooperação estreita entre a Alemanha e a França, pode fazer avançar as coisas neste, por enquanto, obstruído domínio.

Por isso se diz, e com razão, que a União se encontra, actualmente, numa encruzilhada histórica: ou segue o caminho da desintegração e decadência na sequência do “Brexit” ou retoma a iniciativa e controlo da situação, agindo verdadeiramente em conjunto, tendo em conta que a complacência e inércia não são, neste momento, opções válidas. Se a Europa quer ser capaz de enfrentar os desafios, mais do que do presente, do futuro, tem que obrigatoriamente se revigorar e reinventar. Obviamente que os desafios não são novos, só que nos dias de incerteza e volatilidade que vivemos, eles são mais globais e complexos de resolver do que no passado, e, se não quisermos perder a coesão social, se escolhermos não voltar aos tempos de preconceito e populismo para manter as nossas sociedades abertas, resta a via única de abordagem urgente e adequada destes desafios, já que a alternativa será de assistir, de mãos atadas, ao fim do modelo baseado na cooperação e multilateralismo, os melhores veículos de propagação das sociedades democráticas.

⁶³ Artigo “Bélgica cumpriu minuto de silêncio. Faz hoje um ano que Bruxelas sofreu violento atentado”, in “DN”, de 22MAR17.

Tendências como a digitalização, *cybercrime*, ameaça terrorista, aquecimento global, revolução científica e industrial, extravasam fronteiras, enquanto se assiste à evolução para um mundo multipolar, onde a Europa está a perder o seu peso relativo em termos demográficos, económicos, políticos e culturais. É verdade que a globalização reduziu a pobreza a nível mundial e impulsionou as economias nos países emergentes, mas, em contrapartida, no mundo ocidental enfraqueceu a classe média e cresceu a exclusão social, efectiva ou sentida, o verdadeiro combustível para os fenómenos populista e nacional-soberanista, em ascensão numa parte considerável do globo.

Justificar-se-á, neste quadro situacional, que a desejada visualização do futuro da PCSD, pressuponha um relance prévio, sobre a possível evolução do próprio processo de construção europeia, a merecer uma rápida e resumida revisitação.

O projecto de integração europeia, lançado em 1957, visou, essencialmente, impedir que a guerra voltasse a destruir a Europa, tendo sobrevivido, de razoável saúde, à maior transformação geopolítica vivida depois do fim da II GM. O que será a Europa nas próximas 2 décadas, não será fácil de visualizar, mas tem-se como verosímil que o seu futuro dependerá da ambição dos actuais líderes, nomeadamente, da capacidade dos E-M's mais ricos e poderosos de serem solidários e coesivos em relação aos demais parceiros europeus, tudo num interesse comumente partilhado.

Apesar de todos os avanços e recuos, a Europa arrisca-se a entrar num círculo vicioso: falta de um mínimo de governança económica, reclamante de alguma união política, cuja grau mínimo saído de Maastricht pode não ser suficiente para a gestão das crises que a ameaçam. Dito de outro modo, a crise financeira destapou uma outra, a crise política, e se o euro possa estar em vias de sobreviver essa tormenta, há uma outra moeda, a da confiança entre os 17 da “eurolândia” (com a entrada da Estónia em 01JAN2011), que foi abalada.

Depois de 60 anos de construção bem sucedida, e ainda que se mantenha como um dos principais actores da globalização (nomeadamente no domínio das trocas comerciais, dos fluxos de investimento e migratórios), o facto é que a UE parece vacilar na visão e projecto mobilizador, o que não deixa de inquietar os cidadãos europeus.

Há que desenvolver um voluntarismo assente na unidade e vontade sustentadas dos E-M's e cidadãos europeus. A UE terá de reforçar a sua diplomacia, construindo uma agenda mais consistente e sistemática em torno de uma definição de interesses comuns, que lhe sejam próprios e expressos de modo concertado e unido sobre o conjunto das questões internacionais, por forma a ser capaz de utilizar o efeito de alavanca do seu real peso, nomeadamente económico. Tudo o que tem falhado em considerável grau, porque a UE não pensa em termos estratégicos unitários e inibe-se, ela própria, de exercer, enquanto tal, uma maior influência na cena internacional, acantonando-se em abordagens de natureza técnica certamente úteis, por vezes eficazes, mas raramente decisivas. Dir-se-á que essa dificuldade

está prisioneira da diversidade de perspectivas estratégicas dos 27 E-M's, o que não deixa de ser uma fragilidade insofismável, como os eixos N-S e E-O bem o evidenciam. Este último forneceu (mais) um exemplo bem negativo, protagonizado pela Hungria de Órban, ao exercer o seu direito de veto⁶⁴, bloqueando assim a participação conjunta dos E-M's da UE na Cimeira para a Democracia promovida por Biden em videoconferência (09DEZ21), depois da sua promessa de campanha presidencial, e que, em última análise, reflecte a crescente preocupação perante um cenário internacional autocrático reforçado com a emergência da China, onde a esperança de reformas políticas se desvaneceu, como primeira potência económica.

Os analistas avaliaram-na como o lançamento de um processo cuja apreciação de resultados deverá ser feita numa segunda cimeira dentro de um ano em formato presencial. O que dela restou, e não é desprezível, terá sido a afirmação clara e inequívoca de que as democracias estão em risco, a par do reconhecimento do papel da sociedade civil e das suas organizações transnacionais, do anúncio de medidas de apoio à liberdade de imprensa, aos DH e do combate à corrupção. Nada de particularmente inovador, e, em muitos casos, pura reciclagem de medidas já existentes, mas de qualquer forma, dão alento e congregam interesses para que, dentro de um ano, os dirigentes se voltem a encontrar e a confrontarem-se com a verificação do cumprimento das algo vagas promessas que deixaram feitas.

Passemos, então, à avaliação das possíveis linhas de evolução da segurança e defesa europeia, sem esquecer o que, hoje, parece uma evidência, ou seja, a Defesa Europeia, no seu figurino actual, está longe do "exército europeu", que se ambicionava no projecto da CED.

Parece-nos sensato afirmar que o desenvolvimento da PCSD passa essencialmente e, em primeiro lugar, por um patamar a montante que lhe dê unidade de acção e impulso operacional, apenas possível em decorrência da construção de uma PESC, que se sabe ser à partida muito difícil, até porque não tem ainda substância o seu requisito indispensável, como seja o da definição do "interesse europeu" comum, que ainda aguarda por consubstanciação. Mas, admitindo que essa política consiga ganhar a luz do dia, então será necessário delinear os seus contornos e, estes, exigem o conhecimento prévio da dimensão geopolítica que se pretende para a UE, isto é, qual deve ser a sua postura e ambição, perante o mundo. Ainda hoje e, talvez até mais nitidamente, é visível a falta de unidade de pensamento, nesta questão crucial, por parte dos mais poderosos países europeus.

⁶⁴ Com o argumentando de não ter sido convidado para o evento, que reúne cerca de uma centena de países. A Rússia, e a China também ficaram de fora dessa lista. No entanto, o seu veto não impedirá a UE de marcar presença, e ao mais alto nível, no encontro organizado pela Casa Branca para debater os desafios com que se confrontam os Estados democráticos. A presidente da CE, Ursula von der Leyen, não só discursou na sua qualidade de líder da União, como foi responsável pela co-presidência dos trabalhos da 2ª sessão da cimeira, a convite de Joe Biden, que apresentou uma proposta para a Democracia que os países subscrevem uma "iniciativa para o controlo das exportações em nome dos direitos humanos", na qual se comprometem a restringir o comércio de tecnologia de ponta que possa ser utilizada por regimes autoritários para manobras de espionagem ou repressão de opositores políticos.

Três concepções fundamentais têm co-existido, em confronto não resolvido, sobre essa postura da UE.

A primeira desenha-se num quadro estritamente europeu, como “*potência regional*” e, em matéria de PCSD, preocupada apenas com o espaço geográfico vizinho e próximo. É uma União voltada para os assuntos internos, com capacidades nos domínios judicial e policial e, no plano militar, com capacidade de intervenção autónoma, em conflitos de baixa intensidade e em operações de paz, no quadro das “Missões de Petersberg *plus*”. Não apresenta, contudo, carácter de política autónoma de Defesa (defesa colectiva), porque não confere suficiente capacidade de projecção de poder e de combate às ameaças emergentes, como o terrorismo, a proliferação de ADM e o revisionismo de autocracias.

A segunda, emerge numa perspectiva mais vasta, de ordem civilizacional, em quadro “euro-atlântico”, com o destino a realizar no que, habitualmente, se designa por Ocidente ou “Civilização Ocidental”. Esta concepção exprime-se através da Aliança e reflecte-se na visão do tão apregoado slogan da “*UE como pilar europeu da NATO*”, permitindo resolver ou atenuar o problema da “*décalage*” tecnológica, em relação ao parceiro norte-americano.

Quanto à terceira, bem mais ambiciosa, traduz-se nas capacidades de projecção à escala global e de intervenção, inclusive pela força, em todas as regiões, onde possam ser afectados os interesses comuns dos EM’s, o que equivale ao figurino de uma “*UE superpotência*”, de vocação global, alicerçada em interesses próprios, concorrendo e rivalizando até, com a superpotência remanescente da Guerra-Fria. Esta concepção implica um esforço enorme de reequipamento e modernização dos respectivos aparelhos militares e outros, inclusive no domínio nuclear, convindo aqui recordar que tal opção seria muito dificilmente aceitável pelas suas opiniões públicas, com a avidez do assistencialismo social que o envelhecimento demográfico sustenta. Trata-se de uma visão algo irrealista, perante o oceano de tamanhas responsabilidades sociais dos EM’s, ainda por cima em tempos de anémicos níveis de crescimento económico. Por outro lado, acabaria por implicar o desaparecimento da NATO, dado que, entre superpotências, as alianças só podem ser conjunturais, pelo menos do ponto de vista teórico e historicamente comprovado.

Neste quadro de alternativas, emerge, de imediato, uma questão-chave: que dimensão estratégica, ou seja, qual o conceito estratégico definidor da acção da UE, em geral, e, em particular, da capacidade militar indispensável à credibilidade dessa acção, que passa, em boa medida, pelo benefício da parceria estratégica transatlântica, como continuamos a pensar. Assim, e atendendo ao simples facto de não existir, ainda, um conceito eficaz, que é muito mais do que o enunciado de ameaças e desafios que se plasmas na Estratégia de Segurança Europeia (ESE), a Defesa poderia continuar basicamente inter-governamental, como o Tratado de Lisboa (TL) deixou inalterado, dentro das responsabilidades do AREPS para a PESC, evitando duplicações desnecessárias, entre a PCSD e a NATO, até porque se antevê muito difícil,

justificar e convencer eleitores europeus e opiniões públicas, para aumentos dos orçamentos de Defesa.

Parte da desilusão de alguns com a actual situação da UE, decorre de não vislumbrarem no processo de integração uma espécie de segunda edição dos EUA, só que esse não será claramente o caminho, porquanto tal processo está condicionado por especificidades e arranques muito distintos, até porque, logo à partida, os Estados americanos puseram em comum a defesa e a política externa, algo que, na Europa, tem seguido com muito retardo relativamente à integração económica. Por outro lado, o PE não é um autêntico parlamento federal, onde uma maioria possa gerar um governo europeu, assim como, a CE, a instituição mais original do projecto comunitário, também está longe de poder propor o respectivo programa de governo.

Uma moderação realista leva-nos a afirmar que não é esse o figurino, pelos menos por ora e no devir longo. A CE não governa no sentido mais tradicional, sendo escolhida pelos E-M's e apenas ratificada pelo PE, instituição, por sua vez, sentida, como distante, pela maioria das populações. Mais do que do PE, a democratização da União dependerá de um maior envolvimento dos E-M's nas decisões comunitárias, porque, de facto, a UE é algo diferente das outras organizações conhecidas, flutuando entre uma organização de cariz intergovernamental e uma estrutura de super-Estado federal. Não podemos pretender que funcione, como aquilo que ela não é, com 27 ou mais países no futuro, mas sim o que é plausível, ou seja, exercendo, em comum, parcelas das soberanias nacionais, mas valorizando as diferenças nacionais, e que estará na génese dessa "criatura" algo esquisita, complexa, única e de difícil apreciação pelo cidadão comum. É um projecto aberto, sem uma meta precisa, com avanços e recuos, mas que se tem aguentando, mesmo em tempos de turbulências geopolíticas. Mais do que meio vazio, o copo europeu poderá considerar-se como meio cheio e, sobretudo, sem se ter partido até agora.

Julgamos consensual uma ideia de futuro para a PESC/PCSD a ter de passar, em larga medida, pelo binómio Paris-Berlim, desejavelmente em parceria particular com o RU. Ao contrário da Alemanha, a França tem dado passos importantes ao nível da segurança e defesa, mas as reticências de Berlim em relação ao assunto, continuam a ser consideráveis, até porque uma política daquele tipo exigirá sempre dois quesitos essenciais – o apoio das opiniões públicas e mais capacidades e meios civis, paramilitares e militares. Diga-se, em abono da verdade, que os últimos sinais vindos de Berlim, nomeadamente no apoio ao esforço francês no Mali e reforço na luta anti-terrorista, poderão prenunciar alguma evolução positiva naquela postura, mas, por ora, e como deixado no ar anteriormente, teremos de aguardar pela confirmação das políticas do novo governo presidido pelo sucessor de Ângela Merkel, Olaf Scholz. Neste aspecto, apreciamos a postura mais afirmativa da MNE alemã, Annalena Baerbock, ao prometer, na sua visita a Kiev (17JAN22), que não haveria qualquer compromisso com a Rússia em sede de "princípios básicos como a inviolabilidade do território, a escolha livre de alianças e a

renúncia à ameaça de violência”, alertando ainda o Kremlin para o alto preço, económico, estratégico e político, a pagar em caso de prosseguir com a sua política externa ofensiva e de influência na região do “estrangeiro próximo”.

Para tornar ainda mais complexa a situação, constata-se não ter havido um esforço por parte dos governos e instituições europeias, na explicação aos seus eleitorados das inevitáveis consequências de uma eventual opção por uma maior dimensão militar da UE, com os governos e instituições a suspeitarem, porventura com alguma razão, que a maioria desses eleitorados prefeririam ver Bruxelas como capital de uma espécie de “Suíça continental”. Com possíveis prejuízos para as gerações vindouras, o facto é que os olhos e as preocupações dos (envelhecidos) europeus não estão virados para fora, mas sim para dentro. Vemos também que a retórica do “mais com menos” (meios militares vs. recursos) de todos os governos europeus, está eivada de alguma demagogia e irrealismo e tem vindo a colocar em risco a vida dos soldados que fazem a paz e a guerra no terreno.

Apesar das dificuldades e incongruências impostas por uma estratégia condicionada ao habitual ritmo dos pequenos passos, o facto é que: no domínio institucional, foram criados um Comité Militar da União, um Comité Político e de Segurança e um Estado-Maior; avançou-se para a Agência Europeia de Defesa (AED, sucessora da AEA), o Instituto de Estudos de Segurança (IES) e o Centro de Satélites (CENTSAT); e do ponto de vista operacional, foram lançados os BG´s, os tais agrupamentos táticos de 1.500 homens, provenientes de diversos países com diferentes capacidades; e, ainda, criado um *Erasmus* militar.

Aos poucos, vai-se tomando a consciência e intuindo a vantagem de aprender a trabalhar em conjunto e a criar um espírito de corpo e sentido agregador. Oxalá!

Ainda numa avaliação premonitória do futuro, não poderemos deixar de enumerar dois riscos, relacionados com a diminuição dos orçamentos de defesa: em termos práticos, quanto mais a crise, interna e externa, se prolongar, mais os perigos e ameaças de violência e menos capaz a resposta europeia; por outro lado, o fosso entre americanos e europeus poderá crescer, impedindo estes de participar correctamente do seu lado na resolução das crises ou, pior do que isso, europeus relegados e sob pressão para que sigam as orientações e escolhas americanas sem poder mesmo discuti-las, por défice de capacidades e meios, que, em escala conjunta, possam contribuir para a sua resolução. É com este quadro de reflexão que encerramos o capítulo, com a crença de que os responsáveis europeus não se poderão subtrair na elaboração de uma estratégia de futuro para recolocar a UE no palco dos actores principais na representação geopolítica da nova OI.

VII. Notas finais e conclusivas

Robert Keohane, em parceria com Joseph Nye, escreveu que: *“uma das questões mais inquietantes na Europa de hoje, é saber onde fica a fronteira entre a zona europeia de paz e a zona de conflito da Eurásia ...”*.

No curto e médio prazo, uma das dificuldades que a Europa tem de avaliar, segundo Adriano Moreira: *“... é a capacidade de, em plena crise financeira e económica global, criar um aparelho militar que a habilite, como região politicamente identificada, a assumir uma intervenção específica própria, na circunstância de anarquia da governação do globalismo ... A realidade económica e financeira em que a União se encontra, num mundo tumultuoso e imprevisível, não orienta no sentido de diminuir a solidariedade atlântica, sem descurar a sua definição para a circunstância ...”*.

Estas citações ajudam a compreender a séria dificuldade da UE em se afirmar à escala global como actor influente, o que a torna politicamente mais frágil perante os seus complexos desafios e assertivos competidores (para não chamar opositores), a Rússia e a China. Esta envolvente exterior, onde se inclui os EUA, com a sua actual recalibragem estratégica na região do Indo-Pacífico, é tudo, menos tranquilizadora.

A Europa, confronta-se hoje com um mundo em intensa transformação, que se pressente transbordante de energia, em clara contramão com um Ocidente a dar sinais de descrença e fadiga, prenunciadores de uma espiral de estatuto declinante. Uma Europa que tem de lidar com esse mundo que destronou o nostálgico tempo dourado do euromundismo, sem ter reparado que o seu natural domínio mundial começou a esvair-se desde a guerra do Suez, sem que tivesse recuperado no momento em que imaginou ver a sua consagração definitiva na implosão do regime soviético.

Esta quebra de confiança também não ajuda a transmitir aos cidadãos europeus um sentimento de pertença e partilha, tanto mais necessário no momento em que é a sua vida e aquelas expectativas que estão hoje em causa.

Quem defenderá a Europa? É este o dilema dos europeus, quando a ameaça à sua segurança nunca foi tão real desde o fim da guerra fria. Putin não ousará atacar um país-membro da NATO? Não desistirá de ter à mão os braços paramilitares dos *hackers*⁶⁵ disruptivos dos sistemas informáticos, como aconteceu na Ucrânia, em 16JAN22, ou de empresas militares privadas,

⁶⁵ Em 16JAN22, a Ucrânia disse ter provas do envolvimento da Rússia no ataque informático, 3 dias antes, a diversos sites governamentais, considerado pelas autoridades de Kiev, como mais *“uma manifestação da guerra híbrida que a Rússia está a levar a cabo contra a Ucrânia desde 2014”*.

como o *Grupo Wagner*⁶⁶, esquadrões de fachada do Departamento Central de Informações das FA 's russas, utilizadas como instrumentos de apoio em conflitos que mexem com os interesses do Kremlin, como na Ucrânia, Síria e alguns países subsaarianos? Limitar-se-á a testar a sua política de intimidação nos países que estão na zona cinzenta entre as suas fronteiras e as da Aliança? Estas são as preocupações que, mais cedo do que tarde, se intrometerão na necessária e urgente reflexão a que os principais líderes europeus não podem escapar.

Não restarão muitas dúvidas de que a América continua a ser a nação indispensável dessa segurança europeia, mas hoje poder-se-á acrescentar, corolariamente, até quando, em função do acelerado desafio para que já se prepara na região do Indo-Pacífico? Ora bem, os europeus não poderão esquecer por mais tempo que um dos domínios em que se torna perigoso sacrificar o futuro do presente, é precisamente o da defesa, e aqui a Europa não tem tido o despertador “on”. Sem instrumentos à altura do sistema de poder que está em consolidação entre as grandes potências, a UE não deve arriscar em centrar o holofote apenas no seu papel geoeconómico, poder que manifestamente possui nos campos comercial, de ajuda ao desenvolvimento e regulatório. Essa estratégia, assumida pela nova CE, está correcta, mas o mundo além-fronteiras é menos bondoso e a precisar de ser sopesado nas demais dimensões do poder. A diplomacia apenas assente na proclamação de princípios ou em sanções económicas tem limites geralmente curtos, tendo em conta que, sem músculo militar, a União nunca vai conseguir influenciar positivamente as várias esferas da globalização, não esquecendo a da guerra, que continuará uma delas.

Julgamos pacífica a ideia de que a Europa, nos últimos anos, tem vindo, de facto, a tornar-se menos relevante, activa e unida, em contraponto a uma China mais assertiva, uma Rússia a retomar o papel intervencionista global e os EUA, até há pouco, transformados numa espécie de força disruptiva da OI, que, por ora, vai dando esperançosos sinais de reversão.

Sem esquecer a possível perda de um aliado estável como foi a Turquia pré-*era Erdogan*, a Rússia e China são aqui trazidas à colação, porque ambas vão obrigar o eixo euro-atlântico a importantes reflexões estratégicas, no que importa à estabilidade e segurança das democracias ocidentais, assim como às respectivas prioridades estratégicas, nomeadamente nos domínios da defesa cooperativa e, obviamente, da sua envolvente oceânica, chamando à razão e reforço a PCSD, na sua complementaridade com a Aliança Atlântica.

⁶⁶ Desde 2020 que operacionais deste grupo, com ligações ao Kremlin, reforçam presença nalguns países, nomeadamente em África – Mali, Líbia, Moçambique e, mais sintomaticamente, na República Centro-Africana. No final de 2021, um polémico relatório apontava que soldados treinados por forças da UE estavam a ser controlados por estes mercenários. Uma presença cada vez mais forte e que culminou, em DEZ21, com a suspensão da missão europeia no país, depois de os russos terem assumido o comando efectivo de soldados treinados pelas forças internacionais. Segundo os especialistas, é mais um exemplo da forma como o Kremlin tem usado este grupo para alargar a influência no continente africano.

Esse exercício reflexivo terá, aparentemente, encontrado algum espaço, por ocasião da Cimeira do G7, realizada no RU (Cornualha, em 12JUN2021), onde foi acordada uma proposta apresentada pelo presidente Biden, em ordem ao lançamento uma iniciativa de “alternativa democrática” com vista ao desenvolvimento de um plano de infraestruturação global, com mobilização do sector privado e o financiamento de instituições financeiras, visando a promoção de projectos em 4 áreas: clima, segurança sanitária, tecnologia digital e igualdade de género. Trata-se de uma iniciativa que procura rivalizar com a congénere chinesa da “*Belt and Road Initiative*” (BRI), e que foi baptizada com o nome de “*Build Back Better World*” (B3W), numa perspectiva de ajuda à edificação de infraestruturas das nações em desenvolvimento até 2035, num valor global de \$40.000 milhões.

Na cimeira da NATO que se lhe seguiu (Bruxelas, 13JUN21), aliás, com a “estrela” de Joe Biden, foi lembrado o longo cadastro de agressões e provocações da Rússia, abertamente desafiantes da OI, nomeadamente: a anexação territorial em 2 Estados soberanos (Geórgia e Ucrânia); a intervenção directa na Síria e no conflito em torno do Nagorno-Karabakh; o suporte ao autocrata bielorrusso; o incentivo à desagregação da Bósnia-Herzegovina; o referido “*Grupo Wagner*” e a criação de um exército de *hackers* para lançar ataques contra infraestruturas vitais das democracias ocidentais; o recurso sistemático a manobras de desinformação visando influenciar processos eleitorais ou a lançar a confusão nas opiniões publicas dos países demoliberais; a pressão militar sobre as fronteiras ucranianas; para não falar da repressão interna e aprisionamento e assassinio de opositores e activistas políticos, casos do russo Navalny e do tchetcheno Tornike Khangoshvili⁶⁷, a par da perseguição às organizações defensoras das liberdades e DH, como sucedeu no final de 2021, com o Supremo Tribunal da Rússia a confirmar o pedido da procuradoria (esfera política) e a ordenar (28DEZ) o desmantelamento do mais antigo grupo de defesa dos DH do país, ao decidir que a *Memorial International* estava a violar a denominada “Lei de agentes estrangeiros”.

Perante tal “*curriculum*”, como não reconhecer a agressividade da sua política externa, espreitando todas as oportunidades em África e com a Índia, importante mercado de material bélico? A 2ª saída de Putin, desde o início da pandemia da Covid-19 e depois da cimeira de JUN21 com Joe Biden, em Genebra, foi precisamente a Nova Deli, para reforçar laços militares e energéticos⁶⁸.

⁶⁷ Um Tribunal alemão comprovou, como acto de “terrorismo de Estado” a morte do antigo militante tchetcheno Tornike Khangoshvili em plena luz do dia no coração de Berlim, tendo Berlim chamado o Embaixador russo e expulso 2 funcionários da sua Embaixada em 15DEZ21.

⁶⁸ Os dois países assinaram em paralelo um acordo de cooperação técnico-militar que vai vigorar até 2031 e comprometeram-se a aumentar as suas trocas comerciais anuais para \$30.000 milhões até 2025. Segundo o MNE indiano, os 2 países assinaram 28 pactos de investimento, incluindo acordos nas áreas do aço, construção naval, carvão e energia, e manifestaram interesse em aprofundar os investimentos de petróleo e gás.



Putin viajou até à Índia (06DEZ21) para garantir que a relação não esmorece
HARISH TYAGI/EPA

Esta viagem, em DEZ21, especialmente pela sua raridade, não pode ser lida sem ter em conta as tensões crescentes entre a Rússia e os EUA, para quem a Índia é um aliado fundamental, sem deixar de ser, também, um importante parceiro da Rússia, que continua a ser o seu principal fornecedor de armamento, como foi o caso último do sistema de defesa anti-mísseis S-400, apesar dos esforços de Washington para o travar, e do lançamento da produção de mais de 600 mil espingardas automáticas Kalashnikov AK-203 através de uma transferência de tecnologia.

A possível (hipotética, talvez a expressão actualmente mais realista) adesão ucraniana (NATO e/ou UE) é neste momento para os ocidentais uma das questões mais sensíveis. Naturalmente que se trata de um projecto arriscado e desafiante para a Rússia, que continua a pugnar pela influência no “estrangeiro próximo” e fronteiras de aliados da NATO, à espreita de uma oportunidade para um regime que apostou sempre em dividir a Aliança. Durante a Guerra Fria, procurou seduzir a Europa, em detrimento dos EUA e, hoje, procura o contrário, tentando intimidar a Europa e querendo falar apenas com Washington, cuja Administração autorizou discretamente, nas últimas semanas de 2021, ou seja antes de começar as conversações com a Rússia (em 10JAN22, e que duraram 7 horas!), uma ajuda adicional de \$200 milhões (€176 milhões) à Ucrânia⁶⁹, para reforçar as suas capacidades de de-

⁶⁹ Uma ajuda insuficiente para alterar o desequilíbrio de forças em confronto, traduzida por um pacote de ajuda militar incluiu diverso equipamento, nomeadamente armas, munições, rádios seguros, equipamento médico e peças sobressalentes.

fesa em resposta ao alarme causado pela acumulação fronteiriça de militares enviados por Moscovo, mas que muitos consideram insuficiente para dissuadir o revisionismo agressivo de Putin.

Concluídas as conversações EUA, NATO e OSCE-Rússia (2ª semana de JAN22), sem avanços ou recuos nas posições das duas partes, será legítimo interpretar a irreductibilidade como um perigo real de potencial conflito em solo europeu, motivado por um duplo dogma: objectivo de Putin de recuperar as zonas de influência do tempo da União Soviética e a rejeição ocidental da interferência do Kremlin na política externa de países independentes, como a Ucrânia e a Moldávia, que vão aspirando pela adesão à UE e NATO.

O analista americano George Friedman, que faz uma avaliação das perspectivas militares, “aposta no *bluff*”, mas se Putin está a fazê-lo, com que propósito? Quer que os ocidentais lhe garantam formalmente que não haverá mais expansão da NATO para o Leste? Seria uma excelente vitória diplomática, que teria repercussões na Ucrânia e poderia abrir caminho à recuperação da influência russa em Kiev. Por ora, os ocidentais desistiram, praticamente, de englobar a Ucrânia e a Geórgia na Aliança, mas recusam negar que Kiev e Tbilissi não tenham direito a decidir o seu futuro geopolítico, colocando, em qualquer dos casos, em causa a capacidade americana de dissuasão, com a China atenta.

Para evitar a deflagração do conflito ousamos adiantar uma solução de compromisso “não público” que poderá passar pela retirada russa da fronteira ucraniana em modo lento e prolongado, em troca de uma promessa de adiamento por tempo ilimitado da entrada da Ucrânia para a Aliança⁷⁰.

Mais importante do que perceber se Putin corresponde ao “homem forte” mais fraco do que parece, é restituir significado à ideia de Ocidente, invertendo o curso dos acontecimentos globais que o tem remetido para a defensiva, evitando, assim, que a Europa tenha de escolher entre os EUA e a China. Estas são, de facto, as questões estratégicas essenciais que devem preocupar a Europa e, também, a NATO, em cujas agendas e debates continuam, desde 2014, dois grandes temas: o aumento do investimento em defesa até pelo menos 2% do PIB em todos os países aliados, e a resposta às manobras militares agressivas e desestabilizadores, bem como aos ciberrataques, da Rússia.

Outro ponto quente é o das relações Índia-China, que de amigáveis têm pouco em virtude da disputa da zona de vizinhança dos Himalaias e com Nova Deli a acelerar o passo na construção de infra-estruturas na inóspi-

⁷⁰ Esta previsão é feita com base na recordação da crise de Cuba que levou ao bloqueio naval, em 1962, decretado por Kennedy, cuja solução passou por 3 pontos de acordo que evitaram o conflito: 1º - retirada dos mísseis soviéticos (promessa em público); 2º - compromisso americano de não invadir Cuba (promessa pública); 3º - retirada de mísseis americanos “Júpiter” da Turquia (promessa “em privado”).

ta, longa e cada vez mais militarizada fronteira, onde impera⁷¹ um ambiente de impasse e tensão⁷² provocado pela concentração de efectivos militares numa região com crescente edificação de variadas infraestruturas.



Equipas de construtores estão agora espalhadas em Ladakh, à medida que as autoridades indianas aceleram a construção de infra-estruturas Shams Irfan/The Washington Post

No lado chinês da fronteira não sinalizada, novos heliportos, pistas para aviões e ferrovias foram instalados no planalto tibetano, de acordo com imagens de satélite e o que dizem os relatos dos meios de comunicação estatais. No lado indiano, assiste-se à aceleração da construção de túneis, melhoria de estradas estratégicas e anúncio de novas torres de telecomunicações móveis e pistas de aterragem.

Uma referência ainda nestas relações historicamente tensas para a referida militarização fronteiriça, que tem sido assimétrica e relativamente mais onerosa para a Índia, cujo orçamento de defesa é, relativamente, 3,5 vezes menor e PIB 6 vezes inferior. Segundo um artigo publicado no *The Washington Post*⁷³, também estará em jogo alguma preocupação com a crescente

⁷¹ A questão onde termina a Índia e começa a China tem sido objecto de diversas negociações por parte de muitos intervenientes, incluindo o império britânico e a dinastia Qing, e depois, a Índia independente do 1º Ministro Jawaharlal Nehru e a China comunista de Mao Tsetung.

⁷² O actual impasse começou em MAI2020, quando patrulhas chinesas protestaram contra a construção estrada considerada estratégica em Ladakh, território que a China reclama como seu, registando-se confrontos que culminaram na morte de vários militares em JUN, isto depois de outras vítimas em confrontos anteriores, caso de 1957, em que os chineses construíram uma estrada a ligar as duas regiões vastas e agitadas da sua periferia ocidental - Tibete e Xinjiang – a cruzar uma extensão de planícies salinas que a Índia reclama como parte de Ladakh (a tensão criada com esta estrada culminou na guerra sino-indiana de 1962, que eclodiu quando a China atacou a Índia, num conflito que contou milhares de vítimas de ambos os lados morreram nesse gelado inverno).

⁷³ Shams Irfan em Zoji La Pass e Gerry Shih em Nova Deli, com Pei Lin Wu, e Taipé (Taiwan), em exclusivo PÚBLICO/The Washington Post, in "Público", de 26DEZ21.

participação da Índia no Quad e noutras alianças vistas como um cerco à China, interessada em mostrar o que considera as suas linhas vermelhas, recordando que, em 1962, Mao atacou a Índia depois de Nehru se ter aproximado do líder soviético, Nikita Khrushchev.

Para o corrente ano de 2022 é difícil fazer previsões, a não ser que a instabilidade e insegurança vieram para ficar. Para lá da Covid-19 e das inevitáveis crises regionais, do nuclear iraniano à instabilidade sul-americana ou do risco de grande tragédia na região do Corno de África, o facto é que a China e a Rússia serão os grandes actores da competição com os EUA e NOV22 encerrará o ano político com os já mencionados acontecimentos maiores que podem ter pesadas consequências: o Congresso do PCC e as eleições intercalares americanas, com ambos a poderem trazer acrescidas preocupações, também aos europeus por via das relações transatlânticas.

É neste cenário que a UE terá de encontrar o seu espaço e destino, de resto, finalidades cuja reflexão está associada à Conferência sobre o Futuro da Europa, já lançada em cerimónia oficial, em Estrasburgo (09MAI21), para durar 1 ano. E muito terá para debater, dadas as divisões inter pares, mas também nas próprias sociedades nacionais, acerca do caminho de integração a prosseguir, ao mesmo tempo que o mundo envolvente está em mudança acelerada, obrigando-a a um esforço adaptativo constante e difícil, como o passado tem demonstrado.

Esperemos que, no final, os europeus tenham encontrado respostas consensuais para questões tão importantes, como é o caso das opções em alternativa: a) comunidade de princípios e valores *versus* espaço meramente económico; b) e reforçada conciliação desses valores comuns no respeito pelas diversidades e identidades nacionais *versus* uma arena de afirmação de egoísmos soberanistas.

A Europa e os europeus têm de demonstrar estofo e capacidade para integrar as perspectivas dos diferentes E-M's. Se o conseguirem, o futuro da União ainda será o melhor futuro possível do mundo, acautelada que seja a questão do crescimento, isto é, de encontrar rapidamente uma forma de reactivar a economia do continente, sob pena de se auto-condenar a anos de pesadelos e a intermináveis recriminações mútuas sobre a figura do sabotador do projecto europeu.

No tocante aos desafios (políticos e económicos) e futuro da Europa, tivemos a oportunidade, ao longo deste trabalho, de questionar a exequibilidade da existência de uma federação europeia, tipo "Estados Unidos da Europa", cuja criação foi advogada por Churchill⁷⁴, à semelhança dos EUA, mais distante ainda depois de um processo exagerado e apressado de alargamento a novos E-M's. Sublinharíamos também que não será de ânimo leve que esses E-M's, com alguns séculos de história e tradição cultural, se decidirão a abdicar de elementos fundamentais da sua soberania, como é o caso da represen-

⁷⁴ No seu discurso na Universidade de Zurique, em 1946.

tação internacional, da segurança e defesa e do controlo das FA's.

É esta circunstância que nos leva a colocar, de lado, pelo menos nos tempos mais próximos, uma previsão, pouco arriscada como nos parece, de que nenhum dos europeus que nasceram no pós-guerra irá assistir à formação de uma federação europeia, assim como, a actual UE não evoluirá, no próximo meio século, para um patamar orgânico supranacional forte, restando, sim, como organização de índole híbrida, original, situada juridicamente entre uma federação e uma organização intergovernamental, construída sobre um tratado que não será uma constituição, embora lhe possam dar esse nome.

Tal convicção não ferirá de morte a ideia da “Europa Federal”, como escreveu o embaixador José Cutileiro, mas condená-la-á a uma “contratualização” mais longínqua, o que não custará a perceber, assim como não invalida que a Europa tenha de ser mais unida na Economia e na Política Externa, para poder enfrentar, de igual para igual, os EUA, a Rússia e a China.

Ao confirmar-se este tipo de devir para a construção europeia, ele não deixará de condicionar o que poderemos antever para o médio prazo dos desenvolvimentos na área da segurança e defesa. As matérias de política externa e de segurança e defesa, em conformidade com o TL, continuarão sob a alçada da cooperação intergovernamental, o que significa que qualquer decisão, a ser tomada, permanece sujeita à regra da unanimidade dos E-M's.

Ora, os grandes E-M's da União têm as suas próprias agendas internacionais, tornando verosímil que o difícil consenso europeu na definição de uma actuação concertada em áreas de política externa e de defesa, venha a resultar de negociações prévias, no binómio Berlim-Paris, e, desejavelmente, com o RU como um novo vértice de um acordado triângulo, a cujos resultados, se porventura existirem, os outros parceiros não terão muito mais alternativas para além da adesão. Assim se reforçará uma espécie de “directório”, confirmado, aliás, pelo TL, ao estipular, pela exigência da dupla maioria, que nada seja decidido contra a vontade dos grandes.

Este é um ponto crucial. Ao ritmo actual do desinvestimento dos últimos anos na Defesa, a Europa poderá tornar-se, progressivamente, um actor pouco credível, e, a prazo, um mero peão no jogo de equilíbrio das novas potências, sujeito ao “condomínio sino-americano”. Curiosamente, esse sentimento de necessidade de mais segurança esteve presente na agenda do 1º painel da Conferência sobre o Futuro da Europa, realizado durante o mês de DEZ, em Florença e cuja última reunião, com a participação de cidadãos anónimos, abordou ainda os pontos relativos à Democracia, Estado de Direito, Valores e Direitos, dela saindo 39 recomendações e propostas⁷⁵, a discutir em plenários⁷⁶ da Conferência.

⁷⁵ Garantir os Direitos e a Igualdade, combater as *fake news*, apostar na agricultura ecológica, defender o Estado de Direito, mudar os nomes das instituições, criar uma nova lei eleitoral para o Parlamento Europeu e envolver os cidadãos.

⁷⁶ Reuniões temáticas destinadas a debater as propostas enviadas através da plataforma digital e as recomendações dos painéis de cidadãos.

Convirá recordar que, enquanto a maioria dos países do mundo está a incrementar armamentos, os membros da UE estão empenhados, por constrangimento ou de modo livre, em reduzi-los. É caso para perguntar se veremos a persistente estagnação económica a desferir o golpe de misericórdia nas esperanças e ambições de uma PCSD. É verdade que estes condicionamentos já vêm mais de trás, pois começaram no início dos anos 90, com a queda do muro de Berlim e a conseqüente reformatação, para não chamar encolhimento, das FA´s europeias. A seguir, verificou-se que os orçamentos ficavam aquém das ambições e apostas, remetendo a Europa para uma posição de “neutralidade mole”.

Pode, assim, afirmar-se, sem reservas, que a crise económica e o conseqüente crescimento anémico estão a minar a Europa da Defesa ou, melhor dito, a defesa europeia comum. Constrangidos aos cortes orçamentais e à revisão em baixa dos seus programas militares, os actuais 27 estão a aumentar o fosso de capacidades e a afastarem-se dos esforços do seu aliado americano. Poucos contestarão que se assiste hoje na Europa a uma situação que só não será de “ponto morto”, porque os recentes desenvolvimentos do terrorismo jihadista e a postura conflituosa da Rússia na fronteira Leste, a despertaram para uma realidade de insegurança e ameaça real.

“A Europa já não é escutada pelas grandes potências”, lamentava o líder do grupo liberal do PE e antigo primeiro-ministro belga, Guy Verhofstadt, à laia de conclusões da cimeira de Copenhaga (1995). Apesar de alguns anos terem passado, o facto é que este desabafo resume, razoavelmente, aquele que é o maior desafio que a UE tem pela frente: ser capaz de se afirmar como um actor global, num mundo cada vez mais multipolar. A Europa tem todos os atributos de uma grande potência: gigante económico; 70.000 soldados espalhados pelo mundo ao serviço da NATO, da ONU ou da própria UE; sobre-representada no recém-criado G-20; dois dos seus E-M´s têm lugar permanente no CS/ONU; e, no entanto, não consegue exercer, à escala mundial, uma influência política correspondente à sua dimensão. Poderá já não ser um “anão político”, mas ainda não é um “actor global”.

É nisso que os responsáveis políticos europeus terão de pensar e compreenderem que é necessário construir uma Europa com rosto e alma, a substituir aquele “*Objeto Político Não Identificado*” (OPNI), para o qual foi chamada a atenção por Jacques Delors. Esta nova Europa, que precisa dos europeus para sair da encruzilhada do momento presente, não será a tal Europa churchilliana de Estados Unidos, mas, sim, uma Europa dos europeus Unidos, tarefa bem mais difícil de concretizar, mas com um destino bem mais promissor.

Trata-se, tão simplesmente, de ultrapassar uma encruzilhada, que obriga a encontrar um caminho a seguir e sobre o qual uns pensam que há Europa a mais e outros a menos, ainda que todos lhe procurem um futuro. Realisticamente, como julgamos, a sua construção só poderá prosseguir se tiver como fundamento uma ideia, para além de todas as concretizações económicas ou jurídicas, que prometa e garanta um futuro merecedor da confiança dos

cidadãos europeus, aliada à noção de que as grandes coisas se concretizam pouco a pouco.

No domínio sectorial da defesa europeia, diríamos que, ao longo do tempo, não têm faltado iniciativas, só que o seu resultado na edificação da correspondente força e poder, não tem tido a repercussão esperada ou desejada, como o sinaliza o facto de, durante algumas décadas, a procura da “autonomia estratégica” não ter ido além de umas dúzias de cimeiras, declarações, documentação conceptual, relatórios, instituições, termos e acrónimos⁷⁷.

Alguns advogam, ainda assim, a criação de um “exército europeu” e, mesmo que outros interessados se juntassem aos seus poucos defensores (França, principalmente, Itália e Grécia), a opinião da grande maioria dos restantes E-M´s recusa a ideia, de forma racional, com base no largo espectro de questões e diferenciações de índole técnica, legal e administrativa que se colocariam ao nível da agregação das partes, cuja resolução demoraria várias décadas para conseguir uma força operativa e inteiramente funcional. Também por isso, a “autonomia estratégica”, em plenitude, pode soar a empoderamento, só que permanece pouco menos do que um devaneio e irritação para a comunidade euro-atlântica, ocupadas com as questões realmente fulcrais. Os E-M´s precisam, isso sim, de mais capacidades de defesa, de inovação, de base industrial de defesa produtiva e de elevarem a segurança colectiva e o seu importante papel em prol de uma Europa por inteiro, livre, próspera e capaz de viver verdadeiramente em paz, até porque estes problemas podem ser melhor encarados através da construção do poder militar de que os europeus precisam, do que meras fantasias que Bruxelas idealiza e muitos acusam de vã retórica.

Da recalibragem da relação e do modo como a Europa e os EUA olharem para a NATO, dependerá o futuro do euro-atlantismo, porquanto não terá de se reinventar na sua razão de ser mais profunda, uma vez que, assenta, sobretudo, numa partilha histórica de valores comuns, com alguma exclusividade, que lhe advém do facto de não se encontrarem alianças similares entre outras regiões do globo, nem mesmo a embrionária Organização de Segurança de Xangai (OSX), impulsionada pela Rússia e a China. Por outro lado, o novo conceito estratégico da Aliança, aprovado na cimeira de Lisboa, em NOV2010, veio confirmar a natureza (político-militar) e papel (defesa colectiva

⁷⁷ Nomeadamente: Declaração de Petersberg, St. Malo, Acordo Berlim+, Brigada Franco-Alemã, Corpo Alemão-Holandês, Acordo de Cooperação Naval Belga-Alemão, PESD, PCSD, PESCO, Plano de Acção de Capacidades Europeias (ECAP), HG´s, BG´s, Força Europeia de Gendarmeria, Força Operacional de Reacção Rápida (EUROFOR), Foça Marítima Europeia, Eurocorps, Força Expedicionária Conjunta e Combinada (CJEF), Entente Frugale, Agência Europeia de Defesa, Iniciativa de Intervenção (EI2), ESS; Comando e Controlo Europeu (C2), Comité Militar da UE (EUMC), Estado-Maior Militar da UE (EUMS), Célula de Apoio e Coordenação (JSCC), Capacidade de Condução e Planeamento Militar (MPCC), Comité Político e de Segurança (PSC), Grupo Político-Militar (PMG), Fundo de Defesa Europeu, Coordenação Anual de Revisão de Defesa (CARD), e o processo, em curso, da “*Bolha Estratégica*” (SC), entre muitos outros que se poderiam seriar⁷⁷. Só que os efeitos práticos quase invisíveis vêm dar razão àqueles que denunciam a subalternidade e dependência europeia em relação aos EUA e à NATO, concluindo o quanto é falacioso, com este histórico, falar de plena autonomia europeia no que à sua segurança e defesa diz respeito.

nos termos do seu Art.º V) da organização responsável pela segurança da área euro-atlântica, esperando-se que a próxima cimeira (FEV2022) sufrague e se mantenha fidelizada a essa “estirpe” orgânico-funcional.

É neste quadro concertado que a PCSD poderá, ao serviço da PESC, visar a afirmação do papel da Europa no mundo, de forma realística e pragmática, pois não lhe restará muita margem de manobra para além do salutar princípio “*gastar melhor, com o mesmo*”, de modo harmonizado em base intra-europeia e articulado em termos aliados.

Até lá, a Europa terá de enfrentar os seus actuais dilemas, que Timothy Garton Ash resumiu eficazmente, e passo a citar: “... *não pode ser apenas reactiva aos acontecimentos mundiais; não chega ficar nervosa com os ditat de Moscovo; não deve limitar-se a criticar a resposta americana àqueles acontecimentos; nem consumir-se nas questões internas (olhar de dentro para dentro). Tem de saber o que fazer perante as verdadeiras questões mundiais, isto é, olhar de dentro para fora, para: a) a ascensão inexorável da China; b) a deriva autoritária da Rússia; c) a importância da expansão da democracia e dos direitos humanos; d) os desafios da globalização económica num contexto de hiper-mutação.*”. Se não o souber fazer, então, correrá o risco de se ver ao cruel espelho de António Barreto, e cito: “... *A Europa que tenho diante dos meus olhos é um monstro senil, de fabrico artificial, produto de funcionários, não certamente de intelectuais, artistas, empresários e trabalhadores, uma Europa egocêntrica e vaidosa, orgulhosa de uma superioridade que já perdeu e de uma reputação que já não merece O desastre de Lisboa ficará na história porque aqui se assinou um tratado (o TL) que consagrou a não democracia como regime europeu e consolidou a burocracia e a nomenclatura europeias*”.

Numa perspectiva menos demolidora, acreditamos que a UE poderá contabilizar activos a benefício de inventário, como a garantia da paz e a prosperidade alcançadas para os seus povos, na base dos valores da liberdade, tolerância, diversidade solidariedade, que permanecem como marca genética do projecto europeu. Nesse “ADN”, as dimensões externa e de Defesa, deverão ser tidas em devida conta e reforçadas, na chave do desenvolvimento futuro da Europa, até porque são mundiais os grandes temas da agenda europeia, de hoje e dos próximos 50 anos, e que abarcam, no quadro da globalização competitiva, a energia e alterações climáticas – que o recente relatório de Davos⁷⁸ considera como o risco mais severo da década, o possível fracasso da acção climática –, passando pela segurança e imigração, esta uma questão que se irá manter na ordem do dia, como a situação de 2021 deixa sugerido: quase 200.000 migrantes ilegais chegaram à UE no último ano, o valor mais elevado desde 2017, a par de um fluxo migratório

⁷⁸ O relatório anual de risco do Fórum Económico Mundial (Davos), de DEZ21, define a crise climática como a maior preocupação global, admitindo que acção climática poderá sofrer atrasos nefastos derivados das cicatrizes da Covid-19, nomeadamente ao nível da deterioração da saúde mental, erosão da coesão social e crises de subsistência.

clandestino aos níveis de pré-pandemia Covid-19, com a maior alíquota de sírios, seguidos pelos tunisinos, marroquinos, argelinos e afegãos⁷⁹.

Esse futuro europeu joga-se, hoje, muito mais, na sua capacidade de afirmação externa e na forma como conseguir influenciar o mundo (única maneira de defender os seus valores e os seus interesses), do que na consolidação da integração dos mercados. Será nessa frente externa que a Europa poderá consolidar o seu projecto e preservar o modo de vida dos seus cidadãos. Em Maastricht (1982), tratou-se, fundamentalmente de responder à reunificação alemã, reafirmando por via do euro o compromisso da Alemanha com a integração europeia. Em Lisboa (2009), com o Tratado reformador, visou-se revalorizar o peso dos grandes países, nomeadamente a Alemanha, a França e o RU, tendo precisamente em conta que seria, perante os desafios externos, que a Europa iria ter de se construir e afirmar, daí em diante. Será em torno da “defesa” e da “diplomacia”, que se irão definir os novos pólos da integração europeia, mas que não se arquitectem desmedidas ilusões, porque, esses dois vectores irão estar, por muito tempo ainda, nas mãos dos governos europeus, ou não fossem as respectivas políticas prerrogativas das soberanias.

Terá de ser num quadro pouco amigável de desafios e riscos, que a UE deverá enfrentar o acutilante futuro colocado ao Ocidente, que, no plano externo, passa pelo terrorismo islamita, proliferação nuclear e o emergente e agressivo revisionismo russo, travando aí o grande combate, se não prescindir desse futuro, precisando, para tanto, de uma Segurança e Defesa europeias. De outro modo, o perigo espreita e, no limite, poderá chamar-se “dissolução”, ainda que possa parecer uma expressão forte ou de índole retórica. Atente-se no que, em SET2003, disse ao “Expresso”, o saudoso Prof. Ernâni Lopes: “... como obra humana, a União um dia poderá acabar. É poderosa e frágil, mas não tem a inércia histórica do Estado-Nação. Necessita de injeção permanente de energia, fundamentada na vontade política, na lucidez estratégica e no sentido de serviço do bem comum”.

Por isso, se defendeu ao longo do trabalho que a PCSD poderá constituir o suplemento vitamínico desse alimento tonificante, se, para tanto, for encontrada a comum vontade política, que dependerá da noção e sensibilidade dos governos sobre o está em jogo, em tabuleiro onde grandes poderes estão a jogar a desafiante roleta da história. O momento é necessário e favorável, agora que os EUA, com o presidente Biden, estão a tentar refazer a solidez das alianças fundamentais da América na Europa e na Ásia, com uma Administração que nunca foi tão receptiva à ideia de uma relativa “autonomia estratégica” europeia no domínio militar, vista como um instrumento fundamental para que os aliados europeus possam tratar da resolução das crises que emergem junto das suas fronteiras. Washington já não servirá de desculpa para a inacção, mas também é verdade que os sinais continuam pouco promissores do lado de Bruxelas.

⁷⁹ Segundo dados anunciados pela Frontex, em 11JAN22.

Por isso, se defendeu ao longo do trabalho que a PCSD poderá constituir o suplemento vitamínico desse alimento tonificante, se, para tanto, for encontrada a comum vontade política, que dependerá da noção e sensibilidade dos governos sobre o está em jogo, em tabuleiro onde grandes poderes estão a jogar a desafiante roleta da história. O momento é necessário e favorável, agora que os EUA, com o presidente Biden, estão a tentar refazer a solidez das alianças fundamentais da América na Europa e na Ásia, com uma Administração que nunca foi tão receptiva à ideia de uma relativa “autonomia estratégica” europeia no domínio militar, vista como um instrumento fundamental para que os aliados europeus possam tratar da resolução das crises que emergem junto das suas fronteiras. Washington já não servirá de desculpa para a inacção, mas também é verdade que os sinais continuam pouco promissores do lado de Bruxelas.

Acrónimos

- ARESP** – Alto Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Defesa
- ASEAN** – Associação de Nações do Sudeste Asiático
- AUKUS** – Aliança tripartida entre a Austrália, Reino Unido e EUA
- BG´s** – Battle Groups
- BRI** – Belt and Road Initiative
- CAI** – Comprehensive Agreement on Investment (Alemanha-China)
- CE** – Comissão Europeia
- CED** – Comunidade Europeia de Defesa
- CEP** – Cooperação Estruturada Permanente
- DH** – Direitos Humanos
- DIP** – Direito Internacional Público
- ECFR** – European Council on Foreign Relations
- EES** – Estratégia Europeia de Segurança (2003)
- EGPES** – Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança (2018)
- E-M** – Estado-Membro (da UE)
- FA** – Forças Armadas
- FED** – Fundo Europeu da Defesa
- Grupo de Visegrado** – Polónia, Hungria, República Checa e Eslováquia
- IA** – Inteligência Artificial
- I&D** – Investigação e Desenvolvimento
- II GM** – Segunda Guerra Mundial
- MEAP** – Mecanismo Europeu de Apoio à Paz
- M-O** – Médio-Oriente
- NRS** – Nova Rota da Seda
- OI** – Ordem Internacional
- OSCE** – Organização para a Segurança e Cooperação da Europa
- PESCO** – Permanent Structured Cooperation
- PCC** – Partido Comunista Chinês
- PCSD** – Política Comum de Segurança e Defesa
- PESCO** – Cooperação Estruturada Permanente para a Segurança e Defesa
- PESC** – Política Externa de Segurança Comum
- Quad** – Diálogo Quadrilateral de Segurança (EUA, Japão, Índia e Austrália)
- RAE** – Regiões Administrativas Especiais
- RU** – Reino Unido
- SI** – Sistema Internacional
- TIC** – Tecnologias da Informação e Comunicação
- TNT** – Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares
- UA** – União Africana
- UE** – União Europeia

Bibliografia

- Anglade, P.-A. & Pueyo, J. (22FEV2018) “*Proposition de résolution européenne relative à l'Europe de la défense et son articulation avec l'OTAN*”, n.º 720, Assemblée Nationale: Paris.
- Ashton, Catherine (2013), *Preparing the December 2013 European Council on Security and Defence. Final Report by the High Representative/Head of EDA on the Common Security and Defence Policy*, Bruxelles: EEAS.
- Barcikowska, A. (2013), “*Securing the future of European defence*”, ISSUE Alert, N° 25, Paris: Institut d'Etudes de Sécurité de l'UE. Disponível em: <http://www.iss.europa.eu>.
- Biscop, S. (2013), “*The European Council and Defence: The State of our Ambition*”, Policy Brief, N°20, Oslo: Norwegian Institute of International Affairs (NUPI). Disponível em: <http://english.nupi.no/>.
- Biscop, S. e Coelmont, J. (2012), “*Military Capabilities: From Pooling & Sharing to a EGMONT*—The Royal Institute for International Relations. Disponível em: <http://www.egmontinstitute.be>.
- Biscop, S. (2018). UE-NATO Relations: A Long-Term Perspective. Nação e Defesa, n.º 150. Instituto da Defesa Nacional: Lisboa.
- Cornish, P. (12OUT2008). “*NATO: back to the Future?*”, Chatham House: Londres.
- Darnis, J.-P. (2013), “*The European defence industry's future: how European?*”, Policy Paper, N° 67, Madrid: FRIDE.
- D Dumoulin, A. (19DEZ2019), “*L'OTAN et le médecin légiste*”, em Documento e-Note 29 do Centre d'études de sécurité et de défense (CESD) do Institut Royal Supérieur de Défense (IRSD).
- Fiorenza, N. (13MAR2019), Briefing “*NATO Strategy. Realigning the alliance*”, Jane's Defence Weekly, London.
- Kempf, O. (ABR2019), “*Vers l'avis de décès de l'Alliance?*”, Revue Défense nationale, Paris.
- Pascallon, P. (Dir.) (2007), “*Quel avenir pour l'OTAN?*”, L'Harmattan: Paris.
- Pascu, I. M. (21FEV2018), *Projet de rapport sur les relations UE-OTAN*. Commission des affaires étrangères, Parlement européen: Bruxelles.

- Perruche, J.P. (Dir.) (SET2010), "OTAN : continuité ou rupture?", Études de l'IRSEM, n.º 4, École Militaire, Paris.
- Serfaty, S. (2008), "Globaliser l'Alliance?", Politique étrangère, n.º 1, IFRI: Paris, 79-90.
- Taylor, A. J. P. (1954), "The Struggle for Mastery in Europe 1848-1918", Oxford University Press.
- Harari, Yuval Noah (2021), "21 Lições para o Século XXI", editora Elsinore.
- Haysom, N. Hayson (2005), "Conflict Resolution, Nation-building & Constitution making". New England Journal of Public Policy. 19(2), 152-170.
- Hazelzet, H. (2013), "The added value of CSDP operations", ISSUE Brief, N° 31, Paris: Institut d'Etudes de Sécurité de l'UE. Disponível em: <http://www.iss.europa.eu>.
- House of Lords - European Union Committee (2012), *European Defence Capabilities: lessons from the past, signposts for the future*, HL Paper 292, Londres: Authority of the House of Lords. Disponível em: <http://www.publications.parliament.uk>.
- Keohane, D. (2013), "Strategic Priorities for EU Defence Policy", Policy Paper, N° 63, Madrid: FRIDE.
- Krauthammer, Charles, "Democratic Realism: An American Foreign Policy for a unipolar World", New York, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 2004;
- MacMillan, Margaret, "A Guerra – Como Moldou a História da Humanidade", Oxford, UK, Editora Temas e Debates, 2021;
- Mazower, Mark, "Governar o mundo", Edições 70, JUN2017;
- Richmond, O. (2008), "Peace in International Relations", Abingdon: Routledge;
- Tomé, Luís (2004), "Novo recorte geopolítico mundial", Lisboa: EDIUAL;
- Witney, N. (2013), "Where does CSDP fit in EU Foreign Policy?", Policy Paper, N° 64, Madrid: FRIDE.

Artigos (publicados em OCS 's)

- José Pedro Teixeira Fernandes, investigador, in "Público", de 23JUL18 - "A defesa europeia entre a NATO, a neutralidade e o federalismo";

- Joschka Fischer, on 12JAN2017 - “*Europe Needs Franco-German Action to Project Power*”;
- Teresa de Sousa, in “Público”, de 16MAI19 - “*A América continua a ser a nação insubstituível*”;
- Manuel Carlos Freire com Lusa, in “DN”, de 14JUN18 - “*Bruxelas propõe alocar 13 mil milhões de euros para a área militar*”;
- (“Público”, de 31OUT2018) “*UE: um caminho com 78 anos*”;

Documentação

- Dossier «*L’OTAN au XXIe siècle*» (DEZ2017-JAN2018), DSI hors-série 57, Areion;
- “*Estratégia Europeia em Matéria de Segurança – Uma Europa Segura num Mundo Melhor*”, Secretariado-Geral do Conselho, Serviço das Publicações da União Europeia, 2009, ISBN 978-92-824-2431-5;
- “*Estratégia global para a política externa e de segurança da União Europeia – “Visão partilhada, ação comum: uma Europa mais forte*”, 2016;
- *Comunicação da Comissão intitulada “Uma política marítima integrada para a União Europeia”, (COM (2007) 0575 - SEC (2007) 1283);*
- *Comunicação da Comissão intitulada “Conclusões da consulta sobre uma política marítima europeia”, (COM (2007) 0574);*
- “*Conclusions from the Consultation on a European Maritime Policy*”, (COM(2007)0574);
- *Cunha, Tiago Pitta e: “A Política Marítima Europeia – Oportunidades para Portugal”, in Mares da Lusofonia, Intervenções do II Congresso, Jornadas D. Carlos – 2010, Edição Inês Ponce Dentinho e Bartolomeu Costa Cabral, 2012;*
- “*European Union Maritime Security Strategy - Responding together to Global Challenges – A guide for stakeholders*”, 2º Relatório de Acção, JUN2017;
- *Declaration of the European Ministers responsible for the Integrated Maritime Policy and the European Commission, on a Marine and Maritime Agenda for growth and jobs – the “Limassol Declaration” –, at Cyprus Presidency of the Council of the European Union;*
- *Livro Verde da Comissão intitulado “Para uma futura política marítima da União: Uma visão europeia para os oceanos e os mares” (COM (2006) 0275) e a resolução do Parlamento, de 12JUL2007;*

- *Livro Verde da Comissão Europeia intitulado “Towards a future maritime policy for the Union: a European vision for the oceans and seas” (COM(2006)0275) e a Resolução do Parlamento Europeu de 12JUL2007;*
- *Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Evolução da PMI da UE (COM (2012)491 final);*

CADERNOS NAVAIS

Volumes Publicados

- 1. A Marinha e a Revolução nos Assuntos Militares**
Vice-Almirante António Emílio Sacchetti
- 2. Papel das Marinhas no Âmbito da Política Externa dos Estados**
Contra-Almirante Victor Manuel Lopo Cajarabille
- 3. Conceito Estratégico de Defesa Nacional**
Vice-Almirante António Emílio Sacchetti,
Contra-Almirante Victor Manuel Lopo Cajarabille
- 4. O Contexto do Direito do Mar e a Prática da Autoridade Marítima**
Dr. Luís da Costa Diogo
- 5. Considerações sobre o Sistema de Forças Nacional**
Vice-Almirante Alexandre Reis Rodrigues
- 6. Portugal e a sua Circunstância**
Professor Doutor Adriano Moreira,
Vice-Almirante António Emílio Sacchetti,
Dr. João Soares Salgueiro,
Professora Doutora Maria do Céu Pinto,
Professora Doutora Maria Regina Flor e Almeida
- 7. O Poder Naval. Missões e Meios**
Capitão-de-Mar-e-Guerra Carlos Néilson Lopes da Costa
- 8. Sobre o Vínculo do Militar ao Estado-Nação. Breve Abordagem Filosófico-Estatutária**
Segundo-tenente Carla Cristina Martins Pica
- 9. Portugal e os EUA nas Duas Guerras Mundiais: a Procura do Plano Bi-Lateral**
Prof. Dr. José Medeiros Ferreira
- 10. A Estratégia Naval Portuguesa**
Vice-Almirante António Emílio Sacchetti,
Professor Doutor António José Telo,
Vice-Almirante Magalhães Queiroz,
Almirante Vieira Matias,
Contra-Almirante Lopo Cajarabille,
Capitão-de-fragata Marques Antunes,

Dr. Nuno Rogeiro,
Vice-Almirante Ferreira Barbosa,
Dr. Tiago Pitta e Cunha,
Vice-Almirante Reis Rodrigues,
Contra-Almirante Melo Gomes,
Vice-Almirante Alexandre Silva Fonseca,
Vice-Almirante Pires Neves,
Vice-Almirante Rebelo Duarte

11. O Direito Humanitário, as Regras de Empenhamento e a Condução das Operações Militares

Capitão-de-Mar-e-Guerra José Manuel Silva Carreira

12. As Forças Armadas e o Terrorismo

Contra-Almirante José Augusto de Brito

13. O Mar, um Oceano de Oportunidades para Portugal

Almirante Vieira Matias

14. Opções Estratégicas de Portugal no Novo Contexto Mundial

Professor Doutor Ernani Lopes,
Professor Doutor Manuel Lopes Porto,
Dr. João Salgueiro,
Professor Doutor José Carlos Venâncio,
Dr. Salgado Matos,
Dr. Félix Ribeiro,
Professor Doutor Fernando Santos Neves,
Dr. Joaquim Aguiar,
Professor Doutor Adriano Moreira

15. A Security em âmbito marítimo. O Código ISPS

Dr. Luís Manuel Gomes da Costa Diogo,
Capitão-tenente José António Velho Gouveia

16. O Mediterrâneo, Geopolítica e Segurança Europeia

Vice-Almirante António Emílio Ferraz Sacchetti

17. As Grandes Linhas Geopolíticas e Geoestratégicas da Guerra e da Paz

Capitão-tenente José António Zeferino Henriques

18. A NATO e a Política Europeia de Segurança e Defesa. Em Colisão ou em Convergência?

Vice-Almirante Alexandre Reis Rodrigues

19. Segurança e Cidadania. Conceitos e Políticas

Dr. António Jorge de Figueiredo Lopes

- 20. Continentalidade e Maritimidade**
A Política Externa dos Impérios e a Política Externa da China
Professor Doutor António Marques Bessa
- 21. O Poder na Relação Externa do Estado**
Professor Doutor Luís Fontoura,
Embaixador Leonardo Mathias
- 22. Seminário “Uma Marinha de Duplo Uso”**
Intervenções dos Conferencistas
- 23. A Definição de Agressão da Assembleia-Geral das Nações Unidas:
História de uma Negociação**
Dr.ª Maria Francisca Saraiva
- 24. Uma Visão Estratégica do Mar na Geopolítica do Atlântico Coordenadores:**
Professor Doutor António Marques Bessa,
Professor Doutor Pedro Borges Graça
- 25. A Europa da Segurança e Defesa**
Vice-Almirante António Rebelo Duarte
- 26. 1º Simpósio das Marinhas dos Países de Língua Portuguesa**
- 27. Formulação da Estratégia Naval Portuguesa. Modelo e processo**
Contra-Almirante António Silva Ribeiro
- 28. O Sistema de Planeamento de Forças Nacional. Implicações da Adopção do Modelo de Planeamento por Capacidades.**
Capitão-de-Mar-e-Guerra Carlos César Martinho Gusmão Reis Madeira
- 29. Reflexões sobre o Mar**
Uma Homenagem ao Vice-Almirante António Emílio Ferraz Sacchetti
Almirante Fernando Melo Gomes,
Professor Doutor Adriano Moreira,
Vice-Almirante António Ferraz Sacchetti,
Almirante Nuno Vieira Matias,
Vice-Almirante Victor Lopo Cajarabille
- 30. A “Guerra às Drogas”**
Capitão-de-Mar-e-Guerra J. Margalho Carrilho
- 31. Contributos para uma caracterização da Geopolítica Marítima de Portugal**
Primeiro-tenente Humberto Santos Rocha

- 32. 60 anos da Aliança Atlântica. Perspectivas navais**
Almirante Fernando José Ribeiro de Melo Gomes,
Vice-Almirante José Carlos Lima Bacelar
- 33. A Plataforma Continental Portuguesa e o Hypercluster do Mar**
Vice-Almirante Victor Lopo Cajarabille,
Vice-Almirante António Rebelo Duarte,
Dr.^a Patrícia Viana Afonso
- 34. Estratégia Naval Portuguesa - O processo, o contexto e o conteúdo**
Contra-Almirante António Silva Ribeiro,
Capitão-de-Mar-e-Guerra Francisco Braz da Silva,
Capitão-de-Mar-e-Guerra Jorge Novo Palma,
Capitão-de-fragata Nuno Sardinha Monteiro
- 35. O Papel da União Europeia e da União Africana na Prevenção e Gestão de Conflitos em África**
Capitão-de-Mar-e-Guerra Edgar Marcos Bastos Ribeiro
- 36. Oxigénio e medicina subaquática e hiperbárica. Perspectiva histórica e realidade militar em Portugal**
Capitão-de-Mar-e-Guerra José de Gouveia de Albuquerque e Sousa
- 37. Liderança e exercício de comando contributos**
Capitão-de-fragata Francisco José Costa Pereira,
Capitão-de-Mar-e-Guerra Henrique Eduardo de Gouveia e Melo,
Capitão-tenente Pedro Eduardo Fernandes Fonseca
- 38. O Papel das Forças Armadas nas Operações Inter-Agências de Combate às Ameaças Emergentes em Portugal**
Capitão-de-Mar-e-Guerra Jorge Novo Palma
- 39. Espaços Marítimos sob Soberania ou Jurisdição Nacional. Um Modelo para Potenciar o Exercício da Autoridade do Estado no Mar**
Capitão-de-Mar-e-Guerra António Manuel de Carvalho Coelho Cândido
- 40. Os Media como Vectores na Prossecução dos Objectivos Estratégicos das Forças Armadas**
Capitão-de-Mar-e-Guerra Vladimiro José das Neves Coelho
- 41. O combate à pirataria marítima**
Vice-almirante Alexandre Daniel Cunha Reis Rodrigues

- 42. Conceitos e Tecnologia das Operações Navais: da II Guerra Mundial aos nossos dias**
Almirante Fernando José Ribeiro de Melo Gomes,
Capitão-de-fragata Armando José Dias Correia
- 43. A Plataforma Continental Portuguesa. Análise do Processo de Transformação do Potencial Estratégico em Poder Nacional**
Capitão-tenente Jaime Carlos de Vale Ferreira da Silva
- 44. A Maritimidade Portuguesa: Do Reavaliar da Consciência à Oportunidade de Desenvolvimento**
Vice-almirante Ref João Manuel Lopes Pires Neves,
Vice-Almirante Ref António Carlos Rebelo Duarte
- 45. Mahan. 7 Virtudes e 7 Pecados**
Capitão-de-fragata Nuno Sardinha Monteiro
- 46. O Processo Estratégico na Marinha**
Almirante António Silva Ribeiro
- 47. Vis per Mare**
Breve análise das obras de alguns autores contemporâneos sobre poder no mar
Capitão-de-mar-e-guerra Nuno Sardinha Monteiro
- 48. Políticas e Estratégias Marítimas da Europa e de Portugal**
Vice-Almirante Ref. António Carlos Rebelo Duarte
- 49. Centro de Decisão de Alcance Global em Contexto Marítimo**
Dr. Miguel Marques
- 50. O mar em perspetiva**
Professor Doutor Adriano Moreira
- 51. Portugal, como potência costeira**
Vice-almirante Alexandre Reis Rodrigues
- 52. A segurança do ciberespaço em Portugal e no setor marítimo**
Contra-almirante António Gameiro Marques
- 53. Uma Marinha útil e minimamente significativa**
Vice-Almirante Gouveia e Melo

54. Metodologia dos estudos marítimos

Almirante António Silva Ribeiro

55. As Forças Armadas e a sua capacidade para o empenhamento em cenários complexos de assistência humanitária

Capitão-de-mar-e-guerra Carlos Osvaldo Rodrigues Campos

56. A evolução da saúde em Portugal.

O papel da saúde militar

Contra-almirante Médico Naval Menezes Cordeiro

57. O conhecimento científico do oceano. Instituto Hidrográfico, conhecer o mar para que todos o possam usar.

Contra-almirante Carlos Ventura Soares

58. O pensamento de Defesa em Portugal

Vice-almirante Alexandre Reis Rodrigues

59. O Ciclo de Vida dos Navios Militares

Contra-almirante Engenheiro Construtor Naval (Ref) Victor Gonçalves de Brito

60. Nação, Estado e novos Poderes sem fronteiras

João Carlos de Oliveira Moreira Freire

61. Reserva Voluntária e Cadetes do Mar em Portugal

Contra-almirante António José Ravasco Bossa Dionísio (Coordenador)

Capitão da Marinha Mercante (RM) António Carlos Ribeiro Ramos

Comandante João Cunha Bellem Ribeiro

Tenente (RC) Helena Maria Amorim Maciel

62. A organização marítimo-naval das origens ao final do século XXI

Capitão-de-mar-e-guerra Luís Miguel Cardoso Pércio Bessa Pacheco

Nota: Os Cadernos Navais encontram-se disponíveis na internet, no portal da Marinha, sob o título Estudos e Reflexões: <http://www.marinha.pt/pt/a-marinha/estudos-e-reflexoes/cadernos-navais/Paginas/default.aspx>

