

STRATEGIC COMPAS

Unir a Europa num Ocidente mais coeso

António L. Fontes Ramos¹

1. Introdução

Uma ordem mundial instável gerida por potências revisionistas, uma pandemia em agravamento com um crescente impacto económico e social mundial, e com uma periferia em chamas, o momento é sério para a Europa. O seu apagamento na cena internacional é evidente. A Leste, perante a instabilidade na Bielorrússia, a guerra entre a Arménia e o Azerbaijão, ou a ocupação da Ucrânia, quem de facto determina a situação é a Rússia. A Sul, mantêm-se a paralisia política no Líbano, o caos Líbia, no Iémen, ou na Síria onde a destruição continua. Aí, assumiram a conduta a Rússia, a Turquia e o Irão. O Sahel é um covil do terrorismo jihadista em expansão para sul, perante uma presença tibia da Europa.

A Estratégia Global da UE já em 2016 tinha reconhecido que vivíamos uma “crise existencial” e foi perante ela que se definiram os interesses europeus e as prioridades para a ação externa da UE. Passaram 4 anos e importa reconhecer o muito que foi feito, mas igualmente quão longe estamos da estabilidade que almejamos na nossa vizinhança e das capacidades que a Europa definiu como necessárias.

Dizia recentemente Josep Borrel, o Alto Representante para a política externa e de segurança da EU que, “nos últimos 10 meses, a nossa periferia ficou envolta em chamas, da Líbia à Bielorrússia. Tudo ficou muito pior do que eu podia esperar”². A questão, porém, vai mais fundo. É que, por exemplo perante a fogueira em curso no Nagorno-Karabakh em relação à qual a NATO já referiu não se pretender envolver, se for pedida a colaboração da UE para conduzir uma ação de estabilização na região envolvendo um número significativos de meios, a União não tem capacidade para tal, como não teve há 25 anos na Bósnia-Herzegovina. Assim, mesmo que no quadro do processo de Minsk se estabeleça um Acordo de Paz entre a Arménia e o Azerbaijão, quem irá garantir a sua implementação?

Após a iniciativa de alguns países³, o Conselho⁴ da UE de 17 de Junho deste ano decidiu convidar o ARVP a elaborar até ao final de 2020 uma análise completa e “de 360 graus”, das ameaças e desafios que pairam sobre a Europa. Essa análise fornecerá o pano de fundo para os Estados-Membros desenvolverem o Strategic Compass⁵ (SC) a ser adotado pelo Conselho em 2022. Aí se fará o computo do que a Europa está preparada para fazer.

O SC representa, pois, o esforço pragmático para trazer ao nível político cimeiro da UE um debate, que já tarda, neste contexto internacional tão perturbante, para consensualizar entre os EM “uma

¹ Tenente-General na Reforma, Professor Convidado no Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa, Vice-Presidente do Conselho Geral da EuroDefense Portugal,

² “EU’s neighbourhood ‘engulfed in flames’, warns foreign policy chief”, *Financial Times*, 13 September 2020.

³ A primeira referência a esta iniciativa foi expressa pelo Governo Alemão no início do ano, a que se seguiu uma carta dos Ministros da Defesa da Alemanha, Espanha, França e Itália ao ARVP em Maio de 2020.

⁴ Council of the European Union, “Conclusions on Security and Defence”, Brussels, June 2020

⁵ A tradução seria de “Bússola Estratégica”, porém dada a novidade do termo face ao processo de planeamento estratégico habitual, mantivemos no texto a designação de “Strategic Compass”.

forma geral de ver o mundo”, que constitua o ponto de partida para lhe fazer face, e leve ao desenvolvimento das capacidades necessárias para tal.

O processo será iniciado pela Presidência Alemã durante a qual se pretende consolidar e acordar o quadro comum das ameaças e desafios. Passará em 2021 pelas presidências Portuguesa e Eslovena, e será finalizado em 2022 pela Presidência Francesa.

Dado que o passo de definição de ameaças está em curso e o lançamento do Strategic Compass será iniciado pela Presidência Portuguesa em Janeiro de 2021, este texto é uma reflexão destinada a trazer à discussão alguns elementos que parecem relevantes do ponto de vista nacional. É apenas uma análise genérica.

Está organizado em três partes: a primeira apresenta uma caracterização sintética do contexto geopolítico internacional; a seguir analisam-se a postura recente da União Europeia e o conteúdo geral das orientações do Conselho da EU e, no final; apresentam-se algumas considerações que julgamos relevantes do ponto de vista nacional.

Sustenta que, neste contexto internacional, é vital unir a Europa para que esta possa ultrapassar as décadas perturbantes que se avizinham, mantendo uma ação coerente e a relevância internacional que deve ter e que os seus cidadãos esperam. Que uma Europa mais operativa na NATO e mais eficaz na estabilização do espaço de fragilidade e violência que a rodeia, são condimentos indispensáveis a um laço transatlântico mais sólido. E, finalmente, que a parceria transatlântica enquanto espaço democrático e base cultural e de valores comuns, continua fundamental num mundo em deriva. Sem isso, a Europa permanecerá basicamente como um espaço económico. No fundo, apenas uma “área de competição⁶” entre as grandes potências, como considerou Mitchell Wess, Subsecretário de Estado Americano.

⁶ Mitchell Wess, “Anchoring the Western Alliance”, Remarks of the Assistant Secretary, Bureau of European and Eurasian Affairs

Índice

1.	Introdução.....	1
2.	O contexto político-Estratégico	5
2.1.	A Europa num mundo de carnívoros.....	5
2.2.	O despontar de uma nova era tecnológica.....	8
3.	Da Estratégia Global ao Strategic Compass	10
3.1.	A Europa volta-se para dentro.....	10
3.2.	O menu do Strategic Compass	12
3.2.1.	Rever ameaças e definir políticas.....	12
3.2.2.	Fortalecer o envolvimento operacional da UE	13
3.2.3.	Reforçar as iniciativas de defesa na UE.....	13
3.2.4.	Reforçar as Parcerias	13
4.	Como tornar o Processo útil.....	14
4.1.	Produzir um quadro de ameaças conducente a uma resposta funcional.....	14
4.2.	Contrariar o enfraquecimento do Laço Transatlântico	15
4.2.1.	Evitar a duplicação da defesa europeia	16
4.2.2.	A Autonomia Europeia num quadro de reforço transatlântico.....	16
4.3.	Olhar o Sul como desafio e oportunidade crítica	17
4.4.	Europeizar os Projetos Fundamentais de defesa	18

Abreviaturas e Acrónimos

ARVP	Alto Representante para a política externa e de segurança da União Europeia e Vice-Presidente da Comissão
CARD	Coordinated Annual Review of Defense
CEP	Cooperação Estruturada Permanente
CM	Comité Militar
CPS	Comité Político e de Segurança
EGUE	Estratégia global para a política externa e de segurança da União Europeia
EM	Estados-Membro
EMMUE	Estado-Maior Militar da União Europeia
FDE	Fundo de Defesa Europeu
FPA	Framework Participation Agreement
MPCC	Military Planning and Conduct Capability
PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
PEDID	Programa Europeu para o Desenvolvimento Industrial da Defesa
PESCO	Permanent Structured Cooperation
QFP	Quadro Financeiro Plurianual da UE
RACD	Reunião Anual Coordenada de Defesa
SC	Strategic Compass
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia

“As the only vegetarian ... we’ll have a damned tough time of it in a carnivore’s world.”

Sigmar Gabriel, Germany’s Foreign Minister, 2018

“Everyone writes off the European Union as dull and prone to fracture. But the last decade shows that

Brussels is smarter than Beijing, London, Moscow, and Washington.”

Andrew Moravcsik, 2020

2. O contexto político-Estratégico

Sem procurar tornar esta reflexão num estudo de política internacional, importa constatar que se entrecruzam atualmente duas poderosas dinâmicas globais que ditarão consequências internacionais profundas e de efeitos geracionais.

No plano geoestratégico, a competição entre as grandes potências está agora inscrita nas respetivas Estratégias Nacionais de Segurança e vai-se materializando em atitudes reais e como “modelo” que se vai impondo no comportamento dos diferentes atores internacionais. Porém essa postura que gera maior belicosidade internacional⁷ ocorre no limiar de uma nova era tecnológica, dominada pelo cruzamento do mundo digital com a inteligência artificial, que trará profundas alterações à vida política, económica e social. As suas possibilidades irão também afetar o campo militar, marcando uma nova época assente em sistemas que estão já a ser avidamente experimentados.

A Crise do Covid irá tendencialmente acelerar as tendências instabilizadoras em curso. Os seus efeitos estão na fase inicial, mas é seguro que dela resultarão bolsas de pobreza significativas e, portanto, de instabilidade, nomeadamente em regiões periféricas a Sul da Europa onde as sociedades são mais frágeis.

A União Europeia é hoje o Ator Mundial de referência no apelo a um mundo de partilha de responsabilidades e de preocupação sistemática com as causas comuns da humanidade. Em que *might* não seja *right* e em que a multilateralismo seja a postura geral para a salvaguarda do património comum da humanidade. Mas é também reconhecido que, pela primeira vez na história da União, esta não tem o bem querer das grandes potências, o que dificulta sobremaneira a sua ação. A EU tem todavia, mantido uma resiliência inesperada face às crises que se arrastam desde o início da década e sai reforçada na resposta à emergência Covid por ter tido a capacidade de se dotar de novas ferramentas para agir a situações de cataclismo e encontrar um caminho comum, tendo-o feito de forma transparente, democrática e em liberdade. Mas não parece despidendo lembrar que subjaz num mundo de “carnívoros”.

2.1. A Europa num mundo de carnívoros

O moto da União Europeia, “unidos na diversidade”, representa simultaneamente uma virtualidade e uma fonte de fraqueza. No fundo, expressa a tensão constante entre o querer unificador e a pertença nacional forjada pela história. O que, parafraseando Ernest Renan, requer um “plesbicito de todos os dias” para que “a grande solidariedade” prevaleça. A União tem oscilado entre momentos em que predomina a convergência e a união e outros em que as afirmações nacionais ganham relevo e se impõem.

⁷ Nos últimos anos têm proliferado as declarações belicosas como as dos EUA em relação ao Irão ou à Coreia do Norte. A mais recente é segundo a CNN, a do Presidente Xi Jinping durante uma visita a uma base militar na província de Guangdong em 13 de Novembro de 2020 em que pediu às tropas que "coloquem todas as (suas) mentes e energia na preparação para a guerra".

Durante a guerra fria, a Europa tinha um inimigo claro, poderoso e ameaçador do ponto de vista militar, e que representava simultaneamente um modelo alternativo e autoritário de vida, o que constituiu um poderoso incentivo à união dos europeus. A Europa era mesmo o palco onde se poderia decidir o destino do mundo, o que forjou a Aliança Transatlântica e a NATO, em 1949. A América sentia, então, que se um poder hegemónico dominasse o continente Asiático, não poderia resistir isolada na sua ilha-continente.

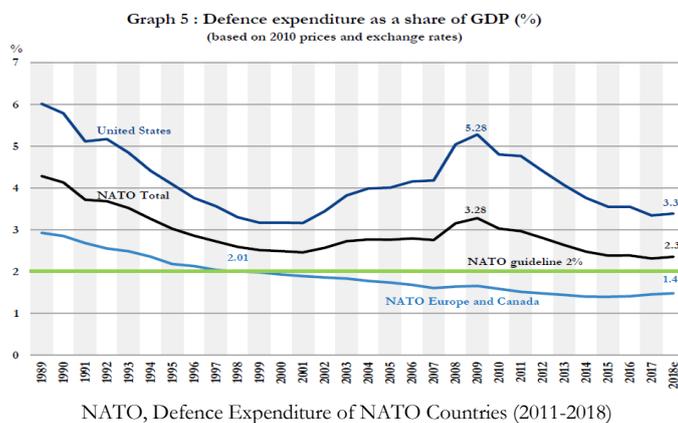
Ao colapso do Bloco de Leste seguiu-se a rápida desmobilização e redução de capacidades militares que os *peace dividends* permitiam. Na Europa, contudo, o desinvestimento continuou para além do prudente deixando os sistemas europeus remanescentes em atraso considerável.

Ao contrário do esperado, porém, vários conflitos que tinham sido congelados pela contenção bipolar, mas não resolvidos, explodiram em crises que, na década de 90, rodearam a Europa

desde a Argélia aos Balcãs. A incapacidade das, então, Comunidades Europeias para estabilizar a crise na Bósnia- Herzegovina, levou ao apelo aos EUA que, com alguma relutância, assumiram a condução diplomática da crise até se atingir o Acordo de Dayton, e à realização da primeira operação *out of area* da NATO, a IFOR⁸, para o implementar.

A UE reconheceu finalmente, em 1992, em Maastricht, que tinha necessidade de se dotar de uma Política Externa e de Segurança Comum e, em Helsínquia, em 1999, aprovou como seu Objetivo Principal⁹ a capacidade para gerir uma crise externa de dimensão (60.000 homens) semelhante à que NATO conduziu na B-H. Mera prudência, atendendo a que a NATO poderia não estar interessada em intervir, ou que intervenção fosse do exclusivo interesse europeu ou estar para além das especificações geográficas da Aliança.

O facto é que, quando se reuniram os meios disponíveis na Europa, ficou conhecido por todos e publicamente divulgado¹⁰ que faltavam capacidades essenciais para que a UE pudesse gerir uma crise significativa na sua periferia. Em termos quantitativos existiam os carros de combate, navios e aviões suficientes, se bem que com uma diversidade de modelos e de capacidades tão significativas que tornariam difíceis a sua logística e operação comuns. O que faltava, todavia, eram os sistemas indispensáveis à capacidade de comando e controlo resiliente e eficaz, à capacidade de observação e reconhecimento por satélite ou por sistemas aéreos, os sistemas de intelligence e vigilância estratégica e operacional tripulados e não tripulados, os aviões para



NATO, Defence Expenditure of NATO Countries (2011-2018)

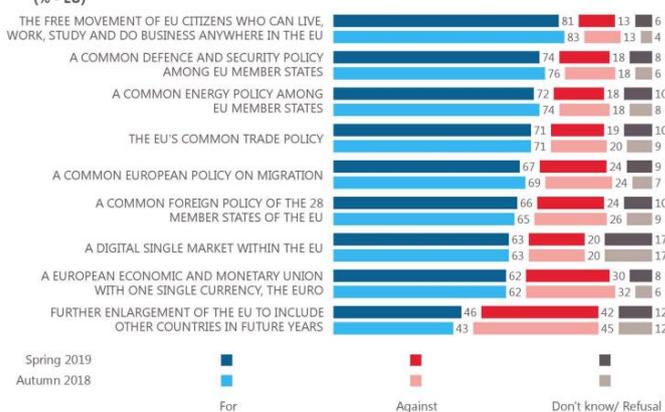
⁸ Abreviatura de *Implementation Force*, a Operação de cerca de 60.000 homens desencadeada pela NATO para implementar o Acordo de Dayton

⁹ Designado por *Helsinki Headline Goal*

¹⁰ Ainda está disponível na Internet o documento “Capabilities Improvement Chart I/2006”, que detalha essas carências.

reabastecimento ar-ar, até à capacidade de transporte estratégico aéreo e naval, entre outros. E a questão é que as célebres *shortfalls*, com correções marginais, se arrastam até hoje¹¹.

QA16 What is your opinion on each of the following statements? Please tell me for each statement, whether you are for it or against it. (% - EU)



Eurobarometer 91 Spring 2019

As missões e operações da UE conduzidas desde então, tiveram naturalmente uma dimensão limitada, mas têm certamente auxiliado a encontrar caminhos de estabilidade e paz. Contudo, a UE tem estado ausente, a nível estratégico, na resolução das crises na sua periferia.

Os nossos parceiros e os cidadãos europeus, como o Eurobarómetro¹² de 2019 expressa, esperam há mais de uma década que a União seja de facto um promotor ativo de

estabilidade e segurança internacional compatível com a sua partilha de 25% do PIB mundial.

Seguiu-se o momento unipolar em que os EUA assumiram custos significativos para garantir o acesso aos bens comuns da humanidade e nomeadamente a liberdade de circulação marítima e aérea, essenciais ao comércio internacional. Naturalmente que com benefícios próprios, mas com usufruto geral.

O 11 de Setembro veio demonstrar a vulnerabilidade dos EUA. Atacados no seu território respondem com a guerra ao terror e pendor unilateralista para descobrir o “paradoxo do poder americano” que, inigualável em capacidades, não pôde impor a ordem no novo mundo de ameaças transnacionais e assimétricas. Seguem-se as mais longas intervenções externas dos EUA no Afeganistão, novamente no Iraque e na Síria, entre outras, que levaram a um custo nunca antes experimentado¹³ pelos EUA e a um desgaste humano, económico e social muito profundo. Já Obama referia, em 2016, a necessidade de os EUA se voltarem decididamente para a *nation-building* interna.

É a partir de 2007/2008 que, em conjugação com a crises financeira e depois económica, a Ocidente, se dá a afirmação mais evidente da Rússia e da China no palco internacional, a sua contestação ao mundo unipolar e a assunção de atitudes mais assertivas, desde a invasão da Geórgia, ao estabelecimento dos BRIC, ao lançamento da Nova Rota da Seda, a que a crise do COVID veio trazer novos traços de instabilidade. O que predomina hoje é o esgotamento do momento unipolar e a ascensão a China e da Rússia em parceria, o que torna mais difícil equilibrar o sistema internacional.

Na Europa, vive-se um momento complexo. Terminada a “grande ameaça”, cada país tem a sua leitura própria dos desafios que considera prioritários. A Leste predomina a preocupação com as ações assertivas da Rússia e maior aproximação ao maior garante proteção, os EUA. A Sul, existe maior sensibilidade para a fragilidade Meridional e sobretudo com as vagas descontroladas de

¹¹ Em Dezembro de 2013 foi efetuado um Conselho Europeu dedicado a esta questão em que as faltas de capacidades identificadas são basicamente as mesmas.

¹² Desde há uma dezena de anos, cerca de 75% dos Europeus têm vindo sucessivamente a considerar a constituição de uma Política Comum de Segurança e Defesa, como a segunda política mais prioritária da EU.

¹³ Apenas no período pós 11 de Setembro, os custos atingem já, segundo o Watson Institute, a soma 6,4 Triliões de USD, o que num computo contabilístico corresponde, grosso modo, a duas Rotas da Seda.

migrantes. Os países atlânticos veem com acrescida apreensão o afastamento do Reino Unido e o enfraquecimento da Parceria Transatlântica bem como da abordagem euro-atlântica à segurança comum.

Em síntese, enquanto no passado a ameaça era a mesma e fomentava a sintonia de posições europeias, hoje, perante desafios variados com pesos diferentes conforme a a região da europa que considerarmos, as posturas nacionais são diversas, tendem a ser divisivas e a paralisar a ação da UE. É isso que o exercício do Strategic Compass pretende ultrapassar.

E, no entanto, a ação da União nunca foi mais necessária. O conceito de competição entre as grandes potências supõe que a ordem mundial é determinada pelos grandes, que priorizam sobretudo os seus interesses próprios em detrimento dos interesses transversais comuns. Ou seja, reduz tendencialmente a política a um jogo de soma-zero, quando sabemos que desafios como a fome, o terrorismo transnacional, a proliferação nuclear ou o aquecimento global, não podem ser resolvidos por nenhum estado seja qual for o seu poder.

Esta alteração de postura, ocorre no que poderemos considerar um momento histórico de transição, em que um poder ascendente compete com o estado dominante. Diz-nos a experiência¹⁴ dos últimos 500 anos que em 12 de 16 casos o resultado foi a guerra. O risco é grande e julgamos que o processo da gestão dos desacordos com a China deve ser desenvolvido em diálogo político mais alargado, e estribado no Laço Transatlântico. O papel da Europa como agente equilibrador, normativo e pacificador ganha uma relevância crítica.

Para os EUA, a Europa pela sua participação efetiva na NATO e na estabilização das regiões vizinhas, pode e deve constituir o anteparo que lhe confira o espaço temporal para se recompor, desde logo internamente. Só essa função tem verdadeiro interesse geoestratégico para os EUA. Seja quem for que assuma a Presidência dos EUA essa realidade não irá mudar.

2.2. O despontar de uma nova era tecnológica

Segundo Kevin Drum estamos no despontar de uma “segunda Revolução Industrial”¹⁵ desta vez digital cujo impacto será ainda maior do que a anterior. No centro vai estar o desenvolvimento da Inteligência Artificial (IA) cujo progresso aumentará de tal forma a produtividade da economia global que terá consequências correspondentes às da Revolução Industrial.

Outros elementos se juntarão a esta revolução como os veículos autónomos, os robots avançados, ou os novos materiais como o grafeno e os polímeros. A utilização de sensores será cada vez mais generalizada e a sua incorporação nas pessoas, nos objetos e nas infraestruturas, apoiada nas redes digitais, está a criar a “internet das coisas” cujo efeito cumulativo em termos de velocidade, escala e capacidade de gestão ditará alterações exponenciais.

As transformações serão massivas e com um impacto geral. A competição mundial entre os grandes será substantivamente ditada por esta capacidade relativizando as vantagens de agora. O uso intrusivo das novas capacidades permitirá que os regimes autoritários desenvolvam sistemas de controlo social sem memória no passado histórico. A automação da produção permitira o regresso aos países desenvolvidos de empresas que tinham sido deslocalizadas em busca de mão de obra barata. À Europa, em envelhecimento e diminuição populacional volta a abrir-se um

¹⁴ ALLISON, Graham - *Destined for War: Can America and China escape the Tucydides's Trape?*. Boston, New York, Houghton Mifflin Harcourt, 2017

¹⁵ Que vem sendo chamada de “pós-industrial”, da “sociedade informação” desde Tofler, ou de “4ª Revolução Industrial” termo recentemente cunhado por Klaus Schwab. Ou ainda como a “sociedade 5.0” conceito lançado no Japão.

espaço que na situação atual lhe estava negado ou condicionado. O seu valor futuro será substancialmente dependente de se manter na vanguarda da revolução industrial em curso.

As alterações tecnológicas transbordarão para as capacidades militares e muitas serão de utilização dupla. Enquanto se espera que os equipamentos existentes permaneçam utilizáveis durante algum tempo, uma vasta gama de tecnologias será crescentemente necessária para os complementar, apoiar e substituir. Sem elas, a Europa será inevitavelmente menos capaz e a sua ação menos útil.

Os sistemas militares em desenvolvimento deverão ser baseados nos seguintes elementos:

Plataformas atualizadas construídas com blindagens dotadas com os novos materiais de proteção, menos detetáveis, com melhor motorização (crescentemente elétrica), dispo de dispositivos de vigilância melhorada e de sistemas de comando, controlo e comunicações redundantes e seguros perante as ameaças ciber que serão permanentes.

Sensorização dos Equipamentos. A diversidade e capacidade dos sensores alargam-se a todos os setores, desde os aplicados aos equipamentos humanos individuais, aos sistemas operacionais, de apoio e de manutenção. A vigilância aérea, naval e terrestre é já efetuada por uma rede conexas que abrange satélites, aviões e drones. A gestão eficaz dos dados obtidos trará uma vantagem competitiva essencial nos sistemas operacionais. A capacidade de gestão (automática) de grandes quantidades de dados fará parte de todos os sistemas de comando e controlo.

Sistemas de Sistemas. Os meios terrestres, aéreos ou navais tradicionais (carros de combate, aviões ou navios) operados por seres humanos serão complementados com versões robotizadas e passarão crescentemente a ser acompanhados por sistemas de apoio tripulados e não tripulados que lhes estendem o alcance, a segurança e a eficácia, passando a ser, de facto, “sistemas de sistemas”. E esses complementos poderão operar no espaço, na terra, no mar ou em ambientes subaquáticos, aumentando de forma substancial a proteção, o controlo e as capacidades operacionais.

Uso do Espaço. Em todas as circunstâncias operacionais o espaço e o ciberespaço tornaram-se domínios essenciais para garantir a segurança e operacionalidade dos sistemas de comando e controlo, de reconhecimento e informação e de alerta precoce de ataques.

Atuação multidomínio. Desde as mais simples ameaças híbridas como a desinformação, ou os ataques ciber, até às operações mais complexas, verificamos que a conjugação da atuação em todos os setores e espaços passou a ser comum e, na verdade, indispensável. Isto é, as estratégias de segurança atuais devem claramente ser multissetoriais e multidomínio e só nesse contexto se retirará o proveito adequado da capacidade militar. Por sua vez qualquer atuação militar, desde a defesa, à gestão de crises, requer um conceito de atuação que preveja o uso coordenado de todos os domínios operacionais: marítimo, terrestre, aéreo, espacial e ciber.

Sem essas capacidades os investimentos nos meios militares serão injustificados em termos de eficácia e levarão à constituição de sistemas operacionalmente não relevantes. Deve notar-se que, na Europa, predominam múltiplos modelos do mesmo tipo de equipamento com idade média elevada, concebidos no contexto da guerra-fria e adquiridos maioritariamente em termos nacionais, o que leva a custos excessivos e menor eficácia. O que milita no sentido de muito maior cooperação europeia para manter uma capacidade eficaz, sem levar a investimentos desnecessários.

O decréscimo do investimento na investigação levou a Europa a uma dependência dos EUA em sistemas modernos (desde os aviões de 5ª geração, aos drones de alta altitude), o que seria aceitável se essa dependência não fosse sistemática.

Os sistemas em relação aos quais a Europa se deve empenhar coletivamente são as novas plataformas de combate terrestre, aéreo e naval que devem tendencialmente ser expandidas a todos os países; os sistemas autónomos ou semiautomáticos de vigilância de média ou alta altitude; e os sistemas de satélite para observação, vigilância e uso do espaço. Dado que não é expectável a aquisição nacional de sistemas extraordinariamente caros, defendemos o lançamento de projetos coletivos, nos setores críticos para a segurança e autonomia da Europa, com endividamento Europeu para ultrapassar uma situação de gritante incapacidade da Europa.

3. Da Estratégia Global ao Strategic Compass

3.1. A Europa volta-se para dentro

Em 2016 a EGUE constatava a situação crítica da Europa. A invasão da Ucrânia pela Rússia, o terrorismo jihadista nas nossas cidades e as vagas descontroladas de refugiados levaram à ascensão de forças políticas radicais nos países europeus, e a uma profunda separação entre as diversas perceções dos europeus sobre o que fazer. “Vivemos em tempos de crise existencial, tanto dentro como fora da União Europeia. A nossa União está ameaçada. O nosso projeto europeu, que gerou níveis sem precedentes de paz, prosperidade e democracia, está a ser posto em causa”, dizia a EGUE.

Complexas preocupações internas tinham consumido boa parte da energia europeia desde o início do século, voltando as suas preocupações para dentro. A começar em 2003, pelo maior alargamento de sempre para incorporar, em bloco, dez países do Leste¹⁶ europeu. A que se seguiram as discussões sobre o “aprofundamento” da União e a elaboração do Tratado Constitucional Europeu, cuja rejeição levou à Cimeira de Lisboa de 2007. Nessa altura, surgiu a crise das dívidas soberanas, uma profunda depressão na Europa e uma crise económica que se arrastou durante anos. Estamos hoje a viver o maior desafio desde a segunda guerra mundial.

Entretanto o mundo foi-se tornando mais perigoso, instável e com bolsas de pobreza em agravamento. A fragilidade da orla de países que rodeia a Europa alargou-se até à Ásia Central e à África Sub-Sahariana. A ansia de dignidade expressa nas revoltas das “Primaveras Árabes” sucederam-se respostas violentas dos regimes instalados e a novos conflitos no Egito, Síria, ou na Ucrânia. A violência instalou-se, os refugiados meteram-se a caminho, o terrorismo jihadista alcançou os nossos corações urbanos.

O Médio Oriente está atualmente em ebulição, o Sahel é o local de acolhimento das redes terroristas transnacionais como a do Estado Islâmico cuja expansão alcançou já a África Central com expressão dramática em Moçambique e no Congo. Parece imparável. A leste, da Europa, a situação no Cáucaso, na Ucrânia e na Bielorrússia são preocupantes.

Com cerca de 500 milhões de habitantes, 1,5 milhões de militares e um investimento anual total em defesa de mais de 215 biliões de Euros, a União Europeia tem hoje¹⁷ no exterior apenas 5.000 homens dos quais 2.000 civis em missões civis. O que corresponde a 0,001% do seu potencial humano. É um empenhamento irrelevante. E continua sem as capacidades necessárias para assumir a gestão de uma crise de dimensões significativas, objetivo assumido em 1999 na Cimeira de Helsínquia. Claro que o apoio ao desenvolvimento e a ajuda humanitária da União são uma marca significativa do envolvimento europeu. Mas a estabilização da vizinhança europeia

¹⁶ Chipre, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Eslováquia e Eslovénia, a que se seguiu a Bulgária e Roménia

¹⁷ Military and civilian missions and operations, EUEA.

necessita de mais presença e de maior envolvimento real. Quando nos esquecemos do mundo, ele entra-nos pela porta dentro.

Consideramos que a adoção da EGUE em 2016 representou uma profunda reconceptualização da postura Europeia e que, em geral, se mantêm válidas quer os Interesses de Segurança da União, quer as prioridades então definidas. Sendo, todavia, como diria Beaufre, uma Estratégia Geral, define apenas as grandes opções e as linhas de orientação. Deveria, pois, ter sido seguida de Estratégias Setoriais (nomeadamente no sector de segurança e defesa) que detalhassem objetivos específicos e ações concretas para os atingir.

Todavia prevaleceu a urgência, pelo que o Conselho da UE solicitou, então, à ARVP a apresentação de um Plano de Implementação da Estratégia, que se focou sobretudo no lançamento dos processos indispensáveis à superação das *shortfalls*. Os processos lançados representam a maior alteração, desde sempre, na estrutura de geração de capacidades da União Europeia e apresentam as oportunidades necessários para que os Estados Membros coletivamente corrijam as deficiências que se comprometeram a ultrapassar há 3 décadas.

A Reunião Anual Coordenada de Defesa (RACD) permite que os EM apresentam mutuamente os seus Planos de Reequipamento Militar, com vista a criar condições para promover a cooperação mútua e o alinhamento de sistemas, quando predomina na Europa a multiplicação desnecessária de equipamentos. A Cooperação Estruturada Permanente (CEP), prevista nos Tratados, mas nunca implementada, reúne os Estados-Membros que aceitaram assumir a responsabilidade vinculativa para participar pelo menos em um dos projetos propostos. Se bem aproveitada, a CEP pode transformar-se no mecanismo central europeu para que coletivamente se possam produzir os meios que a EU necessita. A Comissão Europeia estabeleceu o Fundo de Defesa Europeia (FDE) destinado a viabilizar a Base Tecnológica e Industrial da Defesa Europeia muito fragmentada e em atraso tecnológico em áreas de ponta. De facto, não se perdeu tempo e as alterações estruturais são significativas, mas é necessário que os novos mecanismos sejam usados com mais eficácia.

É o que se depreende da avaliação do Conselho da UE de 15 de junho¹⁸ que embora reconheça a trajetória positiva do processo, considera que os resultados “permanecem modestos”. Refere ainda que dos 45 projetos lançados pelo CEP, apenas três alcançaram a Capacidade Operacional Inicial e mais de dois-terços permanecem na fase de conceção. A avaliação refere que não é ainda patente a alteração dos planos nacionais perante o Plano de Desenvolvimento de Capacidade Europeia, nem foram ainda aproveitadas as oportunidades decorrentes dos primeiros exercícios de coordenação. Isto é, o processo europeu tem continuado marginal aos reequipamentos nacionais, quando a finalidade é oposta. Uma análise objetiva dos projetos lançados permite verificar a sua limitada ambição e notar que nenhum dos grandes sistemas já em desenvolvimento por alguns países europeus, foram incluídos¹⁹ e que sistemas previstos²⁰ na CEP que poderiam utilizar as mesmas plataformas estão a ser realizados por países diferentes.

Quanto ao Fundo Europeu de Defesa (FDE), a Comissão Europeia, concedeu já mais de 500 milhões de euros em diversos projetos no quadro do Programa Europeu para o Desenvolvimento Industrial da Defesa (PEDID). O próximo Quadro Financeiro Plurianual institucionalizará o Fundo que para o período 2021-2027 da UE deverá ser dotado de 7 biliões de euros para o FDE,

¹⁸ Council of the European Union, “Council Recommendation: assessing the progress made by the participating Member States to fulfil commitments undertaken in the framework of permanent structured cooperation (PESCO)” of 15 June 2020

¹⁹ Como o “Future Combat Air System” (FCAS); O “Main Ground Combat System” (MGCS); nem existe qualquer referência ao desenvolvimento do próximo sistema naval de combate.

²⁰ Como o das Viaturas Blindadas de Combate de Infantaria, ou das plataformas para Fogos Indiretos.

5 bilhões de euros para o ‘Fundo Europeu para a Paz e 1,5 bilhões de euros para a melhoria da mobilidade militar, incluindo a modernização das infraestruturas. Será um investimento muito significativo. O que é agora essencial é que os Estados-Membros e a Comissão se coloquem de acordo sobre quais são os Projetos futuros essenciais, o que ainda não aconteceu.

3.2. O menu do Strategic Compass

É neste contexto que em 2019 foi lançado pela Alemanha a ideia de se fazer Strategic Compass, ou seja, de lançar um impulso sustentado à ação europeia e aos processos em curso. Podia pensar-se na elaboração de uma nova Estratégia Global, o que faria sentido 4 anos após a aprovação da EGUE e perante as momentosas mudanças em curso. Poderia também efetuar-se uma Estratégia de Segurança e Defesa da Europa, respeitando o modelo tradicional de planeamento Estratégico. Seguramente seria um processo mais demorado para ser rigoroso, detalhado e europeu.

Mais uma vez se optou pelo pragmatismo para encontrar o Norte, daí a designação de *Strategic Compass*, o que intui a necessidade de se reencontrar “o caminho comum”.

É, neste contexto que o Conselho de 17 de Junho²¹ sublinha a necessidade de dinamizar todas as iniciativas lançadas desde 2016, e apresenta quatro tarefas:

3.2.1. Rever ameaças e definir políticas

Convida o Alto Representante para, que em estreita cooperação com os Estados-Membros, apresente até ao final de 2020, através do sistema europeu de Análise das Informações, uma análise abrangente e de 360 graus, de toda a gama de ameaças e desafios. Este trabalho fornecerá o pano de fundo para que os Estados-Membros desenvolvam o documento Strategic Compass a adotar pelo Conselho em 2022. Significa que os EM podem cooperar no processo inicial, mas que a análise final será de natureza técnica. A influência dos EM será, pois, indireta na 1ª fase. E significa também que o conseqüente “caminho comum” a aprovar com base naquela análise deverá passar para a mão dos EM, com natural peso para as Presidências de Portugal (que receberá a análise das ameaças), Eslovénia e da França. O que nos leva a duas preocupações que serão analisadas no final: garantir que o processo usado para a análise das informações seja estruturado de forma a que seja conducente à elaboração de políticas comuns; e que a análise seja, de facto, de 360 graus, incluindo os desafios e ameaças à Parceria Transatlântica e os decorrentes de um Sul em ebulição cujas soluções recaem sobretudo na Europa.

Perante a contribuição das Forças Armadas no apoio às autoridades civis durante a crise do Covid, o Conselho convida a Comissão, juntamente com o Alto Representante, a considerar as alterações necessárias do Mecanismo de Proteção Civil da União para acolher esse apoio, bem como para fins de assistência humanitária, tendo em conta as modalidades de execução pertinentes do Artigo 222 do TFUE. O que parece oportuno e útil

Mas, além disso, reitera a importância da assistência mútua e/ou da solidariedade, em conformidade com o n.º 7 do Artigo 42.º do TUE e do Artigo 222.º da TFUE, e propõe que se continue a construir um entendimento comum sobre o n.º 7 do artigo 42.º e a identificar lições, com base em exercícios de mesa e discussões políticas baseadas em cenários nos próximos meses. O Artigo 42(7) refere-se ao apoio mútuo em caso de agressão externa e a forma como a discussão prosseguir poderá ter um impacto político significativo, como se explica na parte final, parecendo-nos que seria aconselhável que decorresse em sintonia com a NATO.

²¹ Council of the European Union, “Conclusions on Security and Defence”, Brussels, June 2020

3.2.2. Fortalecer o envolvimento operacional da UE

O Conselho salienta então uma carência séria e significativa que progressivamente se vem a constatar. A falta de disponibilização pelos EM de meios e pessoal quer para as missões e operações da UE, quer para colmatar lacunas nos Battle-groups, que são as unidades mais operacionais da UE, apesar de nunca usadas. É um assunto muito sério, particularmente em face da exiguidade das operações da UE como anteriormente se referiu. Convida por isso o AR a apresentar opções para um acompanhamento reforçado, incluindo a nível político, e incentivos para melhorar a geração de força para as missões e operações do PESC.²²

Quanto às operações e missões, o Conselho limita-se a apreciar e valorizar as que estão em curso, mas não promove, nem incita ao estudo de opções que se afiguram necessárias e urgentes nomeadamente quanto ao Sahel, a Líbia, ou o Médio Oriente.

3.2.3. Reforçar as iniciativas de defesa na UE

Nesta área o Conselho segue as recomendações que em 15 de junho acordou e já mencionamos anteriormente²³.

3.2.4. Reforçar as Parcerias

A Europa participa em diversas organizações internacionais e está envolvida com um vastíssimo número de países, desde os que constituem a malha de relações comerciais, aos que recebem o apoio ao desenvolvimento ou a ajuda humanitária da União. Na área da PCSD estão os (11) países onde se realizam as operações e missões; os (18) que assinaram o Framework Participation Agreement (FPA) que regula a sua participação nas operações da PCSD, além da Suíça embora não tenha ainda assinado o FPA; Países (mais de 20) com quem a Europa desenvolve um diálogo sobre o terrorismo; os (16) países da Vizinhança Europeia; os (7) países candidatos e potenciais candidatos à integração; bem como os (8) países com que foram estabelecidos os acordos relativos à migração.

Não há muitas certezas sobre o futuro, porém está na matriz da Europa procurar resolver os problemas com base numa ação preponderantemente multilateral. O Conselho retoma este assunto e pede que o AR apresente recomendações concretas, para uma abordagem mais estratégica das parcerias da UE em matéria de segurança e defesa com países terceiros até ao final do ano. O que se considera naturalmente relevante e em linha com as preocupações anteriores.

Para além do apelo a uma cooperação reforçada com a ONU, é reiterada a importância de uma parceria estratégica reforçada, mutuamente reforçada e benéfica da UE-NATO em domínios de interesse comum, defendendo a interligação direta entre as instituições em assuntos de rotina (como a troca de informações) com o objetivo global de construir uma verdadeira “relação organização-organização”.

Considera que a implementação de “Declarações Comuns” continua a ser uma prioridade política fundamental da UE no quadro do respeito pleno pela autonomia de decisão de ambas as organizações. A este respeito, destaca os resultados chave alcançados nos domínios do diálogo político, da mobilidade militar, na resposta a ameaças híbridas, de desinformação, bem como da segurança e defesa ciber.

E finalmente apela a um rápido progresso no sentido de um novo ambicioso plano de exercícios paralelos e coordenados, a fim de reforçar a resiliência e reforçar as sinergias entre as duas

²² Ibidem

²³ Ibidem

organizações como mais um passo no sentido da sua interação mais estreita em situações reais de crise²⁴.

E é exatamente perante as características das ameaças atuais que parece possível e necessário forjar-se a plenitude da cooperação entre as duas organizações, como se desenvolverá a seguir.

4. Como tornar o Processo útil É hora da Europa se deixar de resmungar sobre o que o comportamento dos outros e se lançar ao caminho com iniciativas próprias comuns. O Strategic Compass é mais um esforço nesse sentido que não deve ser desaproveitado. Muitas considerações se podem alinhar sobre este processo. De momento, e numa perspetiva nacional, apresentam-se as quatro seguintes.

4.1. Produzir um quadro de ameaças conducente a uma resposta funcional

A UE raramente enfrentou um conjunto mais assustador de desafios externos. À postura expansionista da China, ou à ação assertiva da Rússia ou imprevisível da Turquia, junta-se um Sul ebuliente e um relacionamento transatlântico instável em que a confiança mútua sofreu rudes golpes nos últimos anos. Necessitamos de facto de uma análise das ameaças e desafios num quadro de 360 graus.

Mas, para além disso, o processo de análise das ameaças deve ser estruturado de forma diferente do habitual, para que possa ser realmente útil. Sem entrar em detalhes técnicos, importa referir que as informações são a resposta, ao que se pretende saber. Isto é, resultam das preocupações de quem decide e que, por isso, tem a competência para orientar os seus órgãos de pesquisa.

Normalmente o exercício de análise das ameaças na UE²⁵ tem-se, todavia, centrado numa leitura instantânea do tipo flash, normalmente materializada numa listagem²⁶ de desafios e ameaças, sem explicação prévia significativa, lista que é acrescentada quando uma nova circunstância vem reclamar uma periculosidade acrescida. Dessas listagens não é logicamente possível partir para a conceção de ações politico-estratégicas coerentes.

Julgamos, pois, necessário sair deste ciclo e caminhar para uma conceptualização integrada do quadro de segurança, expresso por “áreas de preocupação”. Para cada área de preocupação estabelecida, será então possível procurar, recolher, seleccionar e analisar todas as informações disponíveis e, a partir destas, melhor conceber um plano/estratégia para lhes reagir. O estudo das ameaças pode assim ser usado para clarificar as necessidades de resposta e forjar a unificação de propósitos entre os Estados-Membros, isto é, só assim pode ser funcional.

Sem pretender ser exaustivo, podemos considerar como Áreas de Preocupação prioritárias:

- A evolução do laço transatlântico
- A desestabilização do Sul
- As relações com a Rússia
- As relações com a China
- A segurança interna da Europa

Não me referirei a todas as áreas, mas parece oportuno referir as duas primeiras.

²⁴ *Ibidem*

²⁵ Vidé a Estratégia Europeia de Segurança de 2003, a sua revisão de 2008 ou a EGUE de 2016

²⁶ A EGUE refere *au passant*, como ameaças ou desafios: o terrorismo, as ameaças híbridas, os desafios ciber, as alterações climáticas, a volatilidade económica, a instabilidade energética, a segurança energética, o crime organizado, as migrações descontroladas ou a política do medo.

4.2. Contrariar o enfraquecimento do Laço Transatlântico

Portugal é excêntrico na Europa e central da NATO. Com um espaço marítimo fundacional a salvaguardar, a ligação à potência marítima constitui, há séculos, uma premissa do que somos. Defendemos, pois, que a Parceria Transatlântica, expressa pela NATO na área da defesa coletiva, deve continuar a ser uma área de preocupação prioritária, dado ser ainda um sustentáculo essencial à salvaguarda dos valores, da cultura e do projeto de liberdade ocidental. E a rotura da Parceria transatlântica como uma ameaça séria à segurança da Europa.

A fragmentação do laço transatlântico, ou a Europeização da NATO nunca foram referidos nos documentos estratégicos europeus como desafios, riscos ou ameaças para a Europa. E, no entanto, julgamos que passaram a ser. A EGUE considera a NATO como um dado adquirido. Porém os acontecimentos, declarações e opiniões expressas por diversos setores dos dois lados do Atlântico devem levar-nos a pensar com mais cuidado.

Sabemos que a mudança constante da composição demográfica nos dois lados do Atlântico, entre outros fatores, vai tendo um impacto dissolvente. A missão da NATO de defesa militar perante a Rússia parece atualmente curta para empenhar os EUA, quando é a China que está a emergir, a condicionar o rumo global e a redefinir as relações do futuro. A Rússia com um PIB semelhante ao da Itália deixou de poder impor a hegemonia na Eurásia que, no pós-guerra, levou à criação do elo transatlântico, e à NATO, em 1949. Diversos políticos e analistas americanos consideram atualmente a Aliança um mau negócio, e alguns propõem mesmo a retirada dos EUA e a passagem da sua responsabilidade para os europeus²⁷. É alargado o consenso nos EUA de que a “restrição”²⁸ deve predominar na sua postura externa perante o mundo, nomeadamente na Europa (pela sua capacidade própria) e no Médio Oriente (face à autossuficiência energética dos EUA). Porém o esbatimento do laço transatlântico e da NATO representam um desafio fundamental que a EU não pode ultrapassar por si nas próximas décadas. Sem dissuasão nuclear estratégica, a Europa não teria capacidade de se opor às investidas Russas e, por outro lado, a diminuição de garantias de defesa poderia levar a agudizar as divisões na Europa com os países de Leste a assumirem a dependência dos EUA

Sozinha, a Europa é hoje considerada apenas uma “área de competição” entre as grandes potências. Em conjunto com os EUA pode afirmar-se como um agente equilibrador, normativo e pacificador. O que é útil para ambos. Para os EUA, a Europa pela sua participação real e efetiva na NATO e na estabilização da vasta área instável periférica, pode constituir um anteparo que lhe confira o espaço temporal para se recompor e recompor as suas políticas. Só essa função tem verdadeiro interesse geoestratégico para os EUA.

Mas isso implica sempre que a NATO não exija dos EUA o que é hoje genericamente considerado desequilibrado. Ou seja, que a Europa com um PIB semelhante ao dos EUA continue um anão militar e eternamente dependente. Sem que a Europa, enquanto Pilar Europeu da NATO, assuma maior responsabilidade na sua segurança, na capacidade que aporta à Aliança e na estabilidade

²⁷ Mearsheimer John J. e Walt Stephen M. - “The Case for Offshore Balancing”. in *Foreign Affairs*, Volume 95, Number 4, 2016. P 82, entre outras vezes, propõem que os EUA “terminem” a sua presença militar na Europa e “entreguem a NATO aos europeus”.

²⁸ Barry Posen propõe a restrição externa dos EUA. Na parte militar seria baseada numa Marinha forte e mais flexível, apoiada em menos bases, uma Força Aérea de longo alcance e a capacidade de promover coligações perante conjunturas desfavoráveis. Para isso, os EUA necessitam de “aliados reais, não de dependentes de segurança como tem hoje”.

periférica regional que inclui pelo menos o Sahel e o Médio Oriente, a NATO será sempre vista como um mau negócio para muitos *opinion makers* americanos²⁹.

Evitar mal-entendidos, reforçar a cooperação EU-NATO e dar um conteúdo de utilidade mútua à autonomia estratégica da Europa, são pois os aspetos de interesse mútuo, que contribuem para o reforço do laço transatlântico e que serão referidos a seguir.

4.2.1. Evitar a duplicação da defesa europeia

Como vimos anteriormente, o texto do Conselho Europeu já citado acompanha a decisão de lançar o Strategic Compass com outras indicações relevantes.

Refere o valioso contributo das forças armadas em apoio das autoridades civis no contexto da pandemia COVID-19, para propor a utilização, disponibilidade e coordenação dos bens e capacidades militares dos Estados-Membros em apoio do Mecanismo de Proteção Civil da União, bem como para fins de assistência humanitária, nos termos do artigo 222.º da TFUE. O que parece relevante, dado tratar-se da “Cláusula de Solidariedade” dos Estados Membros perante quem for alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana, como é o caso presente.

Porém o texto associa esta ação com a necessidade de continuar a desenvolver um entendimento comum sobre o Artigo 42(7) do Tratado da União Europeia através de discussões a decorrer nos próximos meses. Esta alínea do Artigo 42 refere-se à reação a uma “agressão armada no território” de qualquer Estado-Membro e prevê que os outros lhe prestem “auxílio e assistência por todos os meios ao seu alcance”, sem afetar o carácter específico da política de segurança e defesa de determinados Estados-Membros. Leia-se da sua integração na NATO. Numa interpretação direta isso significaria a existência na Europa, em caso de agressão armada de dois “artigos V”, o da NATO e o da PCSD. Com reforço de forças prestado pela NATO e por outros Estados da UE. O que, no mínimo, seria altamente complexo em termos funcionais e de coordenação. Portanto o mais óbvio é que esta discussão deve ser discreta e ocorrer em profunda harmonia e coordenação com a NATO. A sua discussão pública parece a contracorrente, num momento em que o próprio Conselho³⁰ tinha referido dias antes que os progressos globais continuam a ser modestos, e recomenda aos EM que disponibilizem os recursos necessários aos processos em curso. Mas sobretudo, porque este Artigo tem sido apontado nos EUA como o risco ou a evidência de que o processo europeu da PCSD visa duplicar, eventualmente substituir, a NATO.

A questão efetivamente existe. Há países que não se procurando integrar na NATO assumem a sua defesa própria e fará sentido que a UE se preocupe com esta questão, mas o projeto europeu não pode nem deve ser intuído como fraticida em relação à NATO ou como um contraponto aos EUA. Nem a PCSD como uma alternativa para a defesa da Europa, que não tem capacidade para ser nas próximas décadas. Por isso defendemos que o equilíbrio estabelecido em S. Malô deve ser salvaguardado. A Política Comum de Segurança e Defesa da Europa deve consubstanciar o pilar europeu da NATO.

4.2.2. A Autonomia Europeia num quadro de reforço transatlântico

Ao contrário, parece que face ao uso da vasta gama de meios e ações híbridas com que a Europa é confrontada e que vão desde a as campanhas de desinformação, ao apoio aos partidos radicais,

²⁹ António Fontes Ramos, Francisco Proença Garcia e Manuel Poêjo Torres, “A NATO e os desafios até 2030”

³⁰ Council Recommendation of 15 June 2020, “assessing the progress made by the participating Member States to fulfil commitments undertaken in the framework of permanent structured cooperation (PESCO), P3 (2020/C 204/01)

ataques ciber ou pressões económicas, a NATO, como instituição de defesa militar, está insuficientemente equipada para lhes responder. É a Europa que contém uma vasta panóplia de meios desde os policiais, económicos, jurídicos, sociais, aos militares necessários para reagir. Por isso consideramos dever dar-se um passo mais, no estreitamento das relações entre as duas instituições pela possibilidade de condução de ações comuns, plenamente integradas, ou mais estreitamente coordenadas, em que esses meios europeus tenham uma utilização sincronizada com os da NATO.

O que em nada colidiria com a autonomia estratégica da UE que consideramos essencial para promover os seus interesses próprios e exclusivos, ou quando que a Aliança, como um todo, não se pretender empenhar nas crises externas. Nem deve afetar o processo de desenvolvimento de capacidades europeias no quadro específico da Cooperação Estruturada Permanente e do Fundo de Defesa, pois as carências europeias longamente identificadas têm que ser corrigidas e os EUA são o aliado que mais milita nesse sentido.

E mais, neste contexto de incerteza geoestratégica, a autonomia estratégica de UE deve dar um passo em frente, no mínimo por precaução. Para além da Autonomia Funcional já acordada, deve assumir a Autonomia Industrial que lhe permita garantir a capacidade suficiente para desenvolver os sistemas críticos vitais para a sua segurança, sem depender sistemática e obrigatoriamente de terceiros³¹.

Vários fatores conduziram à complexa e perigosa situação atual e condicionarão substancialmente o nosso futuro coletivo. O mais visível é o esgotamento do “momento unipolar”, associado a um profundo desgaste dos EUA. O seu foco futuro seja quem for que esteja na Casa Branca será a China. As Instituições não são eternas e aprendemos recentemente como as parcerias não produtivas podem ser consideradas obsoletas descartáveis. O que nos leva ao segundo risco. A eventualidade da Europa ser apanhada numa situação de vazio transatlântico e sem capacidade para garantir a sua segurança e defesa. Por precaução a “autonomia estratégica” da Europa assumida na EGUE é vital. Quer para se tornar um parceiro útil na NATO numa perspetiva continuidade quer para dispor da tecnologia e capacidade de produzir os sistemas referenciais da tecnologia futura.

4.3. Olhar o Sul como desafio e oportunidade crítica

Nem a NATO nem a EU têm uma estratégia de segurança para o flanco Sul.

No caso da União Europeia importa referir que na Cimeira de Lisboa em 2007 foi assinada a primeira Estratégia Conjunta UE-UA³² que tinha um desenvolvido conjunto de ideias sobre medidas para promover a paz e segurança mútuas, tema que constituía mesmo um dos pilares da Estratégia. Está em curso a realização de nova Cimeira cuja realização estava prevista para Outubro do corrente ano mas que foi adiada para 2021. Seria interessante que pudesse realizar-se durante a Presidência Portuguesa, mas em todo o caso julgamos dever referir-se que a “nova Estratégia Abrangente da UE com África”³³ a aprovar nessa Cimeira e que mantém a paz, segurança, governação e resiliência como uma das parcerias a desenvolver, não apresenta

³¹ Margriet Drent, “European strategic autonomy: Policy Brief Going it alone?”, in Netherlands Institute of International Relations. A autora considera 3 níveis de autonomia: a operacional desencadeada em consequência da Cimeira de S. Malô, a tecnológica ligada à capacidade para produzir os meios necessários, e a política cuja assunção corresponderia à autonomia plena.

³² The Africa-EU strategic partnership: A Joint Africa-EU Strategy, Lisbon, 9 December 2007

³³ Joint Communication to the European Parliament and the Council: Towards a comprehensive Strategy with Africa, Brussels, 9.3.2020

qualquer ideia inovadora além de “adaptar e aprofundar o apoio da UE aos esforços de paz africanos”.

Sem dúvida que é do interesse mútuo que a situação de Segurança no Continente Africano seja a melhor, cientes de que sem ela o desenvolvimento não é possível. Não vale, portanto, a pena que as Parcerias EU-UA se foquem numa, sem a outra. Defendemos, portanto, que a Parceria EU-UA inclua uma visão geral de um plano comum para promover, em cooperação, a estabilidade e segurança de interesse mútuo.

Em termos regionais parece desejável ainda que seja incluído nesse processo não só uma perspectiva geral, uma Estratégia de Estabilização e Desenvolvimento do Sahel abrangendo não apenas os 5 países habituais, mas todos os que definem o arco horizontal da Mauritânia à Somália. Para isso a Estratégia para o Sahel já existente cobrindo apenas a parte económica e de desenvolvimento seria atualizada para integrar, de forma mais desenvolvida, a componente de segurança na região. O quadro de cooperação mútua deveria alargar-se igualmente à área de segurança marítima, com as linhas gerais de uma atuação mútua no Mediterrâneo, no Golfo da Guiné e no Corno de África.

4.4. Europeizar os Projetos Fundamentais de defesa

Existem duas questões a considerar nesta área. Por um lado, o Conselho da União Europeia apela ao desenvolvimento de maiores sinergias entre as indústrias civis e de defesa, incluindo o espaço, respeitando simultaneamente as suas diferentes naturezas e bases jurídicas dos programas civis e militares, com vista a uma utilização mais eficaz dos recursos e tecnologias e para criar economias de escala. Parece uma ação indispensável. Porém julgamos que se deve ir mais além. No caso de programas críticos coletivos, considerados indispensáveis para União quer pela sua valia para a Base Industrial e Tecnológica de Defesa de Defesa Europeia, quer pela sua eficácia operacional deverá ser ponderado o financiamento com base em endividamento europeu.

A outra questão está ligada à inserção no próximo quadro de Projetos CEP de programas já iniciados por um grupo de países que passariam a ser, digamos, europeizados. Estão neste caso, por exemplo, o avião de 6ª geração (Future Combat Air System), o Próximo Sistema de combate Terrestre (Main Ground Combat System) ou o próximo sistema naval de combate. Julgamos que esta inclusão, ou outras semelhantes como a do Eurodrone não podem deixar de ser úteis para concentrar esforço e energias e capacidades europeias. Mas importa que essa europeização não seja exclusiva, e pelo contrário seja alargada à cooperação de todas as empresas europeias, com base na sua capacidade e interesse, num processo aberto.

Bibliografia

António L. F. Ramos, “A Europa e a Ligação Transatlântica, Uma visão Estratégica”, 2018

António Fontes Ramos, Francisco Proença Garcia e Manuel Poêjo Torres, “A NATO e os desafios até 2030”

Barry Posen, *Restraint A New Foundation for U.S. Grand Strategy*. Ithaca and London, Cornell University Press, 2014

Council of the European Union, Capabilities Improvement Chart I/2006

Council of the European Union, “Conclusions on Common Security and Defence Policy” Brussels, November 2013

Council of the European Union, “Council Recommendation: assessing the progress made by the participating Member States to fulfil commitments undertaken in the framework of permanent structured cooperation (PESCO)” of 15 June 2020

Council of the European Union, “Conclusions on Security and Defence”, Brussels, June 2020

Graham Allison, *Destined for War: Can America and China escape the Tucidides’s Trape?*. Boston, New York, Houghton Mifflin Harcourt, 2017

John J Mearsheimer and Walt Stephen M. - “The Case for Offshore Balancing”. in *Foreign Affairs*, Volume 95, Number 4, 2016.

Joint Communication to the European Parliament and the Council: Towards a comprehensive Strategy with Africa, Brussels, 9.3.2020

Kevin Drum. “Tech World - Welcome to the Digital Revolution”. *Foreign Affairs*, Volume 97, Number 4, July/August 2018

Mitchell Wess, 2018. “U.S. Department of State Diplomacy in Action: Anchoring the Western Alliance”, Remarks of the Assistant Secretary, Bureau of European and Eurasian Affairs, The Heritage Foundation, Washington, DC, June 5, 2018

NSC 1999. “National Security Concept of the Russian Federation”, Presidential Decree No. 1300 of 17 December 1999, Rossiiskaya Gazeta, January 18 em <http://fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/gazeta012400.htm>

NSS 2017. “National Security Strategy of the United States of America”, December 2017

Klaus Schwab. *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, Crown Publishing, 2016

The Africa-EU strategic partnership: A Joint Africa-EU Strategy, Lisbon, 9 December 2007

Watson Institute for International and Public Affairs, Brown University, “Costs of War” Oct 2020