

**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES  
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL**

**2014/2015**



**Trabalho de Investigação Individual (TII)**

***SOFT POWER E HARD POWER: DICOTOMIA OU COMPLEMENTARIDADE.***

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS E DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.**



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

***SOFT POWER E HARD POWER:  
DICOTOMIA OU COMPLEMENTARIDADE.***

**COR ART Henrique José Pereira dos Santos**

Plano de Trabalho do TII do CPOG 2014/2015

Pedrouços 2015



## **INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

### ***SOFT POWER E HARD POWER:* DICOTOMIA OU COMPLEMENTARIDADE.**

**COR ART Henrique José Pereira dos Santos**

Plano de Trabalho do TII do CPOG 2014/2015

Orientador: MGEN António Martins Pereira

Pedrouços 2015

---



## **Agradecimentos**

O trabalho aqui apresentado contou com o apoio de diversas entidades, para as quais é justo apresentar o devido agradecimento.

Em primeiro lugar ao Instituto de Estudos Superiores Militares, casa onde aprendi e ensinei boa parte do saber militar que me enriquece como Oficial das Forças Armadas portuguesas; ao meu orientador, Major-General Martins Pereira, pelos conselhos e ideias dados ao longo dos meses que conduziram ao produto final.

Em segundo lugar um especial agradecimento a todos quantos, com a sua erudição e experiência, dispuseram do seu precioso tempo para me transmitir algumas reflexões sobre as diversas perspetivas do tema em apreço: General Loureiro dos Santos, General Pinto Ramalho, Tenente-General Garcia Leandro, Tenente-General Oliveira Cardoso, Vice-Almirante Richard W. Hunt / US Navy / Comandante da Esquadra do Pacífico (2009-11), Major-General João Vieira Borges / 2º Comandante da Academia Militar, Major-General Freire Nogueira, Major-General Augusto Correia / Eurodefense Portugal, Embaixador Robert A. Sherman / Embaixador dos EUA em Portugal, Professor Doutor Luís Tomé / Professor Associado da Universidade Autónoma de Lisboa, Embaixador João Vale de Almeida / Embaixador da UE nos EUA (2010-14), Coronel Superior Mao Zhixin / Adido de Defesa da Embaixada da República Popular da China em Portugal, Dr. Gong Tao / Conselheiro Político da Embaixada da República Popular da China em Portugal e Coronel Luís Saraiva / IESM.

Em terceiro lugar aos Camaradas Coronel Tirocinado Xavier de Sousa e Coronel Tirocinado Morgado Baptista, pela paciência e suporte nos conselhos prudentes e nos comentários sábios; aos militares que tive a honra de comandar e que me ensinaram o valor da profissão das armas.

Por fim, mas sem dúvida com maior destaque, àqueles que dos bastidores, com o seu amor e apoio, sempre me deram força para seguir em frente, em especial nos momentos de maior exigência: à minha mulher, aos meus filhos e a todos os amigos que souberam estar presentes, quando necessário.



## **Índice**

Introdução.....	1
1. <i>Soft power e hard power: caracterização da atuação dos EUA e UE.....</i>	7
a. O poder e as atuais ameaças.....	7
(1) Conceito teórico de poder .....	7
(2) As ameaças à segurança internacional.....	9
b. Linhas de força da atuação estratégica dos EUA e da UE.....	10
c. A deriva estratégica americana para a região da Ásia-Pacífico .....	12
d. A atual crise económico-financeira .....	15
e. Síntese conclusiva .....	17
2. A crescente irrelevância militar europeia no âmbito transatlântico .....	19
a. O papel da OTAN.....	19
b. A ação da UE no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa .....	21
c. Investimentos na área da segurança e defesa .....	24
d. Os grandes desafios que se colocam à UE.....	27
e. Síntese conclusiva .....	29
3. Implicações da irrelevância militar para a UE e para Portugal.....	31
a. Consequências para a UE do desinvestimento na área da defesa .....	31
b. Situação nacional na área da defesa .....	33
c. Alternativas para a crescente irrelevância militar europeia .....	36
d. Síntese conclusiva .....	39
Conclusões.....	41
Bibliografia.....	45
Entrevistas .....	53

## **Índice de Anexos**

Anexo A – Corpo Concetual.....	Anx A - 1
Anexo B – Dados de investimentos na área da defesa .....	Anx B - 1
Anexo C – Exemplos de atuação dos EUA e UE em crises recentes.....	Anx C - 1



### **Índice de Apêndices**

Apêndice 1 – A deriva estratégica americana para a região da Ásia-Pacífico..... Apd 1 - 1

Apêndice 2 – A crescente irrelevância militar europeia ..... Apd 2 - 1

### **Índice de Figuras**

Figura nº 1 – Objeto de investigação .....2

Figura nº 2 – Poder como recursos *versus* poder como resultados .....8

Figura nº 3 – Projeção de meios militares americanos na região da Ásia-Pacífico ..... 14

Figura nº 4 – Gastos totais com a área da defesa dos países OTAN 2009-13 ..... 24

Figura nº 5 – Gastos totais com a área da defesa dos BRICS 2009-13 .....25

### **Índice de Tabelas**

Tabela nº 1 – Objetivos de investigação .....3

Tabela nº 2 – Questão Central, Questões Derivadas e Hipóteses .....4

Tabela nº 3 – Gastos com a defesa dos países OTAN..... Anx B-2

Tabela nº 4 – Gastos com a defesa dos países OTAN em % do PIB ..... Anx B-3

Tabela nº 5 – Gastos com a defesa dos BRICS ..... Anx B-4

Tabela nº 6 – Gastos com a defesa dos BRICS em % do PIB ..... Anx B-4

Tabela nº 7 – Gastos globais com a defesa - 2013 ..... Anx B-5



## **Resumo**

O poder materializa a capacidade de impor vontade a terceiros, num espectro que abrange do *hard* ao *soft power*; considera-se *smart power* a sua utilização equilibrada e complementar. Na atuação estratégica, os EUA recorrem ao *hard power*; a UE valoriza o *soft power*. A deriva estratégica resulta da importância da Ásia-Pacífico. A crise económico-financeira condiciona a alocação de recursos à defesa.

A relação transatlântica garante, através da OTAN, a segurança da Europa. A redução dos investimentos na defesa, pelos países da UE, traduz-se numa diminuição do seu *smart power*. Os desafios atuais exigem maior equilíbrio entre bem-estar e segurança, bem como o aproveitamento de parcerias com outros atores.

A nível nacional o desinvestimento na defesa é igualmente significativo. A crescente irrelevância militar europeia poderá ser evitada, através do investimento nos instrumentos de *hard power*, que permitirão garantir um papel de maior relevo da UE no quadro internacional.

## **Palavras-chave**

*soft power, hard power, deriva estratégica, irrelevância militar, crise económico-financeira, relação transatlântica*



**Abstract**

*Power materializes ability to impose will on others, in a spectrum covering from hard to soft power; it is considered smart power it's balanced and complementary use. In its strategic action, US uses hard power; EU values soft power. The strategic rebalance results from the importance of Asia-Pacific. The economic and financial crisis affects the allocation of resources to defense.*

*The transatlantic relationship guarantees, through NATO, Europe's security. The reduction in defense investment by EU countries, translates into a decrease in its smart power. The current challenges require greater balance between well-being and security, and the use of partnerships with other actors.*

*At the national level the disinvestment of defense is also significant. The growing European military irrelevance can be avoided by investing in hard power instruments, which will ensure an EU greater role in the international framework.*

**Keywords**

*soft power, hard power, strategic rebalance, military irrelevance, economic and financial crisis, transatlantic relationship*





## **Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos<sup>1</sup>**

*A2/AD - Anti-Access/Area Denial*

*ANSF - Afghan National Security Forces / Forças Nacionais de Segurança do Afeganistão*

*AQIM - al-Qaeda in the Islamic Maghreb / al-Qaeda do Magrebe Islâmico*

*ARF - ASEAN Regional Forum*

*ASB - Air-Sea Battle*

*ASEAN - Association of Southeast Asian Nations*

*B-H - Bósnia-Herzegovina*

*BRICS - Brazil, Russia, India, China and South Africa*

*CPLP - Comunidade de Países de Língua Portuguesa*

*CPOG - Curso de Promoção a Oficial General*

*CSIS - Center for Strategic and International Studies*

*EAPC - Euro-Atlantic Partnership Council*

*EAS - External Action Service*

*EAU - Emiratos Árabes Unidos*

*EDA - European Defense Agency / Agência Europeia de Defesa*

*EEAS - EU External Action Service*

*EGS - European Global Strategy*

*ERI - European Reassurance Initiative*

*EU - European Union*

*EUA - Estados Unidos da América*

*EUBAM - EU Border Assistance Mission / Missão de Assistência Fronteiriça da UE*

*EUPOL - EU Police*

*EUTM - EU Training Mission / Missão de Treino da UE*

*FFAA - Forças Armadas*

*FYROM - Former Yugoslav Republic of Macedonia*

*GNC - General National Congress / Congresso Geral Nacional*

*GPR - Global Posture Review*

*H - Hipótese(s)*

*IESM - Instituto de Estudos Superiores Militares*

*IS - Islamic State / Estado Islâmico*

---

<sup>1</sup> Para algumas designações usa-se a dupla grafia inglês/português, sempre que se recorreu às mesmas ao longo do texto.



*ISAF - International Security Assistance Force*

*ISIS - Islamic State of Iraq and Syria / Estado Islâmico do Iraque e da Síria*

*MDN - Ministério de Defesa Nacional*

*NATO - North Atlantic Treaty Organization*

*OE - Objetivo Específico*

*OG - Objetivo Geral*

*ONU - Organização das Nações Unidas*

*OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte*

*P&S - Pooling and Sharing*

*PCSD - Política Comum de Segurança e Defesa*

*PESC - Política Externa de Segurança Comum*

*PfP - Partnership for Peace / Parceria para a Paz*

*PIB - Produto Interno Bruto*

*QC - Questão Central*

*QD - Questão Derivada*

*SD - Smart Defense*

*SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute*

*TII - Trabalho de Investigação Individual*

*TPP - Trans-Pacific Partnership*

*TTIP - Transatlantic Trade and Investment Partnership*

*UE - União Europeia*

*UNCLOS - United Nations Convention on the Law of the Sea*

*URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas*

*US - United States*

*VJTF - Very High Readiness Joint Task Force*

*ZEE - Zona Económica Exclusiva*



## **Introdução**

A evolução recente do sistema internacional, em particular nos reequilíbrios estabelecidos entre os atores em resultado do final da Guerra-Fria, dos conflitos no Iraque e Afeganistão, da nova realidade criada pelas ameaças do terrorismo islâmico e da crise económico-financeira global, provocou uma alteração profunda, não só no real poder à disposição de cada um, mas especialmente na forma como é percecionada a utilização desse poder.

Acresce ainda o facto de os Estados Unidos da América (EUA), como potência global remanescente, exercerem a sua ação de forma a garantir a manutenção e o reforço do *status quo*, procurando garantir que os restantes atores não se constituem, no presente ou num futuro próximo, como ameaças à sua hegemonia.

Nos anos mais recentes, a União Europeia (UE) foi afetada por uma profunda crise económico-financeira que provocou distensões entre os estados-membros. A crise trouxe à superfície muitos dos problemas estruturais que afetam a Europa, fazendo emergir os interesses individuais dos países, colocando em causa o mérito da comunidade e criando erosão na crença dos cidadãos na capacidade das instituições de ultrapassarem os problemas. Neste sentido, não é de surpreender a opinião expressa por alguns autores de que, nas próximas décadas, a influência da Europa nos assuntos além das suas fronteiras será fortemente condicionada, e serão outras as regiões a ser determinantes (Haass, 2011).

Portugal não pode ser alheio a esta realidade. No seio da UE, em esforço coordenado com os seus parceiros, deverá encontrar as melhores soluções para enfrentar e vencer os desafios presentes e os que se avizinham. Os próprios documentos de referência da UE assim o indicam: os cidadãos europeus sabem que a política externa será mais poderosa e eficaz, se forem capazes de agir em conjunto na defesa dos interesses comuns (Grupo de Reflexão, 2010, p. 7).

Resultam assim, como enquadramento do tema, os aspetos relacionados com a forma de utilização do poder, a postura de atuação dos EUA e da UE, a relevância da relação transatlântica, a tendência para o desinvestimento na área da defesa por parte dos estados membros da UE (tendo como consequência a crescente irrelevância militar) e outros aspetos daqui decorrentes, tais como a crise económico-financeira global ou a deriva estratégica americana para a região da Ásia-Pacífico.

O tema releva a importância do poder no sistema internacional, propondo a sua avaliação de forma objetiva, procurando ir ao encontro da análise da sua aplicabilidade,



quer no contexto das grandes potências, quer particularmente no que for adequado à realidade mais próxima, isto é, a UE e Portugal. Esta avaliação ganha relevância numa época de grande instabilidade política e estratégica, resultante da permanente perturbação que o mundo vive desde o dealbar da crise económico-financeira, em 2008, do crescente fulgor dos extremismos radicais e da incapacidade das potências de encontrarem soluções para os problemas globais que se avizinham, tendo em consideração a balança de poder mundial, nos termos expressos pela Teoria das Relações Internacionais (Moreira, 1997, pp. 233-241).

O poder e a forma como é aplicado pelas potências, constitui-se como uma área muito vasta de estudo, abrangendo âmbitos do saber relacionados com a ciência política, a estratégia, as relações internacionais, a geografia, a economia, a sociologia, entre outros.

Os EUA e a UE têm-se posicionado de forma a assegurar a manutenção do seu estatuto de potências, com diferentes graus de sucesso, com reflexo na forma como se relacionam com os demais atores, mas especialmente como se relacionam entre si.

Neste sentido, o objeto de investigação do trabalho centra-se na relação transatlântica, tendo como pano de fundo as diferentes formas como as potências envolvidas aplicam o seu poder, no âmbito da dicotomia e complementaridade dos conceitos de *soft power* e *hard power*, bem como as consequências que derivam da sua postura, quer para si, quer para terceiros. Este objeto de investigação é apresentado de uma forma esquemática simplificada na figura nº 1.

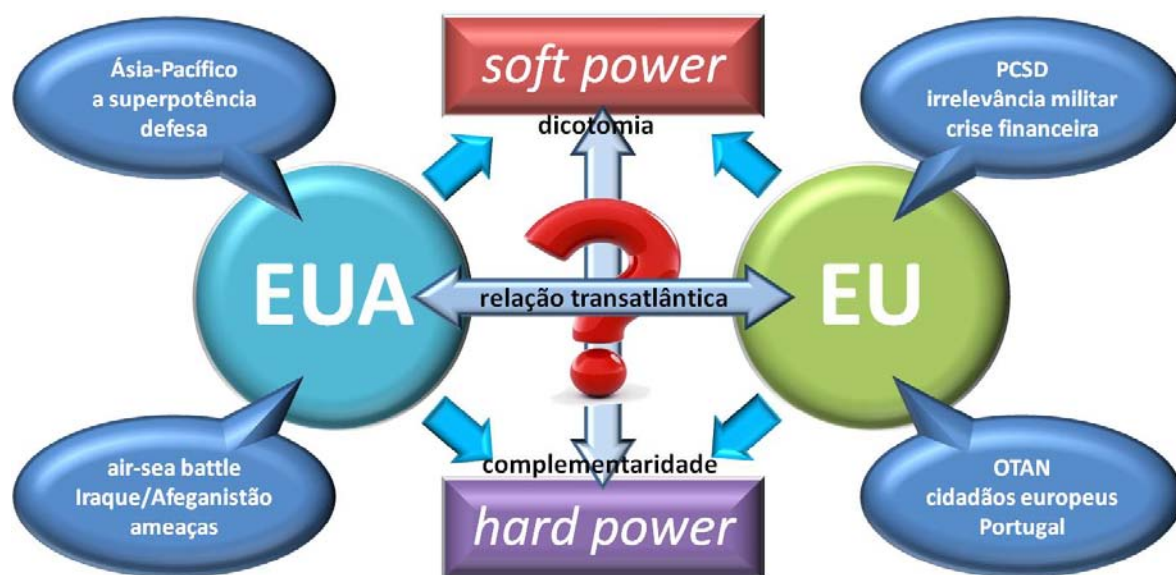


Figura n.º 1 - Objeto de investigação

Fonte: (Autor, 2014)



Definem-se ainda como sua delimitação os seguintes parâmetros:

- (1) delimitação temporal: 2003 a 2017 (invasão do Iraque - fim do mandato do Presidente Obama);
- (2) delimitação espacial: UE, EUA e região Ásia-Pacífico;
- (3) delimitação de conteúdo: política, estratégia, relações internacionais, segurança e defesa;
- (4) delimitação concetual: "poder" como a capacidade de impor vontade a terceiros.

O objetivo geral (OG) e os decorrentes objetivos específicos (OE), que serviram de base à investigação desenvolvida, apresentam-se na tabela n.º 1.

**Tabela n.º 1** - Objetivos de Investigação

Fonte: (Autor, 2015)

<b>OG</b>	Identificar as implicações para a UE, no âmbito da relação transatlântica (UE-EUA), no quadro da aplicação do poder, considerando a dicotomia ou complementaridade decorrente do uso do <i>soft power</i> / <i>hard power</i> , tendo em consideração o crescente desinvestimento na área da defesa, por parte dos seus estados-membros.
<b>OE1</b>	Descrever a forma de atuação da UE e dos EUA na atualidade, tendo como referência a articulação entre <i>soft power</i> e <i>hard power</i> .
<b>OE2</b>	Identificar os fatores que poderão contribuir para que a UE possa evitar a crescente irrelevância militar, decorrente do crescente desinvestimento dos seus estados-membros na área da defesa.
<b>OE3</b>	Analisar as implicações para a UE e para Portugal de uma eventual concretização da irrelevância militar europeia, no âmbito da segurança internacional.

A resposta à questão central (QC) foi obtida através da articulação das respostas às questões derivadas (QD), definidas inicialmente como hipóteses (H), premissas que se constituem assim como partes não isoladas do objeto de investigação, apresentadas na tabela n.º 2.



Tabela n.º 2 - Questão Central, Questões Derivadas e Hipóteses

Fonte: (Autor, 2015)

<b>QC</b>	No quadro da aplicação do poder, tendo em consideração a dicotomia ou complementaridade decorrente da caracterização <i>soft power</i> / <i>hard power</i> , quais as implicações para a UE, no âmbito da relação transatlântica, resultantes do crescente desinvestimento na área da defesa, por parte dos seus estados-membros?
<b>QD1</b>	Como caracterizar a atuação dos EUA e da UE na atualidade, no âmbito da utilização dos instrumentos de <i>soft power</i> e de <i>hard power</i> ?
<b>H1</b>	Os EUA têm caracterizado a sua atuação através do recurso permanente ao seu poder de uma forma efetiva, ao contrário da UE que tem visto o seu poder, em particular no que se refere ao <i>hard power</i> , significativamente reduzido nos últimos anos.
<b>QD2</b>	No âmbito da relação transatlântica, de que forma poderá a UE evitar a irrelevância militar, dada a atual tendência dos seus estados-membros para o desinvestimento na área da defesa?
<b>H2</b>	A UE necessita de rever a sua atitude relativamente à utilização do seu poder, aproveitando as sinergias decorrentes da relação transatlântica, ao mesmo tempo que deverá reforçar o seu investimento na área da defesa.
<b>QD3</b>	Quais as implicações para a UE e para Portugal de uma eventual concretização da irrelevância militar europeia, no âmbito da segurança internacional?
<b>H3</b>	A UE (e por consequência Portugal como seu estado-membro) corre o sério risco de ver diminuído o seu papel de ator relevante no sistema internacional, em particular no que se refere às questões de segurança, no caso de se concretizar a tendência crescente para a irrelevância militar.

O procedimento metodológico utilizado segue as normas definidas para a realização de trabalhos de investigação académicos, utilizando uma estratégia de investigação qualitativa e uma abordagem hipotético-dedutiva, nos termos definidos na bibliografia de referência, isto é, as Normas de Execução Permanente ACA010 e ACA018 do Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM), o Manual de Investigação em Ciências Sociais (Quivy e Campenhoudt, 2013) e as Orientações Metodológicas para a elaboração dos Trabalhos de Investigação (Santos e V.Lima, 2014).

A estratégia de investigação qualitativa foi utilizada recorrendo à leitura dos autores e das fontes identificadas, de forma a destacar as ideias-força que possam ser associadas à resposta das questões derivadas e, por conseguinte, confirmar ou negar as hipóteses levantadas.



Tomando como referência os diferentes conceitos de poder (anexo A) considera-se, para efeitos deste trabalho, que poder é a capacidade de impor vontade a terceiros. O poder aplicado através dos distintos instrumentos de *soft power* e *hard power*, caracteriza a atuação das potências na atualidade, em particular dos EUA e da UE, tendo como envolvente os aspetos relevantes do sistema internacional e algumas condicionantes inerentes à realidade de cada um dos atores. No que se refere aos EUA, tem particular relevância a orientação estratégica definida pela atual administração, incluindo a vontade expressa de deriva estratégica para a região da Ásia-Pacífico e as crescentes ameaças globais. Já no que se refere à UE, importa considerar, entre outros, os aspetos relativos aos condicionamentos decorrentes da atual crise económico-financeira.

No que diz respeito à relação transatlântica, foi analisado o papel da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), as diferentes posturas relativamente ao investimento na área da defesa, que conduzem a uma crescente irrelevância militar europeia e os grandes desafios que se colocam à UE.

Por fim, indicam-se alguns contributos sobre as implicações para a UE e para Portugal, decorrentes de uma eventual concretização da irrelevância militar europeia, ao mesmo tempo que se apontam caminhos que possam contrariar essa tendência.

Foram utilizados como instrumentos metodológicos a análise documental e a entrevista.

Para a referenciação bibliográfica foi utilizado o sistema autor-data, adotando-se a ferramenta automática *Harvard-Anglia*, existente na aplicação *Microsoft Word 2013*.

O trabalho seguiu a organização estabelecida no normativo do IESM. Na "Introdução" são apresentados os aspetos gerais relativos ao contexto do tema, bem como as questões metodológicas e os conceitos iniciais; nas "Conclusões" é dada resposta à QC do trabalho, apresentando as ideias principais que resultam da investigação realizada. Para além da "Introdução" e "Conclusões", o trabalho apresenta ainda três capítulos.

No primeiro capítulo aborda-se teoricamente o poder e a sua aplicação no âmbito da dicotomia e complementaridade entre *soft power* e *hard power*, procurando caracterizar a atuação das potências na atualidade, através do recurso ao seu poder. Nesse sentido considera-se relevante abordar neste capítulo, para além de uma caracterização geral da atuação recente dos EUA e da UE, a problemática das crescentes ameaças atuais, a deriva estratégica americana para a região da Ásia-Pacífico e a atual crise económico-financeira global, destacando desta análise tendências e possíveis linhas de ação futuras. A análise



apresentada neste capítulo é complementada pelo conteúdo do apêndice 1, no que se refere à deriva estratégica americana.

No segundo capítulo faz-se uma caracterização da crescente irrelevância militar europeia considerando o âmbito da relação transatlântica, com especial ênfase no papel da OTAN e da PCSD, bem como na caracterização da postura americana e europeia no que se refere aos investimentos na área da defesa. São ainda focados alguns dos mais graves problemas que afetam correntemente a UE, em especial o afastamento dos cidadãos europeus da identidade coletiva. O teor do capítulo é complementado pelos conteúdos do anexo B e do apêndice 2, relativamente aos dados dos investimentos na defesa e da irrelevância militar europeia, respetivamente.

Por fim, o terceiro capítulo aborda a questão das implicações para a UE e para Portugal decorrentes do desinvestimento na área da defesa, com destaque na limitação das capacidades militares e, por consequência, na utilização do seu poder. O capítulo encerra ainda algumas propostas sobre modos de evitar a tendência para uma crescente irrelevância militar europeia, no sentido de apresentar eventuais alternativas ao caminho atualmente percorrido.

O trabalho incluirá ainda um resumo, a lista de abreviaturas, siglas e acrónimos, bem como a bibliografia de referência.





## **1. *Soft power e hard power: caracterização da atuação dos EUA e UE***

No presente capítulo serão analisados os fatores relativos à forma de atuação estratégica dos EUA e UE, tendo como referência a articulação entre *soft power* e *hard power*, para além de uma abordagem sumária das atuais ameaças à segurança internacional. Na medida em que constituem temas de interesse para a avaliação dos diferentes instrumentos de poder, serão ainda tratados os fatores da deriva estratégica americana para a região da Ásia-Pacífico e da atual crise económico-financeira. A análise efetuada seguiu um critério de abordagem ao pensamento de diversos autores e aos textos de distintas organizações, enquadrando os principais ensinamentos nesta área.

### **a. O poder e as atuais ameaças**

A perceção das ameaças influencia o modo como é planeada e conduzida a ação estratégica dos atores, de forma a melhor utilizarem os seus instrumentos de poder. As potências recorrem a estes de maneira tendencialmente racional, ponderando capacidades, avaliando o ambiente estratégico e utilizando-os de modo a prosseguir os seus objetivos. Neste sentido é importante compreender como se articulam as diferentes formas de poder e quais as ameaças que se podem materializar.

#### **(1) Conceito teórico de poder**

O poder distribui-se pelo mundo num padrão que se assemelha a um complexo jogo de xadrez tridimensional: no tabuleiro superior o poder militar, no tabuleiro central, o poder económico e no tabuleiro inferior as relações transnacionais. O poder militar é, em grande medida, unipolar e é provável que os EUA mantenham a sua supremacia durante algum tempo. O poder económico é multipolar com os EUA, a Europa, o Japão e a China como principais jogadores, embora outros tenham vindo a ganhar importância (Nye, 2012a, pp. 15-17).

Outros autores<sup>2</sup> definem "poder" em termos de imposição de vontade (Weber, Couto, Nogueira) ou de capacidade de fazer algo (Huntington, Gelb, Naím). Para melhor compreender a noção de poder e as suas diferentes formas, em particular quando agrupadas na configuração *soft power / hard power*, importa considerar diversas abordagens teóricas, que nos permitam distinguir as *nuances* das suas características e da sua aplicabilidade nas relações entre atores do sistema internacional.

Ainda segundo Nye (2012a, pp. 26-28), o conceito político de poder depende de um contexto concreto que nos diga *quem* recebe o *quê*, *como*, *onde* e *quando*. As definições

---

<sup>2</sup> Ver anexo A.



comportamentais explicam o poder pelos resultados que são determinados depois da ação; no entanto, é frequente que o poder seja definido em termos de recursos que possam produzir resultados. Na prática, as discussões acerca de poder em questões globais envolvem ambas as definições (figura nº 2).

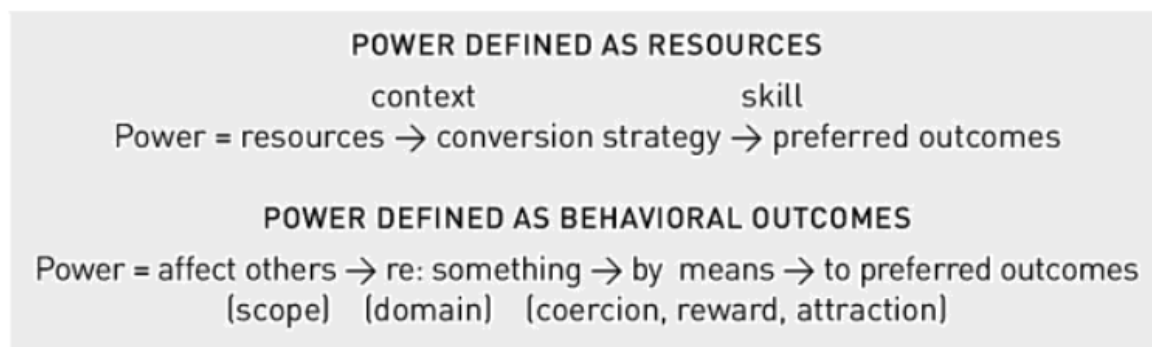
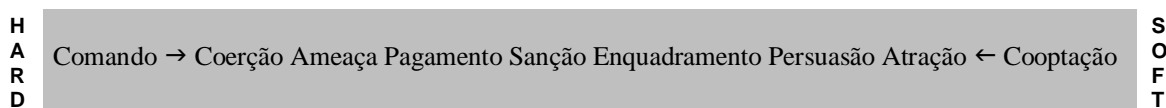


Figura n.º 2 - Poder como recursos *versus* poder como resultados

Fonte: (Nye, 2012a, p. 28)

Da perspetiva teórica de poder deriva uma abordagem mais próxima da aplicabilidade nas relações entre atores, materializada nos conceitos de *soft power*, *hard power* e *smart power*, inicialmente propostos por Joseph Nye e Suzanne Nossel.

Segundo Nye (2012a, pp. 39-43), os tipos de recursos associados ao *hard power* incluem, regra geral, coisas tangíveis, como sejam a força e o dinheiro. Os tipos de recursos associados ao *soft power* incluem com frequência fatores intangíveis, como sejam instituições, ideias, valores, cultura e a legitimidade percebida das políticas. *Smart power* é a capacidade de combinar os recursos do *soft power* e do *hard power* em estratégias eficazes. O autor define assim uma gama de comportamentos de poder:



Também em termos dos conceitos de *soft power*, *hard power* e *smart power* podem ser consideradas distintas abordagens, desde as mais elaboradas (Copeland, Nye), às mais simples (Wagner, Wilson, Gray ou Gallaroti)<sup>3</sup>. Em resumo: considera-se *hard power* como a capacidade de atuar de forma coerciva sobre um ator, levando-o a alterar a sua ação; *soft power* é a capacidade de, através da atração, levar um ator a agir em sintonia com os nossos interesses; por fim, entende-se *smart power* como a combinação adequada de instrumentos e técnicas de *hard* e *soft power*, de forma a atingir os objetivos pretendidos por quem exerce o poder.

<sup>3</sup> Ver em anexo A as definições propostas pelos diversos autores mencionados.



## **(2) As ameaças à segurança internacional**

O poder e o seu valor só tem expressão efetiva quando colocado na perspetiva da sua aplicação, quando confrontado com ameaças reais ou potenciais. Existem diferentes abordagens que identificam as atuais ameaças a nível global. No âmbito das relações de poder, importa considerar aquelas que se constituem como de maior risco ou probabilidade de ocorrência e que materializem vontades antagónicas aos objetivos políticos definidos pela UE e EUA, definidos na Aliança que une os interesses de uma boa parte dos países ocidentais, sob a forma da OTAN.

As atuais ameaças, definidas no conceito estratégico da OTAN (NATO, 2010), são a convencional, incluindo mísseis balísticos, a proliferação de armas de destruição massiva, incluindo armas nucleares, o terrorismo, que coloca uma ameaça direta à segurança dos cidadãos, a instabilidade além-fronteiras dos países da OTAN, que potencia extremismos e atividades ilegais, os ciberataques, cada vez mais frequentes, melhor organizados e com maior efeito destrutivo, a dependência energética, que pode estar exposta a disrupções, das comunicações e dos transportes, as tendências tecnológicas, incluindo armamento laser, guerra eletrónica e tecnologias que impeçam o acesso ao espaço e os constrangimentos ambientais e de recursos, incluindo riscos de saúde, escassez de água e necessidade de energia.

Na perspetiva americana, segundo o recente documento de estratégia de segurança nacional (White House, 2015, p. 2), os riscos que se colocam aos EUA são o ataque ao seu território ou infraestruturas críticas, o ataque ou ameaça a cidadãos americanos no estrangeiro ou a aliados, a crise económico-financeira global, a proliferação e/ou utilização de armas de destruição massiva, o eclodir global grave de doenças infecciosas, as alterações climáticas, as disrupções graves no mercado energético e as consequências significativas de segurança associadas com os estados falhados ou fracos.

O atual quadro das relações internacionais é caracterizado pela mudança, pela incerteza e imprevisibilidade mas, ao mesmo tempo, pela prevalência da vontade política das potências, do aparecimento de novos atores dotados de grandes capacidades e recursos e da necessidade de um permanente ajustamento entre objetivos, capacidades e vontades. Na utilização dos instrumentos de poder para fazer face às diversas ameaças ou para a prossecução os seus objetivos, as entidades recorrem à conjugação de distintas ferramentas, de acordo com a avaliação feita a cada momento para as diferentes situações, sendo normalmente pouco adequado o recurso a soluções que utilizam apenas parte da



"tool box". Daqui deriva a necessidade de articulação estreita, no âmbito de uma linha de ação estratégica, entre distintas formas de aplicação de poder, garantindo a máxima eficácia, pela complementaridade de diversos instrumentos, capacidades e metodologias.

**b. Linhas de força da atuação estratégica dos EUA e da UE**

No sistema internacional<sup>4</sup> atual, resultante das dinâmicas criadas após o final da Guerra-Fria, os EUA parecem continuar a marcar a agenda global, não só pelo seu poder militar, económico e político, mas também pela permanente capacidade em influenciar os restantes atores e em marcar as ações relevantes do equilíbrio de poder mundial, revelando igualmente uma capacidade inigualável para maximizar a utilização dos seus inúmeros instrumentos de *soft* e de *hard power*. As linhas de força da atuação estratégica dos EUA e da UE foram analisadas principalmente através dos textos dos pensadores americanos Zbigniew Brzezinski (escola realista) e Joseph Nye (escola neoliberal), bem como do Grupo de Reflexão, liderado por Felipe González.

De forma resumida, considera-se que os EUA seguem uma linha de atuação realista, com base na utilização de instrumentos de *hard power*, enquanto a UE segue a escola liberal, privilegiando os seus instrumentos de *soft power* no cenário internacional. Quer os EUA, quer a UE baseiam a sua atuação no âmbito da segurança internacional, suportados na sua vontade e legitimidade de atuação, mas sempre salvaguardando primariamente interesses próprios. Alguns exemplos de práticas em crises recentes, com indicação da atual situação e da forma de atuação dos EUA e da UE podem ser encontrados no anexo C.

Numa perspetiva global considera-se que o poder é aplicado de uma forma heterogénea pelas diferentes potências.

Os EUA mantêm uma supremacia global, mas dada a complexidade dos desafios internos e externos que enfrentam, a legitimidade, eficácia e durabilidade da sua liderança é cada vez mais questionada em todo o mundo. Ainda assim, em todas as dimensões importantes e palpáveis do poder tradicional – militar, tecnológico, económico e financeiro – a América continua a não ter rival. Tem a maior economia nacional, maior influência financeira, tecnologia mais avançada, maior orçamento militar e Forças Armadas (FFAA) com capacidade de mobilização de tropas no estrangeiro, com forças presentes em todo o mundo. Com base nestes instrumentos, os EUA tendem a privilegiar estratégias que recorram primariamente aos instrumentos do *hard power*, embora em termos de discurso pretendam fazer sobressair o *smart power* (Brzezinski, 2014, pp. 31-32, 52).

---

<sup>4</sup> Ver anexo A.



O poder tem vindo a alterar-se perante a revolução crescente na tecnologia de informação e na globalização no século XXI. No entanto é necessário evitar cair em certas armadilhas. Em primeiro lugar é preciso ter cuidado com metáforas enganadoras relacionadas com um declínio orgânico; as nações não são como os seres humanos, com uma esperança de vida previsível. Uma segunda armadilha é confundir poder com recursos possuídos pelo estado e limitar a atenção unicamente aos países (Nye, 2012a, pp. 12-15).

No que se refere à UE, considera-se que a sua ação estratégica tem sido fortemente condicionada pelo impacto da crise económico-financeira, para além de outros fatores importantes que passam pela elevada complexidade das suas estruturas políticas e pela prevalência dos interesses nacionais, em detrimento dos interesses comuns.

No plano económico a UE é um ator mundial de primeira linha. As potências europeias optaram por deixar a tarefa mais onerosa da segurança internacional a cargo dos EUA, para poderem usar os seus recursos de modo a criar um estilo de vida baseado na segurança social, financiado por dívidas públicas galopantes, desarticuladas do crescimento económico (Brzezinski, 2014, pp. 32-33).

Na aplicação dos seus instrumentos de poder, a UE tem privilegiado a utilização do *soft power*, em particular através do recurso à diplomacia, apoio ao desenvolvimento, disseminação dos valores democráticos e do apelo da adesão de novos estados-membros. O recurso às ferramentas de *hard power* é fortemente condicionado pelas características do seu instrumento militar, da orgânica e funcionamento da própria UE e pela dinâmica imposta pelas vontades nacionais.

O Grupo de Reflexão da UE<sup>5</sup> enumerou diversas linhas de atuação estratégica, com particular ênfase na área da segurança e defesa. A UE é afetada pela globalização, através do aumento da perceção de vulnerabilidade, resultante da atenuação da fronteira entre a segurança interna e externa. Para além disso a PCSD, no âmbito da qual foram desenvolvidos o Comité Militar, o Estado-Maior Militar e a Agência Europeia de Defesa (EDA), permitiu o lançamento de 34 missões de observação, manutenção de paz e estabilização<sup>6</sup>. No entanto, a UE sofre de uma limitação estrutural, inerente à natureza essencialmente nacional dos seus sistemas de defesa. Com cerca de 1,8 milhões de soldados (mais meio milhão que os EUA), não consegue projetar uma força de intervenção

---

<sup>5</sup> Grupo liderado por Filipe González, antigo primeiro-ministro espanhol, que desenvolveu o seu trabalho entre 2008 e 2010, na identificação dos desafios e oportunidades da Europa, nas próximas décadas.

<sup>6</sup> Situação referida a março de 2015; ver "União Europeia Ação Externa" (EEAS, 2015)



rápida de 60.000 homens e sente dificuldades no levantamento de uma força de 5.000 homens (Grupo de Reflexão, 2010, pp. 37-41).

A UE enfrenta o espectro da irrelevância, enquanto modelo para outras regiões do mundo. Demasiado rica para os pobres a considerarem relevante, demasiado passiva no que diz respeito à segurança internacional, demasiado complacente, demasiado afeiçoada aos seus costumes, receia a diversidade multicultural (Brzezinski, 2014, p. 49).

### **c. A deriva estratégica americana para a região da Ásia-Pacífico**

A decisão da Administração norte-americana de "*rebalance*"<sup>7</sup> o esforço estratégico para o Oriente, apenas materializa aquela que é uma tendência visível desde o final da Guerra-Fria. Neste sentido, esta decisão não causa qualquer admiração dado que, não só procura tirar vantagem da crescente relevância política e económica desta região mas, ao mesmo tempo, permite manter controlo sobre o protagonismo e aumento das capacidades dos atores regionais. Para uma melhor compreensão da utilização das diversas formas de poder na atualidade, é importante a análise desta deriva<sup>8</sup>.

Segundo Brzezinski (2014, pp. 199-207), a estabilidade futura da Ásia dependerá da forma como se responder aos desafios colocados por dois triângulos regionais sobrepostos, centrados na China. O primeiro tem como vértices a China, Índia e Paquistão; o segundo diz respeito à China, Japão e Coreia do Sul. O primeiro triângulo envolve a competição pela supremacia na Ásia; no segundo, o Japão é o principal aliado político-militar dos EUA no Extremo-Oriente, a Coreia é uma potência económica florescente e um aliado de longa data. A China tem um papel influente e ascendente nos assuntos mundiais, realidade a que os americanos terão de se adaptar. O maior perigo pode emergir em consequência do declínio gradual na qualidade da liderança ou do aumento de intensidade do nacionalismo chinês. Uma vez mais se verifica a intenção dos EUA de privilegiarem o seu *smart power*, embora apoiado numa forte componente de *hard power*.

Neste quadro não restam dúvidas quanto ao papel relevante da China para a opção americana, relativamente à região da Ásia-Pacífico. Compreender a sua dinâmica recente, em particular na esfera económica, os objetivos e intenções, as capacidades e potencialidades, a par das motivações e vontades, é determinante na perceção das relações de poder regional, com implicações a nível global.

---

<sup>7</sup> O termo inicialmente utilizado, "*pivot*", na medida que traduzia uma ideia de exclusão, em particular relativamente aos aliados europeus, foi substituído por "*rebalance*", que melhor define a intenção de reorientação do esforço estratégico.

<sup>8</sup> Para mais informação sobre este tópico, ver apêndice 1.



Segundo Nye (2012a, pp. 110-111), a China procura igualmente desenvolver a cultura como parte do seu *soft power*. Criou centenas de Institutos Confúcio, um pouco por todo o mundo, para ensinar a língua e cultura, incrementou as emissões em inglês da *China Radio International*, para além de ter organizado com êxito os Jogos Olímpicos de 2008.

No outono de 2011, a administração Obama anunciou que intensificaria o papel dos EUA na Ásia-Pacífico. Para isso, iria aumentar a prioridade da região no planeamento militar, na política externa e na política económica. Como parte da sua deriva estratégica, os EUA desenvolveram, entre outras medidas (Manyin, 2012, p. 1):

- anúncio de novos destacamentos de tropas para a Austrália, novas posições navais em Singapura e cooperação militar com as Filipinas;
- declaração de que, apesar de reduções nos níveis globais dos gastos com a defesa, a presença militar na Ásia-Oriental será reforçada;
- lançamento do documento de planeamento de defesa, que confirmou a reorientação para a Ásia, mantendo ênfase no Médio-Oriente;
- entrada na Conferência do Leste Asiático, uma das principais organizações multinacionais da região;
- desenvolvimento de negociações para o acordo de livre comércio *Trans-Pacific Strategic Economic Partnership*.

A presença de bases americanas na região é uma das melhores garantias do seu estatuto de superpotência. Embora pareça uma alteração da política externa norte-americana, o facto é que os EUA sempre ali estiveram. Após o final da Guerra-Fria, os EUA reduziram globalmente em mais de 300.000 militares a sua presença permanente em bases no exterior, com prevalência na Europa e no Médio-Oriente, em larga medida como resultado da sua *Global Posture Review* (GPR)<sup>9</sup> de 2004, mas esta redução não se verificou na região. Os EUA pretendem ainda aumentar a confiança de aliados na região com o compromisso de os apoiar, perante as ameaças que se possam vir a materializar.

Segundo Manyin (2012, pp. 2-3), em muitos aspetos, a deriva estratégica representa uma expansão, mais do que uma transformação, da política americana. A atual ênfase, mais do que uma alteração nos fins, materializa uma modificação nos meios, consubstanciada num conjunto de novas prioridades militares, numa abordagem integrada a toda a região e numa visão geográfica mais alargada, que inclua o Oceano Índico. No âmbito militar estão previstas diversas alterações, incluindo movimentações de tropas para

---

<sup>9</sup> Ver, a propósito, "Global Posture" (US Department of Defense, 2004)



a Austrália, Guam, Filipinas, bem como o posicionamento de meios navais em Singapura, como indicado sumariamente na figura nº 3.

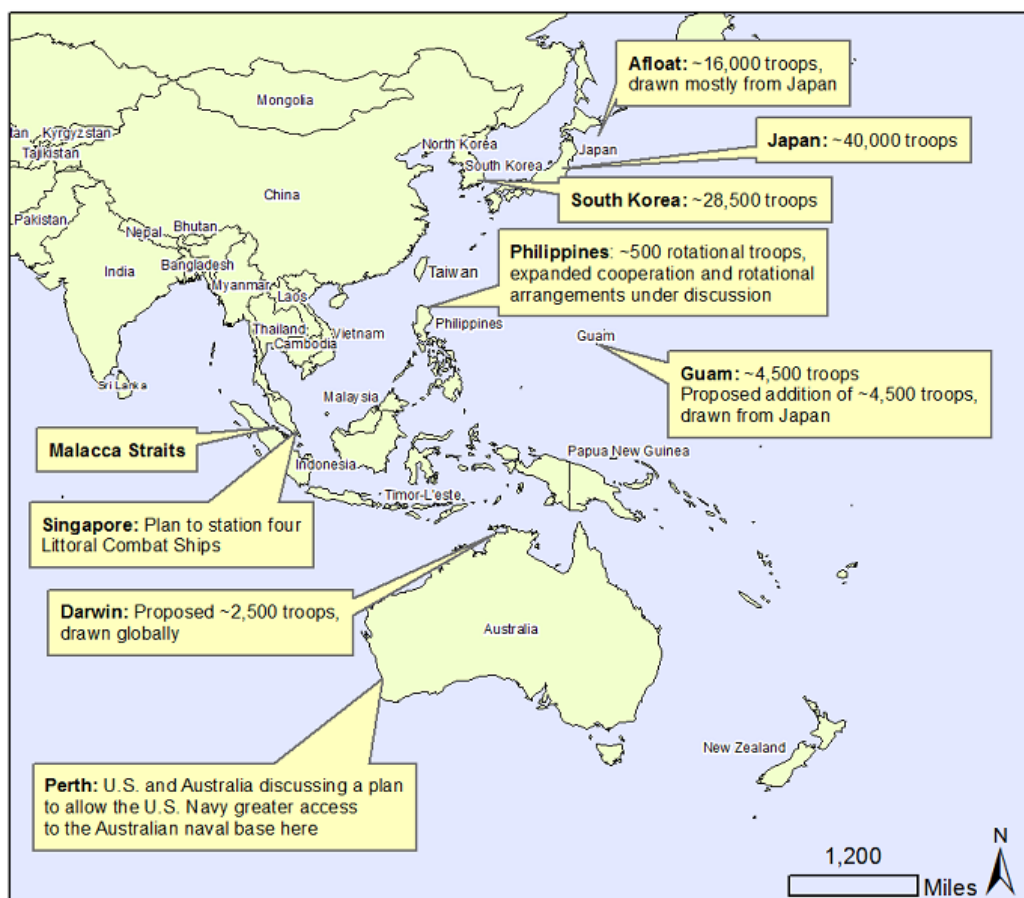


Figura nº 3 - Projeção de meios militares americanos na região da Ásia-Pacífico

Fonte: (Manyin, 2012, p. 3)

Do ponto de vista da China, a sua ação estratégica procura abrir um caminho diferente do passado, caracterizado por confrontações e conflitos entre os grandes países, numa base de respeito mútuo e em cooperação "win-win". A China e os EUA concordaram em intensificar a cooperação na economia, comércio, energia, meio ambiente, cultura, bem como melhorar o relacionamento entre as FFAA dos dois países (Jinping, 2014, pp. 337-339). A China tende assim a privilegiar o seu *soft power*, embora recentemente venha a dar uma importância crescente ao *hard power*.

A deriva estratégica americana para a região da Ásia-Pacífico é uma consequência do atual quadro de relações entre as potências, em que a transferência de poder sofre uma translação para Oriente e para Sul, tendo os países emergentes, em particular a China, um papel mais relevante, em prejuízo da Europa, que vê o seu relevo internacional caminhar para uma posição de menor importância. Os EUA podem assim desviar a sua atenção das eternas crises do Médio-Oriente, para as ameaças e oportunidades da Ásia-Pacífico, dado





que esta região será certamente mais importante no longo prazo. A Europa continuará a ser importante para os EUA, mas cada ano menos. A atual turbulência económica e política apresenta oportunidades, incluindo uma verdadeira reorientação para a Ásia (Whiton, 2013, pp. 221-224). Por esta via se confirma a crescente preocupação dos EUA em destacarem a utilização do seu *smart power*, articulando-o de modo a garantir, tanto quanto possível, uma perfeita complementaridade entre os instrumentos de *soft* e de *hard power*.

As potências tendem a afirmar o seu poder onde se materializam oportunidades, mas também onde se prefiguram ameaças, abandonando ou reduzindo a sua influência em áreas que se constituem como espaços menos atrativos ou de menor importância estratégica. Se não se verificar uma inflexão na atual tendência, a Europa terá cada vez menor relevância no quadro internacional (mesmo sem deixar de ser um ator de relevo), sendo o eixo Ásia-Pacífico o claro beneficiário desta alteração.

#### **d. A atual crise económico-financeira**

Das diversas facetas sobre a crise económico-financeira, importa considerar as que têm maior impacto nas relações de poder no âmbito internacional, em particular as que se traduzem em efetiva alteração das capacidades dos atores. Neste sentido, a análise da realidade europeia e das alterações verificadas ao nível da ação política e estratégica, que determinaram a reavaliação do processo de integração europeia, permite extrapolar o impacto que esta crise trouxe para a Europa, para os cidadãos e para as instituições.

Segundo Santos (2014b, p. 32), a crise económico-financeira global que afetou o Ocidente e se alargou por todo o planeta, traduziu-se na UE numa crise de dívidas soberanas que se abateu particularmente sobre os países periféricos e ameaça espalhar os seus efeitos pelos restantes estados-membros. A crise, que começou por ser financeira, rapidamente fez aparecer uma crise económica e desembocou numa crise social, com sinais de crise de legitimidade política dos partidos, cada vez mais olhados pelos cidadãos como responsáveis pelos acontecimentos que estiveram na origem da mesma e como incapazes de a resolverem.

A crise económico-financeira colocou os orçamentos públicos de toda a UE sob forte pressão. Verificou-se uma redução rápida e maciça dos recursos financeiros disponíveis, o que levou a cortes orçamentais igualmente rápidos e substanciais. Daí que os estados-membros tivessem de procurar soluções de economia de recursos e aumentar os incentivos, para examinar o potencial de eficiência da cooperação ao nível europeu. A resposta inicial dos estados-membros para a crise tem sido a de evocar o padrão tradicional de



prerrogativas nacionais em matéria de defesa, planeando e implementando reformas de maneira descoordenada (Mölling e Brune, 2011, p. 11). A crise revela a plenitude da utilização dos instrumentos de *hard power*, na medida em que o vetor económico-financeiro é utilizado pelas potências como uma verdadeira arma, na prossecução de objetivos políticos.

A descrença no projeto europeu aumentou em resultado da situação descrita. Mas a incapacidade da UE de encontrar soluções rápidas e eficazes à perda de dinamismo e pujança da Europa, tem-se vindo a transformar numa situação crónica que, a não ser quebrada, arrastará o velho continente para uma situação potencialmente perigosa, que poderá levar à regressão dos progressos alcançados e, eventualmente, à crise e ao conflito.

Segundo Soromenho-Marques (2014, pp. 105-107), para a maioria dos cidadãos europeus a pertença à União foi entendida, até à eclosão da crise económico-financeira, como um projeto que combinava objetivos políticos e de prosperidade, numa perspetiva de solidariedade e de ganhos repartidos por todos. Existia o consenso de que a UE era um bom antídoto contra o risco de pretensões hegemónicas, baseadas na força e não no direito. A crise precipitou uma mudança vertiginosa em direção à atual situação, caracterizada pela desordem jurídica, pelo regresso ao papel das grandes potências, com o reavivar da "balança do poder" europeia, onde alianças, alinhamentos regionais e hierarquias de força se sobrepõem ao interesse comum.

Os efeitos da crise na Europa são particularmente visíveis. Por um lado, tem-se vindo a acentuar a lógica intergovernamental em que a UE se estrutura em termos de poder político e a sobressaírem os interesses nacionais, cuja defesa se guindou a momentos de puro egoísmo nacional. Por outro lado, muitos dos países não têm conseguido corresponder às particularidades da moeda comum, que lhes retirou liberdade de ação para melhorar a competitividade, por intermédio da desvalorização monetária (Santos, 2014b, pp. 32-33).

Para além da gravidade da situação atual, acresce a incerteza sobre o futuro, o renascer de medos que há muito se julgavam resolvidos e uma aparente incapacidade de encontrar saídas favoráveis à resolução dos graves problemas que afetam a UE. No quadro internacional, a Europa reduziu a capacidade de recorrer aos instrumentos de *soft power* e tem dificuldades em coordenar de forma eficaz o *hard power*. Neste sentido a sua articulação torna-se não só difícil, mas quase impossível.

A crise económico-financeira é uma grande preocupação e um desafio gigantesco para as instituições e para os cidadãos, mas deve ser também encarada como uma



oportunidade e até um incentivo para a implementação de reformas que há muito se impunham. Os estados europeus já atingiram, na generalidade, um ponto limite para além do qual não podem assegurar eficazmente certas missões de interesse estratégico, por falta de capacidades militares suficientes e credíveis. Foi o que se passou com a intervenção militar da OTAN na Líbia, sob liderança europeia, que pôs em evidência as deficiências e lacunas europeias e a enorme dependência dos EUA em equipamentos críticos, sobretudo na área dos chamados multiplicadores de força estratégicos. Mais recentemente, na sequência dos desafios à segurança europeia criados pelas atividades bélicas da Rússia na Ucrânia, o Presidente dos EUA anunciou a revisão das forças americanas na Europa, através da "*European Reassurance Initiative*" (ERI)<sup>10</sup> (Lopes e Correia, 2014, pp. 11-13).

A crise económico-financeira apresenta assim esta dualidade: ameaça e oportunidade. Se por um lado pode levar a um enfraquecimento da capacidade europeia de influenciar o quadro internacional, dada a sua incapacidade de recorrer aos diversos instrumentos de poder, quer económico, quer militar ou diplomático, por outro pode constituir-se como um ponto de viragem no quadro institucional da UE, de forma a ultrapassar as divergências e ineficácias, levando os cidadãos, as instituições e os líderes europeus a implementarem as medidas necessárias ao seu "redescobrimento". Na utilização dos instrumentos de poder, a crise é um extraordinário campo de aplicação do *smart power*, potencializando a complementaridade do *soft* e do *hard power*, de forma a ultrapassar os atuais obstáculos e prosseguir na prossecução dos objetivos políticos definidos.

Importa assim, na sequência da caracterização geral da atuação dos EUA e UE, analisar em seguida os aspetos da crescente irrelevância militar europeia.

#### **e. Síntese conclusiva**

O poder é usado pelas potências para impor a sua vontade a terceiros ou para fazer face às ameaças. Em ação, o poder pode ser entendido como *soft*, quando recorre preferencialmente à cooptação ou como *hard*, quando utiliza a primariamente a coação. Do equilíbrio ou complementaridade entre ambos decorrem as formas que melhores resultados garantem, concetualmente designado como *smart power*.

As atuais ameaças à segurança internacional são diversificadas, materializadas de forma inopinada e de possível grande impacto junto dos cidadãos e das sociedades, influenciando a ação estratégica das potências.

---

<sup>10</sup> Sobre este assunto, ver capítulo 3.a.



Os EUA mantêm uma atuação estratégica global, caracterizada pela supremacia na maior parte das áreas relevantes, incluindo a económica, a militar e a cultural, continuando a destacar-se pela forma diversificada de utilização dos seus instrumentos de poder, com particular relevância para o *hard power*.

A UE é um ator económico muito importante a nível global, mas a sua capacidade na área da defesa tem vindo a ser posta em causa. No âmbito da utilização dos instrumentos de poder tem privilegiado o *soft power*, remetendo para segundo plano o *hard power*. Os interesses nacionais, aliados ao desinvestimento resultante da crise económico-financeira, condicionam a capacidade de atuação da UE, dificultando o recurso ao *smart power*.

A análise da opção americana pela deriva estratégica para a região da Ásia-Pacífico, revela ensinamentos de grande interesse, em especial pelo crescente papel que esta região tem vindo a assumir nos assuntos mundiais.

A crise económico-financeira teve um grande impacto na Europa. Para além de ameaçar a essência da União, traduziu-se numa redução dos recursos utilizados na área da defesa, dando ênfase à prevalência dos interesses nacionais e aumentando a descrença dos cidadãos no projeto europeu. A UE conseguiu o feito notável de reduzir simultaneamente a sua capacidade de *soft* e de *hard power*.

Do exposto resultam diferenças significativas na forma de atuação dos EUA e da UE, no âmbito internacional, sendo que os primeiros privilegiam os seus instrumentos de *hard power* e a segunda, com crescentes limitações, os de *soft power*. Ambos os atores procuram recorrer ao *smart power*, numa perspetiva de complementaridade entre distintas ferramentas, embora com resultados igualmente diversos. Se por um lado os EUA têm vindo a consolidar o seu estatuto de potência, após o final da Guerra-Fria, a UE tem enfrentado dificuldades crescentes na sua afirmação como ator de relevo.

Considera-se assim validada a H1, que responde à QD1.



## **2. A crescente irrelevância militar europeia no âmbito transatlântico**

Ao longo do presente capítulo serão analisados os fatores que poderão contribuir para que a UE evite a crescente irrelevância militar<sup>11</sup>, decorrente das opções feitas nesta área, considerando ainda a ação desenvolvida no âmbito da PCSD, os investimentos na defesa e os desafios que se colocam à UE. A análise feita seguiu um critério de estudo da documentação relevante no âmbito das organizações internacionais, com destaque para a OTAN e a UE, bem como de autores de referência, avaliando o impacto das opções europeias na área militar.

### **a. O papel da OTAN**

Para se analisar a capacidade militar europeia e americana, é necessário avaliar o que tem sido feito, não só pelos diferentes países, mas também pelas alianças em que se integram, tendo neste particular um destaque relevante a OTAN e o papel por si desempenhado desde a sua criação, em 1949. Segundo Santos (2009, pp. 172-179), a maior aliança político-militar da História garantiu a segurança do espaço geográfico da região do Atlântico-Norte durante quarenta anos. Tratava-se de uma organização eminentemente defensiva, que integrava uma região geopolítica marítima, a que a bacia Norte do Atlântico dava coesão estratégica. O braço de ferro conhecido por dissuasão pelo terror terminaria em 1989, tendo a OTAN logrado vencer sem combater. Sem inimigo, o Ocidente desarmou, particularmente a sua componente europeia, tendo estes países reforçado os investimentos em áreas não militares, melhorando o seu modelo social.

Mais recentemente, através do conceito estratégico aprovado na Cimeira de Lisboa, a OTAN reafirmou a vontade de se manter como uma Aliança que une as nações para a defesa mútua contra qualquer ataque. Para além disso, comete-se ainda ao papel de prevenção de crises, gestão de conflitos e estabilização pós-conflito, em articulação com outros parceiros com os quais está preparada para conduzir operações. Neste âmbito considera que uma UE ativa e efetiva contribui para a segurança na área euro-atlântica, pelo que é um parceiro único e essencial (NATO, 2010).

Criada para fazer conter um inimigo poderoso, cumpriu essa finalidade até ao início do colapso do mesmo. Desde então tem procurado adaptar-se à nova realidade geopolítica resultante do final da Guerra-Fria, numa primeira etapa através da garantia da estabilidade e da paz na Europa (em particular nos Balcãs) e, posteriormente, alargando a sua esfera de atuação para áreas mais distantes, fora do seu espaço geográfico tradicional,

---

<sup>11</sup> Para mais informação sobre este tópico, ver apêndice 2.



desenvolvendo operações na Ásia, no Índico e no Mediterrâneo. Além disso aprovou medidas de carácter prático, de que se salientam a implementação do conceito "*NATO Forces 2020*", objetivo apoiado por dois programas-chave, "*Smart Defense*" (SD) e "*Connected Forces Initiative*", aprovados na Cimeira de Chicago (NATO, 2012), e o "*Readiness Action Plan*" e a "*Very High Readiness Joint Task Force*" (VJTF), aprovados na Cimeira de Gales (NATO, 2014a), como resposta direta à crise da Ucrânia e à situação no Norte de África e Médio-Oriente. Todas estas iniciativas visam, antes de mais, o reforço da capacidade de atuação da Aliança, com ênfase nos seus instrumentos de *hard power*, salvaguardando diferentes opções necessárias ao atual ambiente de incerteza e de crise.

A SD pretende colmatar as importantes reduções orçamentais de defesa que afetam as capacidades militares de quase todos os aliados. Em novembro de 2013 estavam em implementação 29 projetos neste âmbito (Lopes e Correia, 2014, p. 40).

Tornou-se habitual, no período que antecede a realização de cimeiras da OTAN, que alguns líderes americanos ou da Aliança venham chamar a atenção para o crescente desinvestimento europeu na área da defesa. Antes da Cimeira de Chicago, o Secretário-Geral da OTAN, Anders Rasmussen, avisou as nações europeias pelo recente corte de 45 biliões de dólares, que punha em perigo a viabilidade da Aliança, a sua missão e a relação com os EUA; apesar disto, a Europa continuou a cortar. Outros responsáveis americanos afirmam que "a menos que os países europeus gastem mais em defesa, arriscam a irrelevância militar coletiva" (Erlanger, 2013). Importa destacar que todos estes instrumentos privilegiam tendencialmente o *hard power*, embora por vezes possam ser utilizados num espectro mais alargado, em situação de crise, como ferramentas de *soft power*. Um papel importante tem sido dado aos *battlegroups*, à NRF e, em breve, à VJTF, como instrumentos imediatamente disponíveis para utilização, no sentido de contrariar aquela tendência.

A OTAN foi criada e mantida sob forte influência americana, como garante da supremacia ocidental perante ameaças externas, mas também como instrumento de política externa. Durante muitos anos os EUA apoiaram incondicionalmente a Aliança e os seus parceiros europeus, garantindo não só a sua preponderância na organização, mas suportando-a com recursos financeiros, materiais e humanos. Atualmente os EUA continuam a ser a última garantia da segurança militar da Europa, bem como de outros aliados tradicionais. Em geral, a necessidade de proteção dos aliados reforça a influência americana (Nye, 1990, p. 160).



De acordo com Seib (2014, pp. 95-99), o futuro da OTAN é incerto. Apesar de continuar como principal ligação militar entre os EUA e a Europa, como símbolo de estabilidade é parcialmente real, mas também ilusório. No centro deste problema está a falta de equilíbrio na partilha de custos; é apenas uma questão de tempo até que muitos dos membros europeus se tornem tão disfuncionais em termos do seu contributo militar e financeiro, que o financiamento da OTAN se torne politicamente insustentável para os EUA. A OTAN alargou o seu mandato quando se estendeu para Leste, mas simultaneamente reduziu as suas capacidades. Hoje a missão é mais abrangente do que a convencional defesa de fronteira para que foi criada.

Adquire assim particular relevância a questão das parcerias estratégicas. Decorrente do seu conceito estratégico (NATO, 2010), é destacada a importância destas parcerias, numa base de reciprocidade, benefício e respeito mútuos. É dada particular relevância às parcerias com a UE, com a Organização das Nações Unidas (ONU), com a Rússia, com o *Euro-Atlantic Partnership Council* (EAPC) e com a Parceria para a Paz (PfP); nestes últimos, referem-se as relações com os países do Diálogo do Mediterrâneo, com a Ucrânia e a Geórgia, entre outros. Também aqui se destaca a importância da utilização do *soft power* como instrumento de ação estratégica.

A Aliança enfrenta tempos de incerteza, em que as ameaças crescentes exigem uma renovação permanente. A componente militar da OTAN, predominantemente suportada pelo lado americano, a par dos respetivos custos associados, necessita de ser cada vez mais assumida pelos países europeus, sob pena de se caminhar para o enfraquecimento da ligação transatlântica, ao nível da segurança e defesa.

#### **b. A ação da UE no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa**

Definida através do Tratado de Lisboa a PCSD, como parte da Política Externa de Segurança Comum (PESC), visa a criação de uma abordagem comum europeia às questões de segurança e defesa, através do desenvolvimento de capacidades civis e militares de gestão de crises e prevenção de conflitos a nível internacional.

A PCSD foi analisada no Conselho Europeu de dezembro de 2013, no qual os chefes de estado discutiram formas de melhorar as capacidades de defesa, fortalecer a indústria de defesa e melhorar a eficácia, visibilidade e impacto da PESC. As suas capacidades incluem a preparação e ação preventiva, através da resposta e gestão de crises. Como estruturas e instrumentos de implementação, dispõe do Comité de Política e Segurança, do Comité Militar da UE, da Diretoria de Gestão de Crises e Planeamento, do Estado-Maior da UE e



de uma Capacidade de Planeamento e Execução Civil, que faz parte do *External Action Service* (EAS) da UE. Os seus instrumentos militares, definidos através dos *Headline Goals 2010*, baseiam-se no conceito de *battlegroup*, forças de elevada prontidão, com efetivo de 1500 elementos, prontas para atuar em 10 dias após decisão, sustentadas até 30 dias (EEAS, 2015).

Na medida em que a orientação política da UE, no âmbito das relações internacionais, tem sido no sentido de privilegiar a utilização de instrumentos não-coercivos, generalizou-se a ideia de que o *soft power* é, por excelência, o caminho preferido pelos líderes europeus para afirmar a sua influência global. Segundo Nye (2012a, pp. 106-109), o *soft power* de um ator assenta em três recursos básicos: a cultura, os valores políticos e as políticas externas. Os recursos económicos também podem produzir *soft power*, bem como comportamentos de *hard power*. Os líderes europeus descrevem o desejo dos outros países de aceder à UE como sinal do *soft power* da Europa.

No Conselho Europeu acima referido, os Chefes de Estado e de Governo acordaram ainda numa série de ações prioritárias que se articulam em torno de três eixos: aumentar a eficácia, visibilidade e impacto da PCSD, incrementar o desenvolvimento de capacidades e reforçar a indústria de defesa europeia. No âmbito do primeiro, a UE reiterou o seu empenhamento na paz e segurança internacionais, através das numerosas missões e operações civis e militares de gestão de crises em todo o mundo. No segundo eixo, serão desenvolvidas abordagens cooperativas de capacidades, permitindo beneficiar de economias de escala, prevendo-se o desenvolvimento de sistemas de aeronaves não-tripuladas, da capacidade de reabastecimento em voo, das comunicações por satélite e a elaboração de um roteiro para a ciber-segurança. Ao nível da indústria de defesa europeia, procura-se estabelecer uma Base Industrial e Tecnológica de Defesa mais integrada, sustentável, inovadora e competitiva, de forma a garantir o bom funcionamento de um mercado de defesa baseado na abertura, na igualdade de tratamento e de oportunidades e na transparência para todos os fornecedores europeus (Conselho Europeu, 2013).

A PCSD constitui-se, assim, como um extraordinário instrumento de intenções, articulando de forma coerente todas as componentes necessárias ao desenvolvimento de capacidades e de estruturas aptas para serem utilizadas na prossecução dos objetivos políticos definidos; mas é necessário mais do que ideias e discussão, para que a UE disponha de uma verdadeira ação concertada no âmbito da segurança e defesa.





Segundo Howorth (2013), a PCSD é um projeto em risco, encontrando-se num impasse, sem avanços nem recuos, necessitando de resolver quatro questões: visão estratégica, autonomia, capacidade de intervenção e liderança. A Estratégia Europeia de Segurança<sup>12</sup> não estabeleceu a relação entre os meios e os fins; a revisão de 2008<sup>13</sup>, bem como o texto de 2012, "*Towards a European Global Strategy - Securing European influence in a changing world*"<sup>14</sup>, não conseguiram alterar esta situação. No que se refere à autonomia, a UE deve ser capaz de decidir por si o que fazer, onde, quando e com que instrumentos. As relações entre a PCSD e a OTAN sempre foram disfuncionais e são crescentemente envenenadas, particularmente após o fiasco da operação na Líbia. O recente debate sobre as armas químicas da Síria e a resposta do Ocidente é elucidativa a este respeito. A capacidade de liderança é urgente, devendo ser garantida pelo grupo das potências europeias, tal como definido na Estratégia Europeia.

Importa ainda sublinhar a importância das parcerias estratégicas da UE (EEAS, 2015). Neste âmbito destaca-se a referência do artigo 21º do Tratado da UE, "a União promoverá as soluções multilaterais dos problemas comuns", que suporta o estabelecimento destas parcerias com a ONU, a OTAN, a União Africana, a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa e a *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN). Uma vez mais fica visível a importância da utilização dos instrumentos de *soft power*, por parte da UE.

Nas suas distintas facetas, a PCSD continua a ser um instrumento marcadamente não-militar. Segundo Copeland (2010), hierarquia, obediência e controlo fazem parte da essência do *hard power* militar. Uma instituição projetada para o combate, não é a mais adequada para falar. A diplomacia pública, pelo contrário, gira em torno de relacionamentos, bem como na construção e manutenção de redes de colaboração. Estas tarefas são melhor desempenhadas pelos diplomatas do que pelos soldados. Neste sentido a PCSD necessita, não só de ser dotada dos instrumentos que verdadeiramente permitam implementar a sua execução, mas de um maior envolvimento dos países, em especial pela alocação de recursos, maior integração entre as diferentes ações, mas especialmente de uma forte liderança e vontade políticas, sob pena de constituir apenas um "catálogo de boas intenções".

---

<sup>12</sup> "*Uma Europa segura num mundo melhor - estratégia europeia em matéria de segurança*", Conselho Europeu, 12 dezembro 2003.

<sup>13</sup> "*Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança – Garantir a Segurança num Mundo em Mudança*", Conselho Europeu, 11 dezembro 2008.

<sup>14</sup> Disponível em EGS (European Global Strategy, 2013).



A PCSD procura associar os seus instrumentos de *soft power* e *hard power* através da articulação das componentes militares e civis, como o demonstram as missões levadas a efeito (ver 1.b.) e o reforço das suas capacidades em resultado do Conselho Europeu mencionado. Esta ação ganha especial significado na conjugação dos instrumentos económicos, políticos e militares aplicados em regiões específicas, como é o caso das parcerias em África<sup>15</sup>.

### c. Investimentos na área da segurança e defesa

Quando considerado numa perspetiva de capacidades, o poder pode ser medido por fatores tangíveis, nos quais a componente militar assume um papel de destaque. Neste sentido, importa analisar a forma como evoluíram os investimentos feitos na área da segurança e defesa, de forma a compreender as intenções e fins prosseguidos pelos diferentes intervenientes, com especial relevo para os que se pretendem assumir como potências regionais ou de influência global.

Em termos de investimentos na área da segurança e defesa é possível avaliar sob diferentes perspetivas os dados disponíveis para os países (anexo B). Resumidamente, importa considerar como valores significativos os referentes aos países da OTAN e dos BRICS<sup>16</sup>. Entre 2009 e 2013 os 28 países da OTAN investiram na área da defesa um valor médio anual superior a 1.000.000 milhões de dólares americanos, a preços correntes (figura n.º 4). Os EUA contribuíram com mais de 70% deste valor.

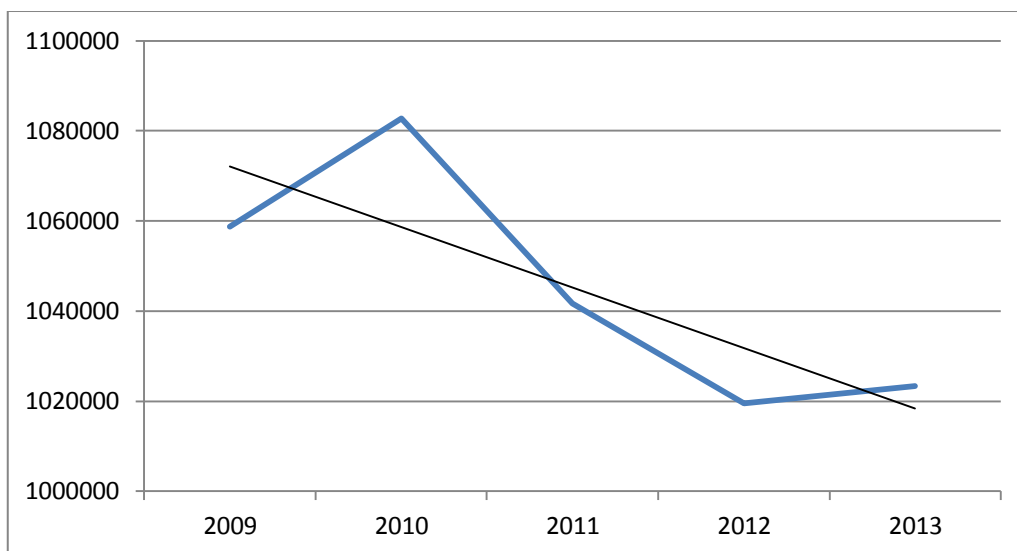


Figura n.º 4 - Gastos totais com a área da defesa dos países OTAN 2009-13 (10<sup>6</sup> U\$)

Fonte: OTAN (NATO, 2014b)

<sup>15</sup> Ver, a propósito, "União Europeia Ação Externa" (EEAS, 2015).

<sup>16</sup> Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.



No mesmo período, o conjunto dos BRICS teve um investimento médio anual na área da defesa, embora com uma tendência crescente, de cerca de 312.000 milhões de dólares americanos, a preços correntes (figura nº 5). Deste valor, perto de 50% corresponde ao investimento feito pela China.

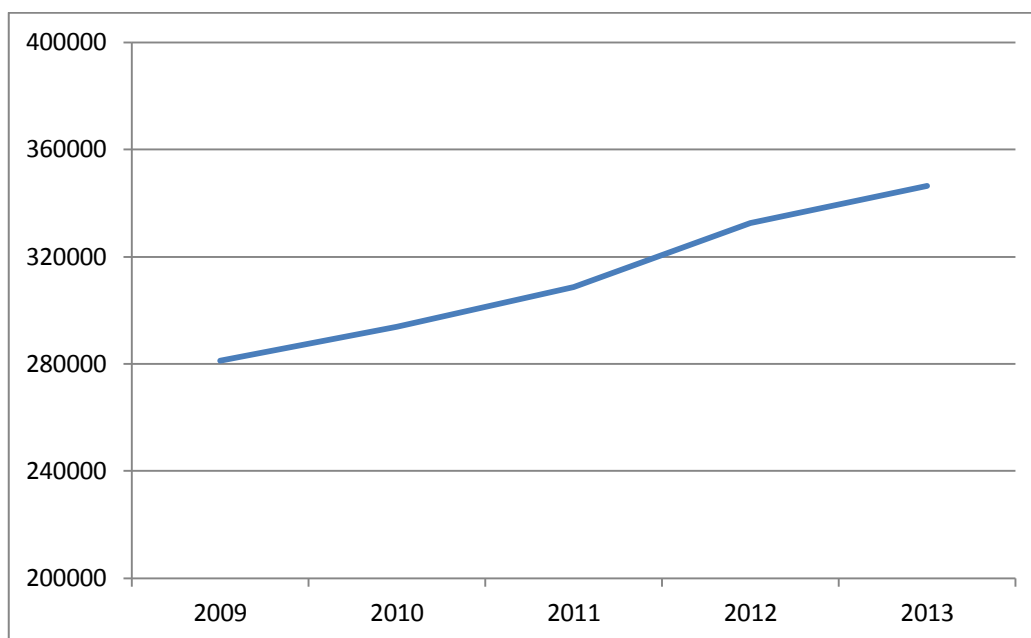


Figura n.º 5 - Gastos totais com a área da defesa dos BRICS 2009-13 (10<sup>6</sup> US\$)

Fonte: SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute, 2014)

Dos dados apresentados resulta evidente a diferença entre o chamado "mundo ocidental" e as potências emergentes, na área da segurança e defesa. Embora englobando aspetos mais diversificados do que a simples contabilização de gastos, a tendência de desinvestimento nesta área é evidente por parte dos países da OTAN, com particular ênfase para a vertente europeia; em contraste, o investimento levado a efeito pela China, mais não é do que a materialização da sua vitalidade económica, política e militar.

A justificação dos elevados investimentos nesta área apenas se pode fundamentar na necessidade percebida por cada um dos intervenientes da manutenção do seu instrumento militar. Mas as FFAA não têm origem divina. Existem porque em determinado momento histórico se tornaram indispensáveis à afirmação soberana das unidades políticas e estão destinadas a desaparecer no dia em que os estados acharem que podem prescindir dos seus serviços (Vaz, 2002, p. 97). No entanto, a opção política por prescindir das FFAA, configura uma limitação de soberania, que os estados normalmente não estão dispostos a assumir, e um vazio de poder que tenderá a ser preenchido, inclusivamente por amigos ou aliados, mesmo contra os interesses do próprio Estado (Garcia, 2014). Neste



sentido a variação do investimento nesta área relaciona-se diretamente com os objetivos definidos, com a percepção das ameaças e com a vontade política em manter um instrumento militar credível. Sendo certo que umas FFAA robustas e eficazes se constituem como um instrumento privilegiado de *hard power*, é também evidente que a sua posse permite dotar um ator de maior credibilidade, aumentando assim o seu *soft power*.

A capacidade de um ator pode ser medida pela sua componente militar e, conseqüentemente, pelo investimento efetuado na área da segurança e defesa. Quando a opção feita aponta para uma menor atenção aos instrumentos de defesa, poderá considerar-se que existe um equilíbrio obtido através da escolha de outras ferramentas, dado que na atualidade se considera por vezes pouco adequada a utilização das FFAA, como elemento de atuação dos estados ou organizações. No entanto, segundo Nye (2012a, pp. 49-54), o poder militar não está obsoleto enquanto instrumento, continuando a ser essencial na política internacional. As alterações no seu custo e eficácia fazem com que os cálculos do poderio militar sejam hoje mais complexos do que no passado. Os motivos porque a força militar tem vindo a entrar em declínio no século XXI são:

- Os arsenais nucleares estão a atrofiar; a desproporção entre a devastação que estas armas podem infligir e quaisquer objetivos políticos levou a que os líderes tenham pejo em utilizá-las;
- As forças convencionais tornaram-se mais dispendiosas quando usadas para controlar populações nacionalistas e socialmente mobilizadas;
- O uso da força militar confronta-se frequentemente com o antagonismo interno o que, não impedindo a sua utilização, faz com que seja uma decisão politicamente arriscada para os governantes;
- Uma série de questões não se prestam a soluções que se sirvam da força, tais como a globalização económica e a interdependência.

Os investimentos na área da segurança e defesa têm sofrido variações importantes nos anos recentes, reflexo da capacidade económica, mas também das opções estratégicas dos atores, da percepção das ameaças e da vontade dos líderes. Se por um lado o instrumento militar continua a ser determinante na aplicação do poder, as características do quadro internacional privilegiam a utilização de outras formas, relegando este para um papel aparentemente menos importante. No entanto, em momentos de verdadeira necessidade, continuam a ser as FFAA a demonstrar a vontade dos estados em imporem a sua linha de ação estratégica. E, para que tal possa acontecer, o investimento atempado,



coerente e estruturado no levantamento de capacidades é determinante para a prossecução dos objetivos políticos definidos.

**d. Os grandes desafios que se colocam à UE**

A incerteza e a imprevisibilidade são duas das características do atual sistema internacional; se esta é uma constatação evidente ao nível global, ela tem particular ênfase quando aplicada ao espaço europeu. Em face deste quadro, é possível afirmar que os tempos que se avizinham são de profundas alterações políticas e económicas, com impacto direto na capacidade de os estados prosseguirem os seus objetivos últimos. A par dos alertas que se têm levantado, em particular após a eclosão da crise económico-financeira, há ainda perspetivas que defendem a validade do projeto europeu, que carecerá de uma profunda renovação. Neste sentido importa avaliar como é que os desafios atuais devem ser ponderados e encontradas respostas para os seus problemas.

Segundo Soromenho-Marques (2014, pp. 13-22), a Europa tem sucessivamente fracassado na construção de um sistema político que garanta a paz em liberdade no velho continente. O labirinto europeu foi, é, e continuará a ser, matricialmente, um resultado da falta de imaginação e da incompetência política de sucessivas gerações de líderes europeus capazes de pensarem a Europa no seu conjunto. A mediocridade dos dirigentes políticos é o preço que se paga pela persistente preguiça cívica dos cidadãos. A apatia e o desinteresse são uma das doenças letais das democracias na Europa.

Nesta linha de raciocínio, Youngs (2010, pp. 1-7) defende que a agitação associada aos esforços para salvar o euro, trouxeram à superfície a magnitude do declínio europeu. O desvio do poder de Oeste para Leste foi sobejamente previsto: não mais as nações europeias terão um papel relevante na determinação da natureza do sistema internacional. A crise económico-financeira foi seguida por uma crise de débito de soberania. A Europa terá uma presença menos significativa nas organizações internacionais, terá de competir pelo investimento estrangeiro, viverá mais vulnerável à dependência energética e enfrentará maior antagonismo aos seus valores políticos e sociais.

Numa perspetiva distinta, Kundnani e Leonard (2013) referem que muitos falam da Europa como se já tivesse caído na irrelevância; com o seu crescimento anémico, a crise do euro e a complexidade do seu processo de decisão, a Europa é um alvo. No entanto, não só a UE continua a ser a maior economia mundial, mas é também o segundo maior orçamento de defesa, com mais de 66.000 homens em missão ao redor do mundo, a par de 57.000 diplomatas. O seu Produto Interno Bruto (PIB) per-capita é quase quatro vezes o da China



e nove vezes o da Índia. Desde o fim da Guerra-Fria alargou-se a 16 novos estados-membros e transformou a sua vizinhança, reduzindo conflitos étnicos. A UE é um fenómeno sem precedentes a nível mundial: um projeto político, económico e de integração de 28 países, com uma longa história de guerra entre si, tendo revolucionado a maneira como os seus membros pensam a segurança.

As duas visões distintas apresentadas pressupõem a necessidade de uma cuidadosa ponderação da situação presente, de um envolvimento sério e intenso dos líderes europeus, das suas instituições e dos cidadãos, na procura de soluções que permitam enfrentar os enormes desafios que se prefiguram num horizonte temporal reduzido.

Segundo a *European Global Security* (EGS, 2013, pp. 6-7), os grandes desafios que se colocam atualmente à UE são o desenvolvimento económico e social, a criação de uma União segura e resiliente, a necessidade de uma vizinhança de democracia, direitos humanos e de estado de direito, um ambiente sustentável e acesso aos recursos naturais, necessidade de restrições mínimas ao fluxo global de pessoas, ideias, bens e serviços e, por último, a existência de sistemas de governação justos e efetivos, ao nível regional e global.

Para além dos aspetos referidos, a ligação UE-Rússia e as vulnerabilidades criadas no âmbito da dependência energética, das importantes alterações demográficas e das relações económicas com as potências emergentes, com especial relevo para a China, merecem particular atenção.

Segundo Brzezinski (2014, pp. 184-189), a Europa continuará a ser uma questão inacabada enquanto não criar uma relação mais profunda com a Rússia; esta nunca terá um futuro geopolítico seguro, nem uma identidade moderna, democrática e auto satisfatória enquanto não tiver uma ligação mais próxima com o Ocidente e com a Europa. A melhor via para uma colaboração genuína é uma parceria que seja estimulada e ao mesmo tempo facilitada pela modernização política da Rússia. E é mais provável que isso venha a acontecer se o Ocidente preservar a sua união transatlântica e seguir uma política de longo prazo, assente numa clarificação estratégica e numa aproximação histórica à Rússia.

Ao contrário dos EUA, com os quais a China tem um debate bilateral, a Europa não figura como parceiro político proeminente nos debates chineses. A UE é tida como uma experiência baseada no *soft power*, normas e interesses económicos, com alguma capacidade de negociação em assuntos comerciais, mas pouco mais. A crise do euro já criou oportunidades para as empresas chinesas investirem diretamente na UE e adquirirem



empresas europeias. Existe, assim, um novo cordão umbilical financeiro entre a China e a Europa (Leonard, 2013, pp. 177-183).

A UE está confrontada com enormes desafios que irão determinar o seu futuro; será da forma como estes desafios forem enfrentados, que resultará o sucesso ou fracasso do projeto europeu e, por consequência, da paz e estabilidade na Europa, do bem-estar e progresso dos seus cidadãos.

Ficam assim definidos os aspetos mais significativos da crescente irrelevância militar europeia, para os quais será importante avaliar implicações e procurar alternativas.

#### **e. Síntese conclusiva**

A OTAN é a maior aliança político-militar de sempre, concebida para enfrentar a ameaça soviética, durante a Guerra-Fria. Terminado este período, reorientou-se para fazer face a novas ameaças, permitindo o seu alargamento a leste. Com o novo conceito estratégico, reiterou a intenção de se manter como fator determinante na segurança da região euro-atlântica. Devido ao crescente desinvestimento europeu na área da defesa a OTAN, através dos EUA, continua a ser o maior garante da segurança europeia.

A UE, através da PCSD, procura uma abordagem coerente e coordenada no âmbito da segurança e defesa, com particular destaque nos instrumentos de *soft power*, em especial a diplomacia, o apoio ao desenvolvimento e o estabelecimento de parcerias. Deste modo, prevalece a ideia da preferência dos líderes europeus por esta forma de utilização do poder. Apesar das ações desenvolvidas para o aumento da eficácia da PCSD, do desenvolvimento de capacidades e do reforço da componente industrial de defesa europeia, os resultados continuam a ser condicionados pela falta de liderança, de alocação de recursos e pela prevalência dos interesses nacionais.

No âmbito do *hard power*, os investimentos na área da segurança e defesa são medidos por parâmetros facilmente demonstráveis. Quando considerados no seu conjunto, os países da OTAN têm percorrido um caminho de desinvestimento nesta área, ao contrário dos países emergentes, cujo investimento tem seguido um perfil de crescimento contínuo nos últimos anos. Apesar do instrumento militar continuar a ter um papel preponderante no exercício do *hard power*, os investimentos nesta área por parte dos países ocidentais não materializam esta evidência, nem parece existir reequilíbrio por via do privilégio dado a outras formas de poder, mais próximas dos instrumentos de *soft power*.

Aos tempos de profundas alterações e de incerteza que se avizinham, junta-se uma sistemática incapacidade da UE para encontrar alternativas ao declínio europeu. Apesar de



continuar a ser uma grande potência económica e de ter conseguido manter a paz nas suas fronteiras por mais de 60 anos, a Europa tem que saber encontrar um equilíbrio entre bem-estar e segurança, incluindo nas suas parcerias com os EUA, com a Rússia e com a China.

Deste modo considera-se validada a H2, que dá resposta à QD2.





### **3. Implicações da irrelevância militar para a UE e para Portugal**

No presente capítulo são analisados os fatores relativos às implicações para a UE e para Portugal de uma eventual concretização da irrelevância militar europeia. Serão avaliadas as consequências resultantes do desinvestimento na área da defesa, nas suas diferentes vertentes, bem como da situação nacional nesta área, sendo ainda identificadas algumas alternativas a ser seguidas, no sentido de minorar esta tendência. A análise decorreu segundo um critério descritivo de diferentes perspetivas de estudo, apoiada em autores de referência, identificando tendências e alternativas para a crescente irrelevância militar europeia.

#### **a. Consequências para a UE do desinvestimento na área da defesa**

A UE tem privilegiado a utilização dos instrumentos de *soft power*, em detrimento do *hard power*. Esta é a principal razão porque os investimentos na área da defesa, não só têm vindo a diminuir, mas especialmente são feitos de forma pouco coordenada, colocando em primeiro lugar os interesses nacionais, com reduzido empenhamento político, o que resulta numa vulnerabilidade estrutural, que é necessário corrigir.

Segundo Nye (2012a, pp. 60-61, 69-70), os recursos militares podem ser usados para combater e destruir fisicamente, apoiar ameaças na diplomacia coerciva, promover proteção e garantir outras formas de apoio. Mesmo que a perspetiva do uso ou da ameaça da força entre estados tenha uma probabilidade mais baixa no século XXI, isso continuará a ter um impacto profundo. Mesmo que o combate entre estados e as guerras civis diminuam, é provável que continuem entre grupos transnacionais ou insurgentes não-estatais, ou entre estados e tais grupos. A capacidade de combater e de exercer coerção, de proteger e de apoiar, vai continuar a ser importante. A força militar continua a ser uma fonte essencial de poder.

Para compensar o seu desinvestimento na área da defesa, a UE tem dado prioridade à utilização de outros instrumentos de poder, em especial do âmbito económico, mas esta opção tem sido afetada pela crise económico-financeira, o que trouxe uma significativa redução das opções disponíveis. Em muitas das suas ações recentes, a política foi substituída pela burocracia. Há uma premente falta de liderança e de visão, ao nível dos dirigentes que criaram e fizeram crescer o projeto europeu. O grande investimento feito nas instituições e nos regulamentos, precisa agora de ser complementado pela ação. A Alemanha assume o papel de motor europeu, mas naturalmente seguindo os seus interesses nacionais, conseguindo fazer, por via económica, o que não conseguiu por via militar.



As sanções económicas e a aplicação do poder comercial para obrigar outros estados a adotar uma ação política em particular, podem ser vistas como uma forma de exercer *hard power*. A decisão da UE de promover os seus objetivos de política externa através do *soft power*, está diretamente relacionada com a incapacidade em termos de recursos de *hard power*, particularmente quando comparado com os EUA. Simultaneamente, ao procurar atingir os seus objetivos através da aplicação do *soft power*, a UE garante a coerência com os seus valores, tais como os direitos humanos, estado de direito, boa governação, comércio livre e justiça social (Frewen, 2010).

Perante este cenário, as perspectivas do futuro europeu são, no mínimo, preocupantes. Na área económica e diplomática, tradicionalmente aquelas onde a UE exerce o seu poder de forma mais efetiva, distintos fatores têm contribuído para a redução da sua importância. Na esfera militar, a situação não é mais favorável.

Na atualidade pode perguntar-se de que forma a Europa irá participar no século XXI. Não é só a rejeição do Tratado de Lisboa pela Irlanda (e por França); vive-se um período de perda constante de autoconfiança na Europa, que se está a voltar para dentro, e um pessimismo crescente sobre o futuro. Aumentam os receios que os gigantes asiáticos ultrapassem e esmaguem a Europa na economia mundial. Os europeus estão preocupados com a imigração e com a identidade cultural. Mas o maior problema é o contínuo desafio à unidade europeia. As grandes potências europeias guardam egoisticamente as suas prerrogativas em matéria de política externa, em particular quando está em causa colocar tropas no terreno (Kagan, 2008).

O forte desinvestimento na área da defesa, materializado em termos de gastos, é agravado por outros fatores relacionados, tais como a ineficácia de políticas integradas de segurança e defesa, a falta de vontade e liderança política para agir neste âmbito e o enfraquecimento das áreas tecnológicas associadas, em especial em termos de investigação e desenvolvimento.

Os problemas que afetam o setor da defesa na Europa, bem como as ações que foram impostas no sentido da sua minimização são, em grande medida, comuns a todos os estados, embora afetando-os de forma diferente. O nível de ambição para as capacidades militares foi reduzido, procurando-se oferecer, a par de capacidades em todo o espectro, especialização em determinados nichos. Ao nível dos efetivos, as reduções resultam dos custos com pessoal; no entanto, para além dos cortes já efetuados, novas reduções deverão ter impacto direto nas capacidades da força e na possibilidade de contribuir para operações



da OTAN e UE. No que se refere aos armamentos e equipamentos, foram suspensos programas de reequipamento ou reduzidos os quantitativos, tendo como implicação o adiamento dos processos de modernização. Em termos de operação e manutenção, para além de acelerar o abate de meios antigos, ligados a determinadas capacidades, aumentou-se o interesse na utilização da simulação e na contratação externa. Por último, o empenhamento internacional foi igualmente reduzido, com o fim da *International Security Assistance Force* (ISAF) e com a redução geral de efetivos nas restantes missões (Mölling e Brune, 2011, p. 38).

No que se refere à capacidade operacional, a situação não é mais favorável, como o demonstraram os conflitos na Líbia e Mali, a incapacidade de intervenção na Síria e Ucrânia, para apenas citar os casos mais recentes. Sem o forte apoio americano, a UE demonstra uma defesa desarticulada, pesada, pouco eficaz, atuando prioritariamente segundo os interesses nacionais. A situação é de tal forma preocupante, que levou recentemente os EUA a reavaliarem o seu apoio à Europa, em termos militares. Na sequência dos acontecimentos na Ucrânia, os EUA decidiram apoiar os seus aliados europeus, através da ERI, lançada pelo Presidente Obama em junho de 2014, com um pedido ao Congresso de até 1.000 milhões de dólares. Esta iniciativa visa o aumento do número de exercícios, treino e presença de forças americanas na Europa, pré-posicionamento de equipamento, melhoria das infraestruturas de receção, maior presença naval no Adriático e Mar Negro, bem como aumento de capacidades da Geórgia, Moldávia e Ucrânia (White House, 2014).

O desinvestimento na área da defesa afeta assim a organização e estrutura da componente militar, a capacidade de produção de armamentos e equipamentos, a capacidade operacional para intervenção em conflitos "quentes" e, acima de tudo, a credibilidade da UE como ator de primeira importância no cenário internacional.

#### **b. Situação nacional na área da defesa**

A situação nacional não pode ser interpretada de forma isolada, relativamente à situação europeia e mundial. Portugal segue as tendências da globalização, sofre o efeito das ameaças globais e integra-se em organizações e alianças, que influenciam fortemente as opções nacionais na área da defesa.

Portugal tem uma fronteira de segurança militar que coincide com a da OTAN, possui uma fronteira económica definida pela UE e assume uma fronteira cultural correspondente à Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). As áreas de risco



autónomo<sup>17</sup> são portanto variadas e não é axiomático que não se desenvolvam contradições sobre os conceitos estratégicos de cada uma delas, que afetem os interesses dos seus membros (Moreira, 2000, p. 183).

Ao nível militar verificaram-se, nos anos recentes, profundas alterações estruturais, nos efetivos, nos recursos financeiros e materiais, na organização e emprego operacional, em especial no envolvimento de forças e elementos em teatros fora do território nacional.

As FFAA portuguesas aumentaram a sua internacionalização, mediante uma maior inserção na OTAN e na UE e a sua participação em missões de apoio à paz no âmbito da ONU. Procurou-se uma melhoria do seu reequipamento através de uma Lei de Programação Militar, nem sempre com o desenvolvimento desejado. A força militar da nação tem vivido com a realidade de efetivos decrescentes, orçamentos insuficientes, armamentos e equipamentos sem a regeneração adequada e uma opinião pública pouco apoiante de gastos com a defesa (Espírito-Santo, 2014, p. 374).

A situação atual das FFAA, em particular no que se refere ao seu papel, organização e recursos, mas especialmente na prioridade dada na agenda política aos temas da defesa, deve ser cuidadosamente ponderada, de forma a garantir a eficácia do instrumento militar, sob pena de constituir exclusivamente um custo, sem retorno relevante para o país e para a sociedade.

Segundo Santos (2013), a crise financeira mundial, que evoluiu para uma crise económica e social na Europa, está a desembocar numa crise política, implicando profundas mudanças no quadro estratégico que nos envolve. Neste contexto, parece claro que o ambiente estratégico em formação exige o aumento do atual produto operacional das nossas FFAA, no mínimo a sua manutenção. Seria péssimo que, depois das crises que sucessivamente nos foram envolvendo, se criassem condições para ser também gerada uma crise de segurança. Se as FFAA forem insuficientes ou desadequadas às necessidades do país, podem transformar-se num fator perturbador da sua estabilidade.

No âmbito das organizações e alianças onde se insere, as questões de defesa constituem um ponto importante da sua esfera de ação, pelo que as opções tomadas neste âmbito têm repercussão direta e imediata a nível nacional. Uma forte corrente política tende a defender a integração do País numa estrutura federal europeia, o que fatalmente conduzirá a uma diluição do aparelho de força nacional num todo mais alargado, primeiro

---

<sup>17</sup> Derivam do facto de que a competição subordinada à relação entre as capacidades militares perdeu exclusividade, e que a hierarquia das potências varia em relação às referidas áreas que se autonomizaram e fizeram surgir hierarquias autónomas.



com a OTAN e depois com a UE (Nogueira, 2014, p. 363). A SD e o *pooling & sharing* (P&S)(ver respetivamente 2.a e 3.c.) procuram reforçar as capacidades da OTAN e UE, contrariando a tendência para a redução de valências nacionais, nesta área.

Na sequência da crise económico-financeira, destacou-se a questão da reforma das FFAA, inserida no âmbito mais vasto do Estado, mas enformada por uma necessidade vinculada de redução de custos e sufrágio permanente da opinião pública. Segundo Teixeira (2013), a reforma das FFAA nacionais deve ser feita de acordo com condições políticas definidas, através do consenso e dispondo de tempo. O consenso político é necessário, dado que, tratando-se de reformas longas, atravessam mais do que um ciclo eleitoral e governativo. O tempo, quando visto sob a perspetiva da reforma do Estado é o médio e o longo prazo; quando analisado sob o prisma da redução da despesa, a lógica é a do corte e o tempo, o da urgência. A reforma necessita de ser estudada primeiro e os cortes, a fazer, serão posteriores e não o inverso.

Os fortes constrangimentos económicos impostos pela situação de crise, em especial após o pedido de ajuda nacional à UE, teve impacto significativo na área da defesa, com especial relevância no processo de reforma em curso. Segundo Mölling e Brune (2011, pp. 58-Anx), o Plano de Estabilidade e Crescimento impôs restrições significativas no setor da defesa. O orçamento do Ministério de Defesa Nacional (MDN) foi reduzido em cerca de 11%, para além de um corte anual de 40% nos custos de modernização das FFAA. Mantendo o objetivo de criação de uma força conjunta, modular e tecnologicamente avançada, será garantida a capacidade de operação em todo o espectro, o que exige um programa de reequipamento e modernização, a reestruturação da força e uma redução e venda do equipamento excedentário.

Perante o cenário traçado, há sempre que avaliar cuidadosamente a situação presente. Segundo Falcão (2015), o ano de 2015 será de desafios e oportunidades. A segurança e emigração, as eleições em Portugal e em alguns parceiros europeus, o problema da dívida, as relações entre a UE e o Brasil, o plano de estímulo (designado de Plano Juncker) da economia europeia, a união da energia e o TTIP<sup>18</sup> são alguns dos pontos-quentes da agenda política.

---

<sup>18</sup> *Transatlantic Trade and Investment Partnership*: tratado de comércio livre, em processo de negociação entre os EUA e UE que visa, entre outros objetivos, a remoção de taxas aduaneiras e de barreiras regulamentares, bem como melhoria de padrões internacionais relacionados com riscos de saúde, segurança no trabalho, proteção do ambiente, etc. (Comissão Europeia, 2014).



O grande desafio nacional na área da defesa passa pela clarificação do quadro estratégico internacional atual, em particular no que se refere ao posicionamento das potências relevantes, onde se incluem necessariamente os EUA e a Alemanha. Segundo Santos (2014b, p. 234), caso a Europa evolua para a constituição de um bloco de poder continental a partir da Alemanha, Berlim não consentirá relações políticas ou económicas dos periféricos com potências extraeuropeias. Os EUA precisarão de manter na sua órbita o triângulo estratégico português e posições-chave que lhes permitam dominar as linhas de abordagem marítima ao continente, colocando assim novamente Portugal no caminho dos conflitos.

### **c. Alternativas para a crescente irrelevância militar europeia**

A irrelevância militar europeia não é um facto consumado. Não só é ainda possível reverter algumas das opções feitas na área da defesa, como existem mecanismos para a UE manter e ampliar a sua participação, como membro útil e ativo da comunidade internacional. Segundo Youngs (2010, pp. 20-24), a Europa pode ainda ter real influência nos assuntos globais. Para que tal aconteça, os governos europeus têm de aprender a falar e a agir de forma mais concertada. A política europeia necessita de gastar menos tempo com as estruturas institucionais, ultrapassar a tendência de associar influência externa à exportação de regras e regulamentos da integração interna da UE, pensar a coordenação entre estados-membros de uma forma mais flexível e multifacetada, renovar o compromisso com o universalismo e a ética e, por fim, pensar nos valores com um bem estratégico.

No âmbito exclusivamente militar, é importante revisitar conceitos muito utilizados no passado, que permitam fazer face a alterações bruscas na situação de segurança internacional, preparando a União e o país para situações de crise ou guerra que impliquem utilização de meios coercivos robustos, para salvaguarda das populações e das instituições.

As opções quanto à estrutura de forças recomendam a capacidade de crescimento para níveis superiores de levantamento e prontidão, quando necessário, por convocação ou mobilização. As dotações de armamento e equipamento, as reservas de guerra e a dimensão humana do contingente mobilizável devem ser estabelecidos em conformidade com as possibilidades do país. Uma outra área de evolução passará, nas próximas décadas, pelo emprego das FFAA na ordem interna. Para isso, é necessária legislação própria que defina o espaço de intervenção, a cadeia de comando e os responsáveis (Garcia, 2014).



Apesar dos desenvolvimentos ocorridos nos anos mais recentes, de que se destacam a definição da PCSD, a criação dos mecanismos de representação no âmbito da política externa e de defesa, a operacionalização da EDA, entre outras, existe ainda um longo caminho a percorrer, no sentido de uma maior eficácia no combate ao declínio de uma componente importante do *hard power* europeu.

Segundo Youngs (2010, pp. 60-91), a UE há muito proclamou a sua resistência à militarização dos assuntos internacionais: os problemas atuais não se resolvem com soluções militares. Mas, simultaneamente, a Europa falhou em atualizar a sua doutrina de segurança, à medida que o mundo evoluiu. A Europa tem capacidade de fazer mais para atenuar a violência e a instabilidade que afetam os seus interesses. Para alterar esta situação, várias ações concretas poderão ser tomadas, tais como aumentar a cooperação com as forças de segurança, na resolução de problemas sociais e políticos, reforçando o designado "poder civil", reforçar a estrutura de segurança europeia, aumentar o seu papel na resolução de conflitos em áreas difíceis (Afeganistão, Iémen e Sudão), através do EAS, liderar a contribuição para o esforço de paz no conflito israelo-árabe e colaborar no esforço de contenção da proliferação nuclear do Irão.

Em setembro de 2010, os estados-membros da UE decidiram adotar novos modelos de cooperação orientados, não só para as aquisições em comum, como também para todo o ciclo logístico e operações, fixando as condições necessárias para implementar o conceito de P&S. Com esta iniciativa procura-se compensar as reduções dos orçamentos de defesa, através de uma cooperação multinacional mais vigorosa. Alguns exemplos regionais bem-sucedidos de P&S são a cooperação de defesa entre os países nórdicos, a utilização conjunta de meios navais da Bélgica e Holanda, a formação conjunta de pilotos da Força Aérea francesa e belga, o Comando de Transporte Aéreo Europeu, o Agrupamento Tático Visegrado<sup>19</sup> e o treino tático de tripulações de helicópteros e de aviões de transporte, sob a égide da EDA. No entanto, a implementação do conceito de P&S não tem tido muito sucesso, devido à falta de confiança quanto à aceitação do princípio da soberania partilhada e ao receio de haver estados-membros que não estejam dispostos a utilizar os meios partilhados quando necessário, por razões políticas, de custos ou outras (Lopes e Correia, 2014, pp. 37-40).

---

<sup>19</sup> O Grupo de Visegrado é uma aliança entre Hungria, Polónia, República Checa e Eslováquia, criada em 1991, para fins de cooperação.



A UE dispõe ainda de outros instrumentos importantes no âmbito da defesa, de que se destacam a EDA, acima referida, mas também os *battlegroups*, criados no Conselho Europeu em 2004, no âmbito do *Headline Goal 2010*.

Os *battlegroups* são unidades de resposta rápida, com cerca de 1500-2500 elementos, compostas por contributos nacionais ou multinacionais, sob a responsabilidade de uma nação *framework*. O desenvolvimento de capacidades, no seio da UE, resulta de um processo voluntário, não existindo mecanismos sancionatórios à falta de compromisso de qualquer estado-membro. As lacunas anteriormente identificadas, nas áreas das informações e reconhecimento, transporte tático e estratégico e proteção da força, continuam por preencher (Mölling e Brune, 2011, pp. 20-21).

Constata-se, assim, que as ações desenvolvidas pela UE, no âmbito dos seus instrumentos de defesa, são ainda escassas e pouco coordenadas. Se por um lado se verificaram significativas reduções dos investimentos nesta área (ver 2.c.), por outro reconhece-se que os esforços coletivos ainda não compensaram esta tendência. Ao nível da ação, a situação é igualmente pouco animadora, dado que tem privilegiado os instrumentos de *soft power* (ver 1.a. e anexo C), em detrimento dos de *hard power*. Sem equilíbrio nesta dualidade, não só não é possível garantir uma correta utilização do *smart power*, como fica em causa a complementaridade entre ambas as formas de poder referidas.

No que a Portugal diz respeito, continua válida a sua opção de participação em diferentes organizações internacionais, que lhe permite salvaguardar os interesses nacionais, em cooperação com parceiros e aliados. Em termos geopolíticos, Portugal é uma área situada na periferia da Europa, à qual se encontra umbilicalmente ligado em termos geográficos, históricos, culturais, políticos e económicos. É, também, uma área que criou interdependências orgânicas com a faixa ribeirinha do Atlântico. Por outro lado ainda, partilha, por contacto e afinidades geográficas, uma área que é comum a estados de matriz cultural, religiosa e geográfica diferentes, como no caso do Noroeste Africano. Finalmente, é uma nação irrequieta, ousada, que peregrinou pelo mundo e mantém laços de afinidade com áreas mais afastadas. Em resumo: Portugal é europeu, atlântico, mediterrânico e tem afinidades e interesses em áreas que transcendem o seu simples posicionamento geográfico (Almeida, 1990, pp. 359-360).

Na procura de alternativas à crescente irrelevância militar europeia, Portugal necessita de diversificar os seus esforços, incrementando a utilização dos diferentes instrumentos de poder disponíveis, incluindo os relativos ao *soft power*, seguindo a aceção





de Nye (2012b), segundo a qual Portugal deve usar o *soft power* da sua língua, cultura e ligações históricas para desenvolver relações com o Brasil e com os países africanos de língua oficial portuguesa.

**d. Síntese conclusiva**

Ao privilegiar a utilização dos instrumentos de *soft power*, a UE tem vindo a apresentar uma tendência para o desinvestimento na área da defesa. Apesar da força militar ter um papel relevante como fonte de poder, a UE promove os seus objetivos de política externa baseados na diplomacia, sem apoio robusto daquele instrumento. As maiores preocupações verificam-se ao nível da redução do investimento na defesa, da falta de coordenação política, em grande parte como resultado da prevalência dos interesses nacionais e, por fim, de uma falta de vontade e liderança. Os exemplos dos conflitos da Líbia, Mali, Síria e Ucrânia são evidentes, ao ponto de levar os EUA a reavaliarem o seu apoio à Europa, através da ERI. A consequência imediata desta situação é a redução da credibilidade europeia, como ator no cenário internacional.

Portugal segue as tendências europeias, neste âmbito, mesmo tomando em conta as especificidades das relações externas. As suas fronteiras abrangem, não só o espaço da UE e da OTAN, mas também o da CPLP. A situação nacional na área da defesa foi particularmente afetada pela crise económico-financeira. Dotado de umas FFAA com grande experiência internacional, que granjearam estima e respeito entre os seus pares, Portugal vê parte deste esforço comprometido pelas reduções em equipamentos, armamentos e capacidades. É necessário desenvolver um profundo estudo para o processo de reforma da defesa, e só posteriormente efetuar eventuais cortes.

Mesmo considerando o cenário descrito, a irrelevância militar europeia não é uma fatalidade; importa considerar alternativas. Para além de uma renovação ao nível das práticas políticas da UE, é necessário agilizar processos, flexibilizando e aumentando a coordenação entre os estados-membros. Na área militar, é importante considerar alternativas no âmbito dos processos de convocação e mobilização e avaliar a exequibilidade de dispor de reservas de guerra. Para isto é necessário valorizar as componentes do *hard power* europeu, incluindo no âmbito multilateral, de que se destacam as iniciativas de P&S, os *battlegroups* e a EDA, entre outras.

Aliando a sua natureza europeia, atlântica e mediterrânica, à participação nas organizações internacionais em que se insere, Portugal deverá diversificar as suas ações considerando todos os instrumentos de poder disponíveis, não só no âmbito do *hard power*,



mas também de *soft power*, incluindo a sua língua e cultura, numa perspetiva de complementaridade, mas também revelando o seu potencial como ator que rentabiliza a utilização do *smart power*.

Do exposto, considera-se validada a H3, que responde à QD3.



## Conclusões

O poder e a forma como é utilizado e percebido pelas potências sofreu alterações ao longo do tempo, com particular relevância no período mais recente.

A finalidade do presente trabalho de investigação é identificar as implicações para a UE, considerando o enquadramento dado pela relação transatlântica (UE-EUA), no quadro de aplicação do poder. Para uma análise mais focada do tema, considerou-se a perspetiva de dicotomia ou complementaridade entre *soft power* e *hard power*.

A investigação conducente ao trabalho seguiu o método empírico aplicado, tendo por base uma abordagem hipotético-dedutiva. Como orientação geral da investigação foi formulada uma QC, a partir da qual foram desenvolvidas três QD e respetivas hipóteses de resposta.

Como modelo de análise recorreu-se à revisão de conceitos teóricos incluídos na literatura disponível, bem como documentação de diversos autores e organizações, de modo a estabelecer um quadro de referência abrangente, incluindo temas como poder, ameaças, atuação estratégica das potências, crise económico-financeira, investimentos na defesa, desafios para a UE e eventuais alternativas, para além de uma breve abordagem à realidade nacional, neste âmbito. Os instrumentos metodológicos utilizados foram a análise documental e a entrevista semiestruturada, tendo sido realizadas 14 entrevistas.

O poder materializa a capacidade de impor vontade a terceiros. A utilização do poder pelas potências é feita de forma diversificada, preenchendo o espetro, desde a coação até à cooptação, recorrendo aos recursos disponíveis e tendo presente os objetivos a alcançar. O *soft power* e o *hard power* devem ser considerados como parcelas daquele espetro, utilizados de forma complementar, no que se tornou convencional designar por *smart power*. Independentemente da forma de aplicação o poder, quando utilizado de modo efetivo, permite fazer face às diversas ameaças à segurança internacional, das quais se destacam, na atualidade, o terrorismo, as armas de destruição massiva, as ciber-ameaças, a crise económico-financeira e as sempre presentes ameaças de natureza convencional.

Para fazer face àquelas ameaças, os EUA recorrem aos seus instrumentos de poder de uma forma abrangente, que caracteriza a sua atuação estratégica global, associando as vertentes económica, militar, diplomática e cultural, de uma forma tendencialmente associada ao *hard power*, embora articulada com *soft power*, o que lhe garante complementaridade, neste âmbito. De forma distinta, a UE dá maior ênfase aos instrumentos de *soft power*, com destaque ao âmbito diplomático e económico, dada a sua



tradicional relevância nestas áreas, embora com grandes condicionantes, que lhe dificultam a utilização de um modo efetivo do *hard power* e, conseqüentemente, de uma real utilização de *smart power*, dificultando a complementaridade daquelas ferramentas.

Ainda no âmbito da atuação das potências, é importante analisar a deriva estratégica americana para a região da Ásia- Pacífico, pelo crescente relevo que esta área do globo tem no quadro das relações internacionais. Os EUA, numa perspectiva de manutenção da iniciativa, procuram garantir uma posição de domínio num espaço onde as ameaças e oportunidades tenderão a ganhar uma importância acrescida nos anos que se avizinham. Por outro lado, a UE não tem demonstrado capacidade para um papel relevante na área, em grande medida como resultado dos seus próprios condicionamentos, o que a afasta de ações e decisões importantes sobre o futuro.

A crise económico-financeira constitui-se como um dos fatores recentes mais relevantes, no âmbito da atuação das potências, em especial da UE, dado o enorme impacto que a mesma produziu ao nível dos estados-membros e dos cidadãos. Para além de uma forte redução nos recursos alocados à defesa, destacam-se outras conseqüências, em resultado das dificuldades induzidas pela crise, onde a preponderância dos interesses nacionais e o ceticismo dos cidadãos europeus são apenas exemplos. Na UE a crise constitui um grave condicionamento da capacidade de utilização do poder, limitando simultaneamente o *soft power* e o *hard power* e, conseqüentemente, dificultando a sua complementaridade, sob a forma de *smart power*.

Fica assim caracterizada a atuação dos EUA e UE, onde os primeiros utilizam o poder de forma efetiva e a segunda tem visto o seu poder reduzido, em particular no que se refere ao *hard power*.

No âmbito da relação transatlântica, a OTAN tem desempenhado um papel de destaque, garantindo a segurança do espaço europeu, mesmo após o final da Guerra-Fria. No entanto, as perspetivas americana e europeia são significativamente distintas nesta parceria, em particular no que se refere à distribuição dos gastos. Apesar de procurar uma renovação permanente, através da implementação de novas ações, incluindo a recente iniciativa SD, a Aliança é afetada por alguma incerteza sobre o futuro, dada a falta de vontade e/ou incapacidade dos parceiros europeus em contribuírem, de forma ativa, para o desenvolvimento da organização.

A UE, através da PCSD, privilegia os instrumentos de *soft power*, recorrendo à diplomacia, à atração da adesão de futuros membros, apoio ao desenvolvimento e



disseminação dos valores da União, mas condicionada nos resultados, dada a falta de liderança do projeto europeu, a escassez de recursos e a sobreposição dos interesses nacionais. Desta forma compromete a capacidade de atuação com instrumentos de *hard power* e caminha inexoravelmente para a crescente irrelevância militar, como resultado direto do desinvestimento generalizado dos seus estados-membros na área da segurança e defesa, em claro contraste com os EUA e grande parte dos países emergentes.

Em termos de investimentos naquela área, existe uma situação muito distinta entre as potências: se por um lado a generalidade dos países europeus têm reduzido os seus gastos na área da defesa, por outro lado os países emergentes, com a China em posição de destaque, têm percorrido o caminho inverso, apesar da crise económico-financeira. Esta tendência verifica-se em todas as áreas dos gastos militares, seja ao nível do pessoal, da operação e manutenção ou do investimento. Apesar da noção da importância do *hard power*, a UE reduz conscientemente os investimentos nesta área, sem os mesmos serem compensados por investimento noutras formas de poder, reduzindo também assim o *smart power*.

Os enormes desafios que se colocam à UE, acrescidos da generalizada apatia dos cidadãos e líderes, potenciados pela crise económico-financeira, determinarão a capacidade de influenciar a ação futura e inverter a tendência de declínio europeu. A maior dificuldade reside na capacidade de encontrar a proporção adequada, em função dos recursos existentes, entre a componente bem-estar e a componente segurança, no espaço da União, incluindo na equação as necessárias parcerias existentes ou a criar com outros atores relevantes, nomeadamente os EUA, Rússia e China.

Deste modo fica demonstrada a necessidade da UE rever a postura relativamente à segurança e defesa, incluindo as sinergias decorrentes da relação transatlântica, reforçando simultaneamente o investimento naquela área.

As consequências imediatas do desinvestimento na defesa para a UE e para os estados-membros, traduzem-se numa redução do seu *hard power*. Embora esta perda possa eventualmente ser compensada pelo recurso a instrumentos de *soft power*, em especial na esfera da diplomacia, a atual crise económico-financeira tem dificultado esta opção. À falta do apoio credível de um instrumento militar, juntam-se os problemas de nível político já identificados, o que se consubstancia na incapacidade da UE exercer o seu poder de forma efetiva, como demonstrado em conflitos recentes. Desta forma aumenta a dificuldade de manter um papel de destaque como potência relevante do sistema internacional, reduzindo



simultaneamente a sua credibilidade, com implicações ao nível europeu e nacional.

A nível nacional as consequências do desinvestimento na área da segurança e defesa são particularmente vincadas. Por um lado, no âmbito das parcerias em que Portugal se insere (UE, OTAN, CPLP e ONU), as suas fronteiras e potenciais ameaças prefiguram uma realidade significativamente maior que o seu espaço físico; por outro, a crise trouxe um impacto ainda mais grave que na generalidade dos estados-membros, o que torna a situação nacional mais preocupante. Como parceiro credível no envolvimento em missões internacionais, em especial através das FFAA, estatuto ganho ao longo de mais de duas décadas, com os cortes efetuados nos recursos, capacidades e participação em operações, a posição nacional poderá ser prejudicada envolvendo, em situação limite, possíveis perturbações na estabilidade nacional.

Apesar da tendência para a crescente irrelevância militar europeia, como anteriormente mencionado, é necessário procurar alternativas, que permitam à UE garantir o seu estatuto de potência com ação relevante no sistema internacional, em especial no âmbito da segurança e defesa. É necessário renovar a prática política da UE, incrementar a coordenação entre estados-membros, envolver os cidadãos e agilizar processos de decisão. Ao reforçar o seu *hard power*, em especial através da atenção dada à área da defesa, a UE dá credibilidade à utilização dos seus instrumentos de *soft power*, numa perspetiva de complementaridade, atuando ao nível do *smart power*. Iniciativas como P&S, *battlegroups* e EDA, no âmbito da PCSD ou outras de carácter multilateral são meros exemplos do que deverá ser incrementado. Portugal, como membro de pleno direito da UE, será um beneficiário direto do aumento da relevância europeia, mas em simultâneo, deverá atuar segundo as mesmas linhas de ação, diversificando a utilização dos seus instrumentos de poder, sempre que possível através do *smart power*.

Torna-se assim clara a necessidade da UE (e de Portugal) evitar a tendência para a crescente irrelevância militar, através dos instrumentos de poder, numa perspetiva de complementaridade, reforçando o *hard* e o *soft power*, de forma articulada e efetiva.

Pelo exposto, das conclusões apresentadas, considera-se respondida a QC acima detalhada e atingido, assim, o objetivo geral do presente trabalho de investigação.



## Bibliografia

- Abreu, F., 2000. *Estratégia - O Grande Debate Sun Tzu e Clausewitz*. Lisboa: Colibri.
- Almeida, P. V., 1990. *Do poder do pequeno Estado*. Lisboa: ISCSP.
- Alves, J. L., 1999. *Estratégia - panorama geral da sua teoria*. Lisboa: Dom Quixote.
- Armitage, R. L. e Nye, J. S., 2007. *A Smarter, More Secure America*, Washington D.C., EUA: CSIS.
- Aron, R., 1986. *Paz e Guerra entre as Nações*. 2ª ed. Brasília: Universidade de Brasília.
- Bertonha, J. F., 2010. *Instituto Brasileiro de Relações Internacionais*. [Em linha] Disponível em: <http://ibri-rbpi.org/2010/07/01/a-uniao-europeia-no-inicio-do-seculo-xxi-expansao-geografica-indefinicao-politica-e-irrelevancia-estrategica-por-joao-fabio-bertonha/> [Consult. em 20 set. 2014].
- Bispo, A. J., 1998. *Elementos para uma Teoria do Conflito Político*. Lisboa: IPCE.
- Brzezinski, Z., 1997. *The Grand Chessboard*. New York, EUA: Basic Books.
- Brzezinski, Z., 2014. *Os Estados Unidos e a Crise do Poder Mundial*. Lisboa: Gradiva.
- Buranelli, F. C., 2009. *Joseph S. Nye, Jr and soft power*. [Em linha] Disponível em: [http://www.academia.edu/1128060/A\\_Comment\\_on\\_Nyes\\_Concept\\_of\\_Soft\\_Power](http://www.academia.edu/1128060/A_Comment_on_Nyes_Concept_of_Soft_Power) [Consult. em 28 set. 2014].
- Castelo-Branco, N., 2013. *O fracassado neo-Zollverein*. [Em linha] Disponível em: <http://estadosentido.blogs.sapo.pt/2664530.html> [Consult. em 21 set 2014].
- Center for Strategic and International Studies, 2012a. *U.S Force Posture Strategy in the Asia-Pacific Region: An Independent Assessment*, Washington D.C., EUA: CSIS.
- Center for Strategic and International Studies, 2012b. *The Emerging Anti-Access/Area-Denial Challenge*. [Em linha] Disponível em: <http://csis.org/publication/emerging-anti-accessarea-denial-challenge> [Consult. em 21 mar. 2015].
- Clinton, H., 2009. *Transcript of Hillary Clinton's Confirmation Hearing*. [Em linha] Disponível em: <http://www.cfr.org/elections/transcript-hillary-clintons-confirmation-hearing/p18225> [Consult. em 22 nov. 2014].
- Cohn-Bendit, D. e Marquardt, F., 2013. The Fix for Europe: People Power. *The New York Times*, 02 set.
- Comissão Europeia, 2014. *The Transatlantic Trade and Investment Partnership*. [Em linha] Disponível em: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc\\_152462.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152462.pdf) [Consult. em 05 fev. 2015].



Committee on Foreign Relations US Senate, 2014. *Re-balancing the rebalance: resourcing U.S. diplomatic strategy in the Asia-Pacific region*. [Em linha] Disponível em: <http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/872692.pdf> [Consult. em 26 set. 2014].

Conselho Europeu, 2013. *Conselho Europeu 19/20 dezembro 2013*. [Em linha] Disponível em: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/pt/ec/140226.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/140226.pdf) [Consult. em 07 out. 2014].

Cooper, R., 2004. *Hard Power, Soft Power and the Goals of Diplomacy*. [Em linha] Disponível em: <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/shared/summer/GHD%202009%20Summer%20Course/CooperarticleGoalsofdiplomacyweb.pdf> [Consult. em 21 set. 2014].

Copeland, D., 2010. *Hard Power Vs. Soft Power*. [Em linha] Disponível em: <http://pioneers.themarknews.com/articles/895-hard-power-vs-soft-power/#.VM4LUhGzXIV> [Consult. em 20 set. 2014].

Council on Foreign Relations, 2015. *Council on Foreign Relations*. [Em linha] Disponível em: <http://www.cfr.org/> [Consult. em 21 mar. 2015].

Couto, A. C., 1988. *Elementos de Estratégia - apontamentos para um curso Vol 1*. Lisboa: IAEM.

Dempsey, J., 2011. O possível início do fim da OTAN. *Estadão*.

Dias, C. M. M., 2010. *Sobre a guerra - política, estratégia e tática*. Lisboa: Prefácio.

Dougherty, J. E. e Pfaltzgraff, R. L., 2003. *Relações Internacionais - As Teorias em Confronto*. Lisboa: Gradiva.

EEAS, 2015. *European Union External Action Service*. [Em linha] Disponível em: <http://eeas.europa.eu/> [Consult. em 21 mar. 2015].

EGS, 2013. *Towards a European Global Strategy - securing European influence in a changing world*. Estocolmo: EGS.

Erlanger, S., 2013. U.S. warns European allies that they risk 'collective military irrelevance'. *Atlantic Council*, 23 abr.

Espírito-Santo, G., 2014. *Da Arte da Guerra à Arte Militar*. Parede: Tribuna da História.

European Global Strategy, 2013. *European Global Strategy*. [Em linha] Disponível em: [http://www.europeanglobalstrategy.eu/Files.aspx?f\\_id=91692](http://www.europeanglobalstrategy.eu/Files.aspx?f_id=91692) [Consult. em 21 mar. 2015].

Falcão, C., 2015. *Sete desafios para Portugal na União Europeia em 2015*. [Em linha] Disponível em: <http://observador.pt/2015/01/19/sete-desafios-para-portugal-na-uniao-europeia-em-2015/> [Consult. em 05 fev. 2015].





- Ferreira, J. M., 1981. *Estudos de Estratégia e Relações Internacionais*. Lisboa: INCM.
- Frewen, J., 2010. *The EU and Soft Power: An Iron Fist Behind the Velvet Glove*. [Em linha] Disponível em: <http://www.stwr.org/imf-world-bank-trade/the-eu-and-soft-power-an-iron-fist-behind-the-velvet-glove.html> [Consult. em 28 set. 2014].
- Gallarotti, G. M., 2011. *Soft power: What it is, Why it's Important, and the Conditions Under Which it Can Be Effectively Used*, Middletown, Connecticut, EUA: Wesleyan University.
- Gallarotti, G. M., 2014. Smart power: definitions, importance, and effectiveness. *Journal of Strategic Studies*.
- Garcia, F. P., 2014. *O Instrumento Militar e as Forças Armadas*. [Em linha] Disponível em: [https://www.academia.edu/9972956/O\\_Instrumento\\_Militar\\_e\\_as\\_For%C3%A7as\\_Armadas](https://www.academia.edu/9972956/O_Instrumento_Militar_e_as_For%C3%A7as_Armadas) [Consult. em 25 fev. 2015].
- Gelb, L. H., 2009a. Necessity, Choice, and Common Sense. *Foreign Affairs*, maio/junho.
- Gelb, L. H., 2009b. *Power Rules: How Common Sense Can Rescue American Foreign Policy*. New York, USA: Harper.
- Godson, R., 2012. Between Hard Power and Soft. *The Weekly Standard*, 6 fev.
- Gray, C. S., 2011. *Hard power and soft power: the utility of military force as an instrument of policy in the 21st century*. Carlisle, PA, EUA: US Army War College.
- Grupo de Reflexão, 2010. *Project Europe 2030*, Luxemburgo: União Europeia.
- Haass, R. N., 2011. Why Europe no longer matters. *Washington Post*, 15 jun.
- Henriques, M. C. e Paradelo, A., 2006. Uma Fórmula de Soft Power. *Nação e Defesa*, primavera, pp. 107-127.
- Hertzberg, H., 2009. Smart Power. *The New Yorker*, 26 jan.
- Howorth, J., 2013. *European Defence Policy: Avoiding Irrelevance*. [Em linha] Disponível em: [http://www.britishinfluence.org/point\\_of\\_view\\_european\\_defence\\_policy\\_avoiding\\_irrelevance](http://www.britishinfluence.org/point_of_view_european_defence_policy_avoiding_irrelevance) [Consult. em 21 set. 2014].
- Huntington, S. P., 1999. *O Choque das Civilizações*. Lisboa: Gradiva.
- IESM, 2014a. *NEP / ACA 010 Trabalhos de Investigação*. Lisboa: IESM.
- IESM, 2014b. *NEP / ACA 018 Regras de Apresentação e Referenciação para os Trabalhos a Realizar no IESM*. Lisboa: IESM.
- Jinping, X., 2014. *A Governança da China*. Beijing: Línguas Estrangeiras.
- Kagan, R., 2008. In Europe, a Slide Toward Irrelevance. *Washington Post*, 15 jun.
- Kaplan, R. D., 2013. The Virtues of Hard Power. *Forbes*, 22 mai.



- Keck, Z., 2013. The Hard Side of Soft Power. *The Diplomat*, 24 jul.
- Kundnani, H. e Leonard, M., 2013. *Think again: European decline*. [Em linha] Disponível em: [http://www.ecfr.eu/content/entry/commentary\\_think\\_again\\_european\\_decline](http://www.ecfr.eu/content/entry/commentary_think_again_european_decline) [Consult. em 21 set. 2014].
- Lai, D., 2013. *Asia-Pacific: A Strategic Assessment*, Carlisle, PA, EUA: SSI.
- Lai, D. e Stevens, C., 2014. Fixing the U.S. Rebalance to the Asia-Pacific. *The Diplomat*, 12 jun.
- Lara, A. S., 2005. *Ciência Política: Estudo da Ordem e da Subversão*. 3ª ed. Lisboa: ISCSP.
- Leonard, M., 2013. *China 3.0*. Lisboa: Gradiva.
- Lima, J. V., 2014. *Plano de Trabalho / Projeto de investigação*. Lisboa: IESM.
- Lopes, A. F. e Correia, A. d. M., 2014. *Indústrias e Tecnologias de Segurança e Defesa - Desafios e Oportunidades*. Lisboa: EuroDefense - Portugal.
- Lord, C. e Erickson, A. S., 2014. Bases for America's Asia-Pacific Rebalance. *The Diplomat*, mai.
- Lourenço, R., Costa, V., Rodrigues, P. e B. O., 2014. *Soft Power e Hard Power: dicotomia ou complementaridade*, Lisboa: IESM.
- Lusa, 2015. Presidente da Comissão Europeia defende criação de exército europeu. *Diário de Notícias*.
- Manyin, M. E., 2012. *Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "rebalancing" toward Asia*. [Em linha] Disponível em: <http://fas.org/sgp/crs/natsec/R42448.pdf> [Consult. em 23 set. 2014].
- McClory, J., 2011. *The New Persuaders II - a 2011 Global Ranking of Soft Power*, Londres: Institute for Government.
- Merheim-Eyre, I., 2013. *From Kagan to Cooper: has Europe lost the will to power?*. [Em linha] Disponível em: <http://www.kent.ac.uk/politics/events/research-conference-papers/merheim-eyre-paper.pdf> [Consult. em 28 set. 2014].
- Mölling, C. e Brune, S.-C., 2011. *The Impact of the Financial Crisis on European Defence*. Brussels: European Parliament.
- Moreira, A., 1997. *Teoria das Relações Internacionais*. 2ª ed. Coimbra: Almedina.
- Moreira, A., 2000. *Estudos da Conjuntura Internacional*. Lisboa: Dom Quixote.
- Moreira, A. e Cardoso, P., 1997. *Estratégia - Vol IX*. Lisboa: IPCE.
- Naím, M., 2014. *O fim do poder*. Lisboa: Gradiva.



NATO, 2010. *Strategic Concept for The Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organization*. Lisboa: NATO.

NATO, 2012. *Chicago Summit Declaration*. [Em linha] Disponível em: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_87593.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm) [Consult. em 25 jan. 2015].

NATO, 2014a. *Wales Summit Declaration*. [Em linha] Disponível em: [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm) [Consult. em 25 jan. 2015].

NATO, 2014b. *Financial and Economic Data Relating to NATO Defence*. [Em linha] Disponível em: [http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_topics/20140224\\_140224-PR2014-028-Defence-exp.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_topics/20140224_140224-PR2014-028-Defence-exp.pdf) [Consult. em 21 mar. 2015].

Neves, M. S., 2013. Japan's Declining Soft Power and the US-China-Japan Relations. *Nação e Defesa*, pp. 59-78.

Nogueira, F., 2011. *O Método Geopolítico Alargado*. Lisboa: IESM.

Nogueira, F., 2014. O Planeamento Estratégico em Portugal: as flutuações do querer e do saber. Em: *Estudos de homenagem Abel Cabral Couto*. Lisboa: IESM / Fronteira do Caos, pp. 341-365.

Nossel, S., 2004. Smart Power. *Foreign Affairs*, março/abril.

Nye, J. S., 1990. Soft Power. *Foreign Policy*, outubro, pp. 153-171.

Nye, J. S., 2002. *Compreender os Conflitos Internacionais*. Lisboa: Gradiva.

Nye, J. S., 2004a. *Soft power: The means to Success in World Politics*. New York, EUA: Public Affairs.

Nye, J. S., 2004b. The Decline of America's Soft Power. *Foreign Affairs*, maio/junho, pp. 16-20.

Nye, J. S., 2006. *Soft Power, Hard Power and Leadership*. [Em linha] Disponível em: [http://www.hks.harvard.edu/netgov/files/talks/docs/11\\_06\\_06\\_seminar\\_Nye\\_HP\\_SP\\_Leadership.pdf](http://www.hks.harvard.edu/netgov/files/talks/docs/11_06_06_seminar_Nye_HP_SP_Leadership.pdf) [Consult. em 21 set. 2014].

Nye, J. S., 2008. Recovering American Leadership. *Survival*, 01 fev., pp. 55-68.

Nye, J. S., 2009. Get smart. *Foreign Affairs*, julho/agosto.

Nye, J. S., 2012a. *O futuro do poder*. Lisboa: Círculo de Leitores.

Nye, J. S., 2012b. *Portugal deve usar o 'soft power' da sua língua e cultura* [Entrevista] (18 mar. 2012).

Nye, J. S. e Jisi, W., 2009. Hard Decisions on Soft Power: Opportunities and Difficulties for Chinese Soft Power. *Harvard International Review*, jul., pp. 18-22.



- Pallaver, M., 2011. *Power and Its Forms: Hard, Soft, Smart*, Londres: London School of Economics and Political Sciences.
- Powel, C., 2014. The West will pay for loosing its backbone in Iraq and Ukraine. *The Telegraph*, 19 jun.
- Quirk, T., 2010. *Soft Power, Hard Power, and Our Image Abroad*, Georgia, EUA: LaGrange College.
- Quivy, R. e Campenhoudt, L. V., 2013. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 6ª ed. Lisboa: Gradiva.
- Ramonet, I., 1998. *Geopolítica do Caos*. Rio de Janeiro: Vozes.
- Salvador, S., 2015. Islândia vai retirar candidatura de adesão à UE. *Diário de Notícias*.
- Santos, L., 1983. *Incursões no Domínio da Estratégia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Santos, L., 2000. *Reflexões sobre Estratégia: temas de segurança e defesa*. Mem Martins: Europa-América.
- Santos, L., 2003. *A Idade Imperial: a nova era*. 3ª ed. Mem-Martins: Europa-América.
- Santos, L., 2009. *As Guerras que já aí estão e as que nos esperam se os políticos não mudarem*. Mem Martins: Europa-América.
- Santos, L., 2013. Reformar o Estado - Forças Armadas. *Revista Militar*, nov.
- Santos, L., 2014a. *O Futuro da Guerra*. Lisboa: Vega.
- Santos, L., 2014b. *Reflexões sobre Estratégia VII: Tempos de Crise*. Loures: Diário de Bordo.
- Santos, L. A. B. e V.Lima, J. M. M., 2014. *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação*. Lisboa: IESM.
- Sarmiento, M., 2013. *Guia Prático sobre a Metodologia Científica*. 3ª Edição ed. Lisboa: Universidade Lusíada.
- Scruton, R., 2014. The Culture of Soft Power. *Forbes*, 18 ago.
- Seib, P., 2014. Public Diplomacy and Hard Power: The Challenges Facing NATO. *The Fletcher Forum of World Affairs*, 04 abr, pp. 95-100.
- Smith-Windsor, B. A., 2000. Hard Power, Soft Power Reconsidered. *Canadian Military Journal*, out.
- Soromenho-Marques, V., 2014. *Portugal na queda da Europa*. Lisboa: Círculo de Leitores.
- Sousa, T., 2002. A Europa e a NATO. *Jornal Público*, 27 set.



Stockholm International Peace Research Institute, 2014. *Milex data 1988-2013*. [Em linha] Disponível em: [http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex\\_database/milex-data-1988-2014/view](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database/milex-data-1988-2014/view) [Consult. em 21 mar. 2015].

Teixeira, N. S., 2013. Reforma do Estado e Reforma das Forças Armadas. *Relações Internacionais*, mar.

The German Marshall Fund of the U.S., 2014. *Transatlantic Trends*, Washington D.C., EUA: GMF.

The World Bank, 2015. *The World Bank*. [Em linha] Disponível em: <http://www.worldbank.org/> [Consult. em 21 mar. 2015].

Tomé, L., 2013. A Arquitetura de Segurança na Ásia-Pacífico. *Nação e Defesa n° 134*, pp. 21-42.

Truesdell, B. P., 2014. *Balance within rebalance: the supporting role of the U.S. military in the Asia-Pacific region*. [Em linha] Disponível em: <http://www.apcss.org/wp-content/uploads/2014/06/Truesdell-Rebalance-2014.pdf> [Consult. em 05 out. 2014].

Tuomioja, E., 2009. *The Role of Soft Power in EU Common Foreign Policy*. [Em linha] Disponível em: <http://www.tuomioja.org/index.php?mainAction=showPage&id=1610> [Consult. em 28 set. 2014].

União Europeia, 2003. *Uma Europa Segura num Mundo Melhor - Estratégia Europeia em matéria de segurança*. Bruxelas: União Europeia.

US Department of Defense, 2004. *Global Posture*. [Em linha] Disponível em: [http://www.defense.gov/home/features/global\\_posture/gp-index.html](http://www.defense.gov/home/features/global_posture/gp-index.html) [Consult. em 21 mar. 2015].

US Department of Defense, 2012. *Sustaining U.S Global Leadership: priorities for 21st century defense*, Washington D.C., EUA: DoD.

US Department of Defense, 2013. *Air-Sea Battle*. [Em linha] Disponível em: <http://www.defense.gov/pubs/ASB-ConceptImplementation-Summary-May-2013.pdf> [Consult. em 21 mar. 2015].

Vaz, N. M., 2002. *Civilinização das Forças Armadas nas Sociedades Demoliberais*. Lisboa: Cosmos.

Wagner, J.-P., 2014. *The Effectiveness of Soft & Hard Power in Contemporary International Relations*. [Em linha] Disponível em: <http://www.e-ir.info/2014/05/14/the-effectiveness-of-soft-hard-power-in-contemporary-international-relations/> [Consult. em 21 set. 2014].



Walker, D., 2014. Is America's "Rebalance" to Asia Dead?. *The National Interest*, 24 abr.

Warner, J., 2013. Why bring up Europe? It will be largely irrelevant five years from now. *The Telegraph*, 04 nov.

Weber, M., 1968. *Economy and Society: An outline of Interpretive Sociology*. New York: Bedminster Press.

White House, 2014. *European Reassurance Initiative and Other U.S. Efforts in Support of NATO Allies and Partners*. [Em linha] Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/06/03/fact-sheet-european-reassurance-initiative-and-other-us-efforts-support-> [Consult. em 25 fev. 2015].

White House, 2015. *National Security Strategy*, Washington DC: White House.

Whiton, C., 2013. *Smart Power*. Virginia, EUA: Potomac.

Whitten, G. e Jilani, E., 2014. *Rebalance to the Asia-Pacific*. [Em linha] Disponível em: <http://harvardkennedyschoolreview.com/rebalance-to-the-asia-pacific/> [Consult. em 21 set. 2014].

Wilson, E. J., 2008. Hard power, soft power, smart power. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, mar., pp. 110-124.

Youngs, R., 2010. *Europe's Decline and Fall - The Struggle Against Global Irrelevance*. London: Profile Books.



**Entrevistas:**

General Loureiro dos Santos

General Pinto Ramalho

Tenente-General Garcia Leandro

Tenente-General Oliveira Cardoso

Vice-Almirante Richard W. Hunt / *US Navy* / Comandante da Esquadra do Pacífico (2009-11)

Major-General João Vieira Borges / 2º Comandante da Academia Militar

Major-General Augusto Correia / Eurodefense - Portugal

Major-General Freire Nogueira

Embaixador Robert A. Sherman / Embaixador dos EUA em Portugal (2014-...)

Embaixador João Vale de Almeida / Embaixador da UE nos EUA (2010-14)

Coronel Luís Saraiva / Professor da Área de Ensino de Estratégia / IESM

Prof Dr Luís Tomé / Professor Associado da Universidade Autónoma de Lisboa

Coronel Superior Mao Zhixin / Adido de Defesa da Embaixada da República Popular da China em Portugal

Dr Gong Tao / Conselheiro Político da Embaixada da República Popular da China em Portugal



## Anexo A – Corpo Concetual

O presente anexo tem como finalidade listar um conjunto de conceitos de importância relevante para a investigação realizada e para o trabalho apresentado, que permite reunir as perspetivas de diferentes autores, contribuindo para alargar o âmbito da análise e facilitar a compreensão das ideias apresentadas.

Os conceitos são reunidos de forma a apresentar distintas perspetivas sobre o mesmo tópico. São ainda apresentados conceitos mais desenvolvidos nos aspetos referentes a poder, *hard power*, *soft power* e *smart power*, pela sua importância no tema em análise.

**Poder:** possibilidade de alguém impor a sua vontade sobre o comportamento de outras pessoas (Weber, 1968, p. 1082).

**Poder:** capacidade de um ator político impor a sua vontade a outro ator político, mediante a suposição de sanções eficazes no caso de uma não-aceitação dessa vontade (Couto, 1988, p. 40).

**Poder:** aptidão de fazer coisas e controlar os outros, para que façam o que de outra forma não fariam (Nye, 1990, p. 154).

**Poder:** capacidade de uma pessoa ou grupo fazer mudar o comportamento de outra pessoa ou grupo; o comportamento pode ser alterado por persuasão, coerção ou exortação e requer que o detentor do poder tenha recursos económicos, militares, institucionais, demográficos, políticos, tecnológicos, sociais e outros (Huntington, 1999, p. 96).

**Poder:** capacidade de atingir objetivos ou fins (Nye, 2002, p. 70).

**Poder:** capacidade de levar as pessoas ou grupos a fazerem algo que não querem fazer; relaciona-se com a manipulação de recursos e com a pressão e coação psicológica e política (Gelb, 2009b, p. 28).

**Poder:** capacidade de um grupo se impor a outro, o que tanto pode acontecer no clã, na tribo, na nação, num Estado ou num Império; inversamente é também a capacidade de resistir à imposição da vontade alheia (Nogueira, 2011, p. 44).

**Poder:** capacidade de alterar o comportamento alheio, tendo em vista a produção de resultados desejados (Nye, 2012a, pp. 28-29).

**Poder:** capacidade de orientar ou de prevenir as ações presentes ou futuras de outros grupos e indivíduos; é aquilo que exercemos sobre os outros, levando-os a comportar-se de maneira que, de outro modo, não se comportariam (Naím, 2014, p. 37).

Em síntese: **poder** é a capacidade de impor vontade a terceiros (autor, 2014).





**Hard power:** utilização da coação militar ou económica para fazer os outros alterar a sua posição (Nye, 2004a, p. 5).

**Soft power:** capacidade de fazer os outros desejarem os resultados que nós queremos, isto é, cooptar as pessoas, em vez de coagi-las (Nye, 2004a, p. 5).

**Hard power:** é sobre obrigar o adversário a respeitar a nossa vontade, através da ameaça ou uso da força; objetivos: procura matar, capturar ou derrotar um inimigo; técnicas: depende, em última instância, de sanções ou do cano de uma arma; valores: é macho, absoluto e soma zero; *ethos*: gera medo, angústia e suspeita (Copeland, 2010).

**Soft power:** é sobre atrair o seu parceiro para compartilhar objetivos por meio do diálogo e da troca; objetivos: procura influenciar através da compreensão e da identificação de um espaço comum; técnicas: está enraizado na troca significativa e na arte da persuasão; valores: é flexível, subtil e “win/win”; *ethos*: floresce numa atmosfera de confiança, crença e respeito (Copeland, 2010).

**Hard power:** baseia-se na ação militar, na diplomacia coerciva e nas sanções económicas (Wilson, 2008, p. 114).

**Soft power:** capacidade de persuadir outros a fazer o que queremos (Wilson, 2008, p. 114).

**Hard power:** é aplicado através da ameaça ou uso da força militar ou com o recurso a meios económicos de intimidação ou recompensa (Gray, 2011, p. v).

**Soft power:** capacidade de influenciar terceiros, de forma a comungarem com os nossos valores e, em consequência, fazê-los partilhar os elementos-chave da nossa agenda para a ordem e segurança internacionais (Gray, 2011, p. v).

**Hard power** e **soft power** são um *continuum*, com diversos instrumentos com distintos graus de coação ou persuasão (Wagner, 2014).

**Soft power:** capacidade de um país para estruturar uma situação de forma que outros países desenvolvam preferências ou definam os seus interesses, de formas consistentes com a sua (Nye, 1990, p. 168).

**Soft power:** capacidade de afetar os outros através dos meios de cooptação de enquadramento de objetivos, persuasão e atração positiva, com o intuito de obter os resultados desejados (Nye, 2012a, pp. 39-40).

O **soft power** não é uma forma de idealismo, nem de liberalismo. É simplesmente uma forma de poder, um modo de alcançar resultados desejados. Não são apenas os estados que se envolvem. Empresas, instituições, organizações não-governamentais e redes



terroristas transnacionais têm muitas vezes um *soft power* próprio. Acresce que, regra geral, os resultados demoram muito tempo a surgir e os instrumentos de *soft power* não se encontram totalmente sob o controlo dos governos. A utilização do *soft power* pode parecer menos arriscada do que o poder económico ou militar, mas normalmente é mais difícil de usar, fácil de perder e oneroso de restabelecer (Nye, 2012a, pp. 104-105).

A relação entre *soft power* e *hard power* nunca pode ser vista de forma simples. De facto esta relação é complexa e interativa. Não se podem considerar substitutos perfeitos, nem complementos rígidos; com frequência podem-se reforçar mutuamente. Será frequente o caso que cada um dos recursos de poder requeira pelo menos algo do outro, para atingir a eficácia máxima (Gallarotti, 2011, p. 24).

**Smart power:** espectro completo de instrumentos disponíveis - diplomáticos, económicos, militares, políticos, legais e culturais - escolhendo a ferramenta ou combinação de ferramentas certas para cada situação (Clinton, 2009).

**Smart power:** refere-se à capacidade de combinar *hard power* e *soft power* para criar estratégias eficazes em contextos variados (Nye, 2012a, pp. 12-15).

**Smart power:** a combinação do *hard power* da coerção e do pagamento com o *soft power* da persuasão e da atração (Nye, 2012a, pp. 12-15).

**Smart power:** utilização de *soft power* e *hard power*, com a finalidade de atingir objetivos da política externa (Gallarotti, 2014, p. 1).

O *smart power* está disponível para todos os estados e é frequente que os pequenos estados desenvolvam estratégias neste âmbito. Por vezes o *hard power* e o *soft power* reforçam-se e outras contrariam-se, pelo que se torna importante uma boa inteligência contextual para distinguir a forma como interagem em diferentes situações. Se tivermos de optar entre ter FFAA ou *soft power* na política mundial, optaríamos por poderio militar. No entanto, o *smart power* sugere que é melhor dispor de ambos (Nye, 2012a, pp. 42-43).

**Faces do poder:** Robert Dahl (década de 1950) concentrou-se na capacidade de levar os outros a agir de formas contrárias às suas preferências e estratégias iniciais ("primeira face do poder"); Peter Bachrach e Morton Baratz (década de 1960) explicaram a "segunda face do poder", que engloba a dimensão do enquadramento e da criação de objetivos, seguindo o princípio de que se puderem ser usadas ideias e instituições para enquadrar os objetivos de ação, de modo a que as preferências alheias pareçam irrelevantes ou fora dos limites, poderão nunca vir a ser necessários métodos mais bruscos; Steven Lukes (década



de 1970) frisou que as ideias e as crenças também ajudam a moldar as preferências dos outros, no pressuposto de que se conseguirmos levá-los a querer os mesmos resultados que nós, não será necessário contornar os seus desejos iniciais, naquilo que designou como a “terceira face do poder”; o poder de comando (a primeira face) é muito visível e prontamente perceptível; é a base do *hard power*, isto é, da capacidade de obter resultados desejados através da coerção e do pagamento; o poder de cooptação das faces dois e três é mais subtil e, logo, menos visível; sempre que a cooptação é possível, os governantes podem poupar em cenouras e varas (Nye, 2012a, pp. 29-37).

**Sistema internacional:** conjunto constituído pelas unidades políticas que mantêm relações entre si e que são suscetíveis de entrar numa guerra geral (Aron, 1986, p. 153).

**Sistema político internacional:** conjunto de centros independentes de decisões políticas que interatuam com certa frequência e regularidade; na mesma linha definem-se como atores do sistema internacional os estados, outros atores territoriais, as organizações internacionais e as organizações transnacionais (Couto, 1988, pp. 19-20).

**Irrelevância europeia:** o termo tem vindo a ser utilizado nas análises relativas à atual situação da UE, no que se refere a campos diversificados: defesa, diplomacia, economia, entre outros. Nos próximos 50 anos a Europa poderá desempenhar um papel como ator global assertivo ou, em alternativa, a União e os seus estados-membros poderão deslizar para a marginalização, tornando-se gradualmente uma península ocidental irrelevante do continente asiático (Grupo de Reflexão, 2010, p. 13).

**Deriva estratégica americana para a região da Ásia-Pacífico:** embora constituindo uma orientação política da atual administração americana desde o início do seu mandato, ela surge claramente reforçada nas orientações estratégicas divulgadas no início do ano de 2012; os interesses económicos e de segurança americanos estão intimamente ligados aos desenvolvimentos que se verificarem no arco que se estende entre o Pacífico ocidental, o leste da Ásia, a região do Oceano Índico e o sul da Ásia, criando um conjunto de desafios e oportunidades; nesse sentido, enquanto as forças militares americanas continuam a contribuir para a segurança global, necessariamente rebalancearemos para a região da Ásia-Pacífico (US Department of Defense, 2012, p. 2).



## **Anexo B – Dados de investimentos na área da defesa**

O presente anexo tem como finalidade complementar os dados apresentados no parágrafo 2.c. do trabalho, relativos aos investimentos feitos na área da defesa pelos diferentes países. Na medida em que as fontes e a forma como os dados se encontram disponíveis variam consoante a origem, optou-se por utilizar os elementos relativos aos países da OTAN apresentados no respetivo *site* oficial (NATO, 2014b) e para os valores globais dos países, em particular dos BRICS, recorreu-se ao *site* do *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI) (Stockholm International Peace Research Institute, 2014).

Na tabela nº 3 são apresentados os gastos globais com a defesa dos países OTAN, no período entre 1990 e 2013, a preços e taxa de câmbio correntes. Os dados mais importantes são os relativos ao período entre 2009 e 2013, visto não só corresponderem aos valores mais recentes, mas também porque abrangem todos os países integrantes da Aliança. Da análise destes valores facilmente se depreende uma tendência de redução global nos gastos com a defesa, na generalidade dos países. Esta tendência só é ligeiramente invertida em 2013, mas não compensa as drásticas reduções verificadas de 2010 a 2012.

Na tabela nº 4 são apresentados os gastos com a defesa em percentagem do PIB dos países da OTAN, que confirmam os valores apresentados na tabela anterior. Existe uma tendência constante para a redução nos gastos com a defesa, não só em termos absolutos, mas igualmente quando comparado com o valor do PIB. De notar que, em 2013, a maioria dos países da Aliança estão francamente abaixo do objetivo definido na Cimeira de Gales, de que os gastos da defesa deverão tender para 2% do PIB (NATO, 2014a).

Nas tabelas nº 5 e 6 são apresentados os dados relativos à defesa dos BRICS, no mesmo período, em valores absolutos e em percentagem do PIB, respetivamente, a preços e taxa de câmbio constantes. Ao contrário dos países da OTAN, os países emergentes não reduziram os gastos com a defesa, verificando-se uma tendência crescente, em especial no período mais recente, para um incremento significativo nos gastos desta área. De destacar os gastos feitos pela China, que perfazem quase metade do total do conjunto destes países.

Por fim, na tabela nº 7 são apresentados os valores gastos em defesa por todos os países do mundo, dos quais existem dados disponíveis, relativamente ao ano de 2013. De destacar que os EUA, sozinhos, constituem mais de 37% dos gastos mundiais, sendo apenas ultrapassados pelo somatório dos nove países seguintes: China, Rússia, Arábia Saudita, França, Japão, Reino Unido, Alemanha, Índia e Brasil.



**Tabela n.º 3** - Gastos com a defesa dos países OTAN (preços e taxa de câmbio correntes - 10<sup>6</sup> U\$)

Fonte: OTAN (NATO, 2014b)

país		1990	1995	2000	2005	2009	2010	2011	2012	2013
Albânia		//	//	//	//	183	186	197	183	182
Bélgica	(a)	4.644	4.449	3.191	4.229	5.623	5.245	5.500	5.169	5.257
Bulgária	(b)	//	//	//	667	905	832	758	722	749
Canadá		11.547	9.077	8.292	13.204	19.095	18.690	20.826	20.292	18.428
Croácia		//	//	//	//	1.014	920	996	865	848
República Checa		//	//	1.148	2.211	3.129	2.660	2.437	2.185	2.148
Dinamarca		2.650	3.118	2.393	3.468	4.337	4.504	4.518	4.423	4.547
Estónia		//	//	//	204	353	332	389	437	479
França	(c)	42.589	47.768	33.815	52.909	54.442	51.971	53.441	50.245	52.250
Alemanha		42.319	41.160	28.150	38.054	47.469	46.255	48.140	46.470	48.718
Grécia	(d)	3.863	5.056	5.522	6.752	10.156	7.902	6.858	5.633	5.669
Hungria	(d)	//	//	804	1.596	1.476	1.351	1.472	1.322	1.210
Itália	(d)	23.376	19.375	22.411	33.527	30.486	28.656	30.223	26.468	25.173
Letónia		//	//	//	204	316	251	289	248	291
Lituânia		//	//	//	305	402	326	345	329	354
Luxemburgo	(d)	97	142	128	244	202	248	232	214	248
Holanda		7.421	8.012	5.972	9.567	12.131	11.220	11.339	10.365	10.313
Noruega	(e)	3.395	3.508	2.922	4.885	6.196	6.499	7.232	7.143	7.398
Polónia		//	//	3.087	5.536	7.475	8.493	9.106	8.710	9.077
Portugal	(d)	1.875	2.670	2.204	3.143	3.740	3.540	3.652	3.040	3.316
Roménia		//	//	//	1.976	2.225	2.086	2.380	2.100	2.602
República Eslovaca		//	//	//	823	1.350	1.138	1.065	1.020	997
Eslovénia		//	//	//	514	799	772	666	543	518
Espanha		9.053	8.651	7.001	13.054	16.943	14.743	13.984	13.912	12.746
Turquia	(d)	5.315	6.606	9.994	10.301	12.647	14.134	13.616	13.895	14.365
Reino Unido	(f)	39.590	33.836	35.608	55.894	58.240	60.329	62.852	58.016	60.283
EUA	(f)(g)	306.170	278.856	301.697	503.353	757.466	789.513	739.218	735.574	735.154
<b>TOTAL *</b>						<b>1.058.800</b>	<b>1.082.796</b>	<b>1041.731</b>	<b>1.019.523</b>	<b>1.023.320</b>

\* A República Checa, Hungria e Polónia aderiram à Aliança em 1999; Bulgária, Estónia, Letónia, Lituânia, Roménia, República Eslovaca e Eslovénia em 2004; Albânia e Croácia em 2009.

(a) A partir de 1992, os dados não incluem a *Gendarmerie*.

(b) Dados não incluem pensões.

(c) Dados incluem elementos não-projetáveis de outras forças e a partir de 2006 são calculados com uma nova metodologia de contabilidade. A partir de 2009, os dados não incluem a *Gendarmerie*.

(d) Dados não incluem elementos não-projetáveis de outras forças para a Grécia, Hungria, Portugal e Turquia, a partir de 2002, para a Itália a partir de 2007 e para o Luxemburgo a partir de 2008.

(e) A partir de 2009 nova metodologia utilizada no cálculo de pensões.

(f) Dados incluem pensões militares para o Reino Unido a partir de 2005 e para os EUA a partir de 2006.

(g) Dados de 2012 e 2013 são preliminares.



**Tabela n.º 4 -** Gastos com a defesa dos países OTAN em % do PIB (preços correntes)

Fonte: OTAN (NATO, 2014b)

país		90-94	95-99	00-04	05-09	2009	2010	2011	2012	2013
Albânia		//	//	//	//	1,5	1,6	1,5	1,5	1,4
Bélgica		1,9	1,5	1,3	1,1	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0
Bulgária	(a)	//	//	//	2,2	1,9	1,7	1,4	1,4	1,4
Canadá		1,8	1,3	1,1	1,2	1,4	1,2	1,2	1,1	1,0
Croácia		//	//	//	//	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5
República Checa		//	//	1,9	1,5	1,6	1,3	1,1	1,1	1,1
Dinamarca		1,9	1,7	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Estónia		//	//	//	1,6	1,8	1,7	1,7	2,0	2,0
França	(b)	3,3	2,9	2,5	2,3	2,1	2,0	1,9	1,9	1,9
Alemanha		2,1	1,6	1,4	1,3	1,4	1,4	1,3	1,4	1,3
Grécia	(c)	3,9	4,1	3,2	2,9	3,2	2,7	2,4	2,3	2,3
Hungria	(c)	//	//	1,7	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	0,9
Itália	(c)	2,0	1,9	2,0	1,6	1,4	1,4	1,4	1,3	1,2
Letónia		//	//	//	1,4	1,2	1,0	1,0	0,9	0,9
Lituânia		//	//	//	1,1	1,1	0,9	0,8	0,8	0,8
Luxemburgo	(c)	0,7	0,7	0,7	0,5	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4
Holanda		2,3	1,8	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3
Noruega	(d)	2,8	2,2	1,9	1,5	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4
Polónia		//	//	1,8	1,8	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8
Portugal	(c)	2,3	2,1	1,6	1,5	1,6	1,5	1,5	1,4	1,5
Roménia		//	//	//	1,6	1,4	1,3	1,3	1,2	1,4
República Eslovaca		//	//	//	1,6	1,5	1,3	1,1	1,1	1,0
Eslovénia		//	//	//	1,5	1,6	1,6	1,3	1,2	1,1
Espanha		1,6	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1	1,0	1,1	0,9
Turquia	(c)	2,8	3,2	3,2	2,0	2,1	1,9	1,8	1,8	1,8
Reino Unido	(e)	3,6	2,6	2,3	2,5	2,6	2,6	2,6	2,3	2,4
EUA	(e)(f)	4,5	3,2	3,3	4,4	5,3	5,3	4,8	4,5	4,4
<b>MÉDIA *</b>		<b>3,4</b>	<b>2,6</b>	<b>2,6</b>	<b>2,9</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,0</b>	<b>2,9</b>	<b>2,9</b>

\* A República Checa, Hungria e Polónia aderiram à Aliança em 1999; Bulgária, Estónia, Letónia, Lituânia, Roménia, República Eslovaca e Eslovénia em 2004; Albânia e Croácia em 2009.

(a) Despesas com a defesa não incluem pensões.

(b) Dados incluem elementos não-projetáveis de outras forças e a partir de 2006 são calculados com uma nova metodologia de contabilidade. A partir de 2009, os dados não incluem a *Gendarmerie*.

(c) Dados não incluem elementos não-projetáveis de outras forças para a Grécia, Hungria, Portugal e Turquia, a partir de 2002, para a Itália a partir de 2007 e para o Luxemburgo a partir de 2008.

(d) A partir de 2009 nova metodologia utilizada no cálculo de pensões.

(e) Dados incluem pensões militares para o Reino Unido a partir de 2005 e para os EUA a partir de 2006.

(f) Números são baseados nos dados preliminares de gastos com a defesa para 2012 e 2013.



**Tabela n.º 5 - Gastos com a defesa dos BRICS (preços constantes - 10<sup>6</sup> U\$)**

Fonte: SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute, 2014)

país	1990	1995	2000	2005	2009	2010	2011	2012	2013
Brasil	52.184	22.854	25.175	26.503	34.335	38.129	36.932	37.650	36.165
Rússia/URSS	291.082	33.800	31.100	46.446	64.504	65.807	70.238	80.995	84.864
Índia	18.807	19.611	27.653	36.054	48.963	49.159	49.634	49.459	49.091
China	19.820	23.059	37.040	71.496	128.734	136.239	147.268	159.620	171.381
África do Sul	6.895	4.274	3.403	4.592	4.602	4.446	4.594	4.834	4.894
<b>TOTAL</b>	<b>388.788</b>	<b>103.598</b>	<b>124.371</b>	<b>185.091</b>	<b>281.138</b>	<b>293.780</b>	<b>308.666</b>	<b>332.558</b>	<b>346.395</b>

Notas:

- (1) Números são apresentados em milhões de dólares americanos a preços e taxa de câmbio constantes de 2011, exceto para a última coluna a preços e taxa de câmbio constante de 2013.
- (2) Números em fundo cinzento são estimativas do SIPRI.

**Tabela n.º 6 - Gastos com a defesa dos BRICS em % do PIB**

Fonte: SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute, 2014)

país	90-94	95-99	00-04	05-09	2009	2010	2011	2012	2013
Brasil	2,7	1,7	1,7	1,5	1,6	1,6	1,5	1,5	1,4
Rússia/URSS	6,6	3,7	3,8	3,6	4,1	3,8	3,7	3,9	4,1
Índia	2,9	2,8	2,9	2,6	2,9	2,7	2,6	2,5	2,5
China	2,2	1,7	2,1	2,1	2,2	2,1	2,0	2,0	2,0
África do Sul	3,0	1,7	1,5	1,3	1,3	1,2	1,1	1,2	1,2
<b>MÉDIA</b>	<b>3,5</b>	<b>2,3</b>	<b>2,4</b>	<b>2,2</b>	<b>2,4</b>	<b>2,3</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>

Notas:

- (1) Números em fundo cinzento são estimativas do SIPRI.



**Tabela n.º 7 - Gastos globais com a defesa - 2013 (preços constantes - 10<sup>6</sup> U\$)**

Fonte: SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute, 2014)

país	U\$	%	#	país	U\$	%	#	país	U\$	%	#
EUA	618.681	37,1	1	Azerbaijão	3.264	0,2	47	Etiópia	315	0,0	93
China	171.381	10,3	2	Finlândia	3.244	0,2	48	Tanzânia	308	0,0	94
Rússia	84.864	5,1	3	Áustria	3.230	0,2	49	Letónia	307	0,0	95
Arábia Saudita	62.760	3,8	4	Filipinas	3.208	0,2	50	Luxemburgo	306	0,0	96
França	62.272	3,7	5	Vietname	3.205	0,2	51	Gana	272	0,0	97
Japão	59.431	3,6	6	Perú	2.638	0,2	52	Nepal	272	0,0	98
Reino Unido	56.231	3,4	7	Cazaquistão	2.599	0,2	53	Gabão	263	0,0	99
Alemanha	49.297	3,0	8	Equador	2.596	0,2	54	El Salvador	257	0,0	100
Índia	49.091	2,9	9	Roménia	2.548	0,2	55	Senegal	242	0,0	101
Brasil	36.165	2,2	10	Rep. Checa	2.259	0,1	56	Guatemala	241	0,0	102
Itália	32.663	2,0	11	Nigéria	1.995	0,1	57	Camboja	228	0,0	103
Coreia do Sul	32.352	1,9	12	Sri Lanka	1.854	0,1	58	Honduras	223	0,0	104
Austrália	24.638	1,5	13	Nova Zelândia	1.732	0,1	59	Quirguistão	221	0,0	105
Canadá	18.704	1,1	14	Líbano	1.709	0,1	60	B-H	204	0,0	106
Turquia	18.682	1,1	15	Bangladesh	1.636	0,1	61	Albânia	168	0,0	107
Israel	16.019	1,0	16	Afeganistão	1.333	0,1	62	Burkina Faso	161	0,0	108
Espanha	12.822	0,8	17	Hungria	1.245	0,1	63	Mali	153	0,0	109
Colômbia	12.465	0,7	18	Irlanda	1.220	0,1	64	Mauritânia	145	0,0	110
Taiwan	10.288	0,6	19	Bahrain	1.172	0,1	65	Swazilândia	128	0,0	111
Holanda	10.258	0,6	20	Jordânia	1.078	0,1	66	FYROM	125	0,0	112
Argélia	9.902	0,6	21	Iémen	1.074	0,1	67	Jamaica	121	0,0	113
Polónia	9.431	0,6	22	Rep. Eslovaca	988	0,1	68	Benim	82	0,0	114
Singapura	9.077	0,5	23	Tunísia	978	0,1	69	Nicarágua	81	0,0	115
Omã	8.738	0,5	24	Croácia	959	0,1	70	Ruanda	79	0,0	116
Indonésia	8.356	0,5	25	Uruguai	942	0,1	71	Papua NG	77	0,0	117
Paquistão	7.637	0,5	26	Bielorrússia	921	0,1	72	Malawi	77	0,0	118
México	7.471	0,4	27	Sérvia	919	0,1	73	Montenegro	68	0,0	119
Noruega	7.398	0,4	28	Bulgária	841	0,1	74	Malta	60	0,0	120
Iraque	7.251	0,4	29	Quénia	724	0,0	75	Burundi	58	0,0	121
Suécia	6.469	0,4	30	Eslovénia	544	0,0	76	Lesoto	56	0,0	122
Grécia	6.177	0,4	31	Estónia	467	0,0	77	Madagáscar	53	0,0	123
Koweit	5.644	0,3	32	Namíbia	465	0,0	78	Fiji	52	0,0	124
Tailândia	5.638	0,3	33	Chipre	461	0,0	79	Guiana	31	0,0	125
Ucrânia	5.327	0,3	34	Paraguai	458	0,0	80	Serra Leoa	24	0,0	126
Suíça	5.321	0,3	35	Geórgia	442	0,0	81	Moldávia	24	0,0	127
Chile	5.309	0,3	36	Arménia	428	0,0	82	Maurícias	24	0,0	128
Bélgica	5.287	0,3	37	Bolívia	404	0,0	83	Timor-Leste	24	0,0	129
Angola	5.208	0,3	38	RD Congo	402	0,0	84	Belize	16	0,0	130
Argentina	4.929	0,3	39	Brunei	402	0,0	85	Libéria	13	0,0	131
África do Sul	4.894	0,3	40	Uganda	398	0,0	86	Seychelles	11	0,0	132
Portugal	4.842	0,3	41	Camarões	390	0,0	87	Cabo Verde	9	0,0	133
Malásia	4.809	0,3	42	Rep. Dominicana	374	0,0	88	Costa Rica	0	0,0	134
Dinamarca	4.614	0,3	43	Zâmbia	367	0,0	89	Haiti	0	0,0	135
Venezuela	4.487	0,3	44	Lituânia	357	0,0	90	Panamá	0	0,0	136
Egito	4.303	0,3	45	Zimbabué	334	0,0	91				
Marrocos	4.077	0,2	46	Botswana	319	0,0	92	<b>TOTAL</b>	<b>1.666.363</b>		

Notas:

- (1) Números são apresentados a preços e taxa de câmbio constantes de 2013.
- (2) Números em fundo cinzento são estimativas do SIPRI; dados do Vietname são pouco fiáveis.
- (3) Dados não disponíveis para os seguintes países: Chade, Congo, Coreia do Norte, Costa do Marfim, Cuba, Djibouti, Eritreia, Gâmbia, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Irão, Islândia, Laos, Líbia, Moçambique, Mongólia, Myanmar, Nigéria, Qatar, República Centro Africana, Síria, Somália, Sudão, Sudão do Sul, Tadjiquistão, Togo, Trinidad e Tobago, Turquemenistão, EAU e Uzbequistão.





## **Anexo C – Exemplos de atuação dos EUA e UE em crises recentes**

A informação apresentada neste anexo visa resumir a situação dos conflitos mais recentes e mais importantes, na perspectiva dos EUA e da UE, bem como indicar as suas linhas gerais da atuação estratégica, em termos práticos. As principais fontes utilizadas foram os *sites* do *Council on Foreign Relations* (Council on Foreign Relations, 2015) e do *European External Action Service* (EEAS, 2015).

### **Afeganistão**

Na atualidade verifica-se um aumento da violência e instabilidade, decorrente da retirada das forças da coligação e do fortalecimento da insurgência talibã. Os EUA mantêm 10.800 militares; no entanto, as Forças Nacionais de Segurança do Afeganistão (ANSF) são carentes de logística, recolha de informação e de outras capacidades.

Os EUA têm um interesse vital em garantir os ganhos políticos, económicos e de segurança que foram alcançados no Afeganistão, desde 2001. Um ressurgimento da insurgência talibã poderia transformar o Afeganistão num refúgio terrorista seguro. Além disso, a instabilidade interna no Afeganistão poderia ter ramificações regionais, na medida em que Paquistão, Índia, Irão e Rússia competem por uma maior influência em Cabul.

A UE participa com a EUPOL-Afeganistão (Missão de Polícia da UE), que é uma missão civil da PCSD. Desde a sua criação, em 2007, apoiou os esforços de reforma do Governo afegão na construção de um serviço de polícia civil, que opera dentro de uma regra melhorada do quadro da lei e no respeito dos direitos humanos. A missão é parte do compromisso de longo prazo da UE e contribui para os seus objetivos políticos e estratégicos globais no Afeganistão.

### **Iraque e Estado Islâmico**

Recentemente verificou-se uma intensificação do conflito no Iraque, devido a ganhos territoriais por parte do Estado Islâmico (IS) e das operações das forças de segurança do Iraque, bem como pela violência sectária. Aviões de combate norte-americanos realizaram ataques aéreos contra posições do IS na cidade de Tikrit, para apoiar a ofensiva conjunta da milícia iraquiana e xiita. A luta por Tikrit é vista como um teste para futuras ofensivas, incluindo planos para recapturar Mosul, sob o controlo do IS desde o verão de 2014.

O Presidente dos EUA autorizou, em agosto de 2014, ataques aéreos limitados contra os militantes do IS no norte do Iraque. Os EUA enviaram ajuda humanitária aos refugiados que fogem desta área, projetaram cerca de 1.400 soldados para apoio e formação. A luta contra o IS deslocou 1,2 milhões de iraquianos e matou mais de 12.000, só em 2014. Os



EUA procuram estabelecer um Iraque estável e evitar que o país se torne refúgio seguro para organizações terroristas.

A missão da UE no Iraque (Eujust LEX-Iraque) é uma missão de gestão civil de crises, conduzida sob a PCSD. Esta missão é a primeira da UE sob este formato. O seu mandato foi prorrogado quatro vezes, após o qual o Conselho da UE decidiu o seu *términus* em 31 de dezembro de 2013.

### **Líbia**

O governo da Líbia continua a lutar para manter a ordem e reconstruir as instituições do Estado no meio da crescente violência, desde o derrube e posterior morte do coronel Muammar alQaddafi, em outubro de 2011. A presença de milícias rebeldes tem aumentado - aproximadamente 1.700 grupos armados -, especialmente desde o ataque ao consulado dos EUA em Benghazi, em 11 de setembro de 2012. A Câmara dos Deputados tenta consolidar a legitimidade como principal poder, depois de substituir o Congresso Geral Nacional (GNC), em junho de 2014. O primeiro-ministro Abdullah alThinni tentou recuperar o controlo do governo, mas continua a enfrentar a oposição de múltiplas frentes.

O governo da Líbia continua fraturado, com milícias rivais disputando o poder nas partes ocidental e oriental do país. A fim de ajudar a reconstruir e reorientar a infraestrutura de segurança, os EUA vão treinar 5.000 a 8.000 elementos das forças de segurança, uma vez que estão cada vez mais preocupados com a prevalência de grupos terroristas e transferência de armas através das fronteiras não vigiadas do país. Outros países vizinhos comprometeram-se a oferecer assistência de segurança com receio do contágio do Estado Islâmico do Iraque e da Síria (ISIS), que estabeleceu uma base de operações na cidade líbia de Derna, perto da fronteira com o Egito.

A UE participa na Líbia com uma Missão de Assistência Fronteiriça (EUBAM). Em 22 de maio de 2013, o Conselho da UE deu luz verde para uma missão civil no âmbito da PCSD, para apoiar as autoridades líbias na melhoria e desenvolvimento da segurança das fronteiras do país. Esta missão civil responde ao convite feito pela Líbia e faz parte da abordagem global da UE, que apoia a reconstrução pós-conflito. O mandato inicial é dois anos; a sede está em Trípoli, embora o seu trabalho beneficie todas as fronteiras do país.

### **Síria e Estado Islâmico**

O que começou como violência civil contra o regime do Presidente Bashar alAssad, em 2011, transformou-se numa guerra total, com contágio a estados vizinhos. Desde o início da guerra, mais de 200.000 pessoas foram mortas e 7,6 milhões foram deslocadas.



O conflito tem atraído potências externas, incluindo os países do Golfo que apoiam os grupos que lutam contra Assad; Rússia e Irão apoiam o governo sírio. A instabilidade em curso tem permitido a expansão de poderosos elementos jihadistas. O ISIS conquistou extenso território na Síria, perpetrando violência extrema contra xiitas, cristãos e sunitas e decapitando prisioneiros dos EUA, Reino Unido e França.

Com o apoio de parceiros árabes, os EUA realizaram ataques aéreos contra alvos do ISIS. O Senado dos EUA também aprovou uma lei de gastos do governo, que deu ao Presidente Obama a autoridade para criar um programa de treino controverso para elementos da oposição síria moderada. A administração Obama descartou a possibilidade de utilizar ataques aéreos para atingir Assad ou o envio de tropas terrestres dos EUA. No entanto, a violência em curso poderia criar um refúgio seguro para os outros grupos extremistas ativos na Síria, como a Frente Nusra e o Hezbollah. Profundas divisões sectárias dentro Síria, rivalidades regionais de energia e contágio a estados vizinhos, tornam a resolução do conflito ainda mais distante.

A UE não desenvolveu qualquer operação orientada para este conflito.

### **Mali**

Grupos militantes no Mali continuam a reivindicar territórios no norte do país, minando o governo e ameaçando desestabilizar os países vizinhos. O Presidente Ibrahim Boubacar Keita tomou posse em setembro de 2013, 17 meses depois de um golpe militar do exército, criando um vácuo de poder que permitiu que os grupos militantes, tais como o Ansar Dine, o Movimento para a Unidade e Jihad na África Ocidental, e al-Qaeda no Magrebe Islâmico (AQIM), ganhassem território no norte e começassem a estabelecer um estado islâmico separado. Apesar da missão para combater os militantes, liderada pela França, alguns grupos mantêm o controlo de áreas do norte, enquanto outros foram levados para além das fronteiras, para áreas fora do mandato da missão.

Em apoio à missão francesa, os EUA estabeleceram uma base de drones na Nigéria, em março de 2013, para fornecer informações, vigilância e reconhecimento. Os EUA há muito apoiam programas de desenvolvimento económico e social no Mali, mas o financiamento para o governo central foi cortado após o golpe.

A UE participa com uma Missão de Treino (EUTM Mali) com um mandato inicial de 15 meses. Para esta missão contribuem com militares 23 estados-membros. O restabelecimento da segurança e da paz duradoura é uma questão importante para a estabilidade da região do Sahel e, no sentido mais amplo, para a África e a Europa.



## **Apêndice 1 – A deriva estratégica americana para a região da Ásia-Pacífico**

O presente apêndice destina-se a complementar os elementos apresentados no capítulo 2.c., numa perspectiva do autor, resultante da análise das fontes existentes sobre o assunto, devidamente listadas na bibliografia do trabalho.

A Ásia-Pacífico será o foco da economia e da política mundial nos próximos anos. Esta região tem a maior população mundial, algumas das FFAA mais volumosas e as economias com maior nível de crescimento, incluindo países emergentes importantes, tais como a China e a Índia. A região é origem e destino de um volume crescente de bens e serviços, e muitas das rotas do comércio mundial atravessam a sua vasta área. De igual forma atrai investimento, trocas comerciais, produção industrial e turismo de uma forma cada vez mais significativa. A atração das potências por esta área é, assim, por demais evidente. Depois de mais de uma década de guerras no Médio-Oriente e no Afeganistão, os EUA decidiram reavaliar a sua política externa à luz desta realidade.

### **Razões para a deriva estratégica americana para a região da Ásia-Pacífico**

A região da Ásia-Pacífico é atualmente a área económica e estrategicamente mais dinâmica do mundo e onde se assiste à mais rápida acumulação de poder, com várias potências ressurgentes com ambições globais; ali encontram-se conjugados todos os dilemas do binómio segurança-desenvolvimento, das enormes assimetrias económicas à dependência dos mercados e recursos externos e é onde coincidem todos os riscos e ameaças, quer tradicionais, quer não convencionais (Tomé, 2013, p. 22). Esta região detém igualmente uma complexidade significativa, que abrange aspetos diversificados de desenvolvimento humano, distintas culturas e religiões, antagonismos históricos e conflitos latentes ou potenciais, que poderão ter impacto global.

Os EUA conservam interesses na região, não só por via económica, mas também em termos estratégicos, no sentido de garantir influência sobre a tendência de expansão das potências regionais, com especial destaque para a China, incluindo a capacidade de intervir nas suas disputas territoriais e marítimas. Por outro lado, o desenvolvimento pela China de sistemas de *anti-access/area denial* (A2/AD)<sup>20</sup>, que ameaçam a utilização de forças oponentes, aumentou a importância, complexidade e sensibilidade da região.

De um modo geral, existe um grande consenso ao nível interno americano sobre a necessidade de implementação da deriva. A opinião pública norte-americana é sensível às

---

<sup>20</sup> A este propósito ver, p.ex., CSIS (Center for Strategic and International Studies, 2012b)



evidências da deslocação do poder para oriente, com as consequentes ameaças e oportunidades que existem ou se possam vir a materializar, devendo os EUA estar preparados para qualquer alteração política e estratégica na região. Por outro lado, a aproximação da Rússia à China, em especial após o início do conflito na Ucrânia, veio igualmente reforçar a ideia da necessidade de uma maior atenção à Ásia-Pacífico.

### **O que é a deriva estratégica?**

A deriva estratégica para a região da Ásia-Pacífico é uma ação política, determinada pela administração do Presidente Obama, com particular ênfase nas áreas militar, diplomática e económica, que visa orientar o esforço da ação estratégica na região, para os próximos 30 anos, tendo em vista a manutenção do seu estatuto dominante e a prossecução dos seus objetivos estratégicos, em particular a contenção de potências emergentes na área.

A deriva apresenta três grandes vetores de ação: defesa, política externa e economia. Em termos militares, o reforço da presença americana na região é notável através das diversas ações levadas a efeito, não só pelo reposicionamento de forças, mas em especial através de uma cooperação mais próxima com os aliados tradicionais na região. Na área diplomática foram aprofundadas as relações multilaterais, em particular através do *ASEAN Regional Forum* (ARF), e prestada particular atenção às relações EUA-China. Na área económica, pela crescente importância da região na economia global e no mercado mundial, atuando através do *Trans-Pacific Partnership* (TPP) (Manyin, 2012, pp. 10-22).

Apesar da importância desta ação, alguns analistas consideram que os diferentes vetores de ação da deriva não foram implementados de forma coordenada e consistente. Em particular, a área económica e diplomática registaram fracos progressos, quando comparadas com a área militar (Committee on Foreign Relations US Senate, 2014, p. 2).

Na área da defesa, a deriva estratégica visa fortalecer as alianças e parcerias com os países da região, com a alocação de um maior número de meios militares, incluindo modernos aviões de combate e submarinos, bem como investir em novas capacidades, prioritariamente no âmbito marítimo, ciber e espacial (Whitten e Jilani, 2014).

Na área económica, os EUA procuram reduzir a influência da China na ASEAN, mantendo-a fora da TPP, ao mesmo tempo que procuram impor regras e códigos de conduta (Lai, 2013, pp. 13-15). Embora os EUA afirmem constantemente que a deriva não se justifica pela ascensão da China, o que todos sabem é que esta constitui a principal preocupação na região. Neste sentido, a China vê com desconfiança a preocupação pela permanente negação do que parece ser óbvio. Ao mesmo tempo, continua a afirmar a sua



intenção de permanecer uma potência pacífica.

Em 2013 os EUA dispunham de 695 bases no exterior do seu território, em 40 países para além das suas bases próprias na região da Ásia-Pacífico: Alasca, Havaí, Midway, Wake Island e Guam. Cada uma destas localizações dispõe de um conjunto importante de meios militares ou de capacidades para o seu posicionamento: no Alasca, com o sistema de defesa contra mísseis balísticos; no Havaí, com bases do Exército e dos Marines; em Midway e Wake Island, como localizações de contingência; em Guam, para apoio estratégico e nó de comunicações no Pacífico Ocidental; no Japão, com a presença de forças terrestres e meios de localização e de intercepção de mísseis; na Coreia do Sul, com meios terrestres e aéreos significativos (Lord e Erickson, 2014).

No âmbito da deriva estratégica, os EUA pretendem alargar a sua cooperação militar com a Austrália, Singapura, Filipinas, Vietname e Indonésia, podendo também mostrar interesse numa maior utilização de Diego Garcia, território britânico no Oceano Índico.

O documento da estratégia americana recentemente divulgado materializa, uma vez mais, a intenção de focar nos desafios e oportunidades que se avizinham, incluindo a segurança e prosperidade da Ásia-Pacífico, reiterando a intenção de manter a deriva para aquela região (White House, 2015, p. i).

### **Resultados da deriva**

A opção pela deriva estratégica não foi ainda materializada em ações decisivas, o que faz com que os seus resultados não sejam, por ora, relevantes. É necessário tempo para que as ações desenvolvidas na área económica e diplomática produzam os seus efeitos.

A ação conducente à deriva iniciou-se numa altura em que os EUA foram fortemente afetados pela crise económico-financeira. Embora concetualmente a deriva abranja todo o espectro da ação externa americana, o aparelho militar foi aquele que apresentou maior dinâmica na implementação das medidas para a sua execução. Em termos exclusivos da deriva, a diplomacia americana prestou pouca atenção aos outros atores, para além da China, embora a administração tenha utilizado os seus tradicionais aliados na região para procurar influenciar aquela potência.

Por outro lado, a deriva estratégica não presta uma particular atenção à região do Índico, o que pode traduzir-se em perdas de sinergias e de falta de atenção a ameaças que se possam vir a materializar naquela área. Esta região é igualmente relevante pela crescente importância da Índia e de outras potências regionais, mas também pelo espaço marítimo que abrange e pelo facto de se constituir como ligação ao Médio-Oriente e a África.



### **Riscos e obstáculos à deriva estratégica**

A crise da Síria e a guerra na Líbia, bem como a formação do IS, constituíram focos de atenção, que divergiram da deriva. A forma como a administração americana lidou com estes problemas, revelando alguma indecisão e alteração do rumo definido, criou desconfiança na capacidade de levar até ao fim os objetivos da deriva estratégica.

Desde o início da sua implementação que se levanta a questão de se a deriva estratégica poderá afetar a atenção dada pelos EUA a outras regiões do mundo, o que tem trazido preocupações aos aliados europeus e do Médio-Oriente, apesar dos argumentos em contrário das autoridades americanas. Existe igualmente o perigo da deriva exacerbar as ideias dos radicais chineses ou asiáticos, dificultando as relações com as potências da região. Igualmente preocupante é o facto da exclusão da China das suas intenções, fazendo com que os EUA coloquem em causa os objetivos anunciados para a deriva.

Importa ainda ter presente que a China tem diversas disputas territoriais na região. As mais graves relacionam-se com Taiwan, com a demarcação da sua Zona Económica Exclusiva (ZEE), incluindo diversas ilhas, em que está em conflito com a Rússia, Japão e Coreia do Sul, para além dos problemas com a Índia e Tibete. Qualquer destas disputas é um potencial foco de conflito com os vizinhos e, eventualmente, com os EUA.

Um outro aspeto a considerar são as implicações orçamentais da deriva estratégica. O conceito de *Air-Sea Battle* (ASB)<sup>21</sup>, em desenvolvimento, tem custos gigantescos. Na área da legislação, os EUA poderão ter de considerar a ratificação da *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS). Em termos estratégicos, a cooperação com a China tem um papel determinante no que se refere ao acesso de bens e serviços americanos àquele mercado, na flexibilidade da gestão das taxas de câmbio, na proteção da propriedade intelectual e na colaboração de Pequim na pressão internacional sobre o Irão, Coreia do Norte, Síria e Sudão, entre outros (Manyin, 2012, pp. 24-25).

Por fim, importa considerar que, na medida em que as diferentes linhas de ação (defesa, diplomática e económica) não foram seguidas de forma coordenada, tendo a primazia sido dada à área militar, a crença de que o objetivo da deriva é primariamente a contenção da China ganha força entre aliados e adversários. Daí que uma eventual falha na implementação das medidas nas esferas económica e diplomática, poderá reduzir a credibilidade dos EUA na região.

---

<sup>21</sup> Ver, a propósito, "*Air-Sea Battle*" (US Department of Defense, 2013)



## **Apêndice 2 – A crescente irrelevância militar europeia**

O presente apêndice destina-se a complementar os elementos apresentados nos capítulos 2 e 3, numa perspetiva do autor, resultante da análise das fontes existentes sobre o assunto, devidamente listadas na bibliografia do trabalho.

O projeto europeu, materializado na UE, é algo único no mundo atual ou mesmo na história da Humanidade. Ao longo dos anos da construção europeia, os estados aceitaram ceder parte da sua autonomia, em particular económica, em proveito da ação comum.

A UE conseguiu o feito inédito de trazer paz à Europa, após séculos de conflitos quase ininterruptos; hoje o continente é um local bom para viver, trabalhar e envelhecer. A paz e a estabilidade, a par da prosperidade e bem-estar das populações, constituem uma realidade inegável. No entanto, a Europa tem vindo a perder protagonismo internacional, tendo este fenómeno sofrido uma aceleração após o início da crise económico-financeira. A crise veio agravar a tendência de desinvestimento na área da defesa. As recentes intervenções na Líbia e no Mali e as fragilidades demonstradas no caso dos conflitos da Síria, da Ucrânia e do IS, puseram a nu as fragilidades da defesa europeia.

### **O percurso recente**

O alargamento da UE foi, durante várias décadas, um dos fatores de maior poder da União, utilizado para consolidar práticas democráticas e crescimento económico, em especial nos países candidatos à adesão. O *soft power* gerado pela perspetiva de alargamento, terminou nos Balcãs e no Báltico; a Turquia ficou de fora e outros candidatos veem adiada a adesão ou manifestam mesmo a sua intenção de desistência<sup>22</sup>. A perspetiva de ser membro da UE tem, assim, vindo a perder força e interesse.

Os custos da adesão dos novos membros foram, de um modo geral, elevados, em particular para os países mais ricos da União. A convergência europeia deu-se fundamentalmente ao nível económico. No entanto, nenhum país abdicou de outras áreas importantes da sua ação soberana, designadamente na área da defesa ou da política externa. A UE continua a ser, nos dias de hoje, um conjunto de estados soberanos, cujos interesses nacionais se sobrepõem aos interesses coletivos.

A Europa tem vindo a perder dinamismo, não só na área económica, mas também em termos demográficos, sociais e políticos, incapaz de falar a uma só voz e de apoiar a sua ação estratégica num instrumento militar poderoso. A Europa está a envelhecer, com

---

<sup>22</sup> Ver, a propósito, Diário de Notícias, 22 de fevereiro de 2014 (Salvador, 2015)





baixas taxas de natalidade associadas ao aumento da esperança média de vida, consumindo parte dos seus recursos no apoio social.

Os EUA já por diversas vezes manifestaram o seu desacordo com esta situação, exigindo dos parceiros europeus um maior envolvimento na partilha de custos e responsabilidades, em particular na área da segurança e defesa. A situação piorou após o conflito da Líbia, em 2011, onde ficou clara a falta de coordenação e de cooperação entre os países europeus, que caminham assim para a "irrelevância militar coletiva". Os EUA tendem a contar cada vez menos com os europeus. A geração americana da Guerra-Fria está a dar lugar a jovens que valorizam menos a ligação transatlântica (Dempsey, 2011).

As recentes primaveras árabes, o conflito na Síria e a guerra na Ucrânia vieram evidenciar ainda mais a incapacidade da Europa de ter um papel relevante, no âmbito da segurança e defesa. O termo "irrelevância militar europeia" já é abertamente pronunciado em diversos *fora* internacionais. A acrescentar a esta situação, os programas de estabilidade acordados com alguns dos estados-membros da UE criaram dificuldades acrescidas aos cidadãos, prejudicando a imagem da Europa solidária e levando ao aparecimento de extremismos e populismos, com objetivos pouco definidos, que poderão ter um impacto significativo nas futuras opções políticas.

### **A situação atual**

A UE encontra-se atualmente numa encruzilhada: avança, ultrapassando as dificuldades existentes ou definha, por incapacidade de enfrentar os enormes desafios que se prefiguram no horizonte.

O passar do tempo, sem conflitos dentro das suas fronteiras, esbate a vontade dos cidadãos europeus de investirem na área da defesa. De um modo geral, não existe aceitabilidade para maiores investimentos nesta área. Mas as ameaças estão à porta: terrorismo, norte de África, Médio-Oriente, Ucrânia, emigração ilegal, dependência energética, ciber-ameaças, pandemias, entre tantas outras. Sem uma defesa e uma política externa comum, a UE não conseguirá afirmar-se a uma só voz, no seio das grandes potências; daqui deriva parte da sua crescente irrelevância política e estratégica e, consequentemente, militar.

Em termos exclusivamente militares, os países da UE no seu conjunto, dispõem do segundo maior contingente mundial, mas este instrumento não está preparado para atuar como um corpo único. A UE tem deixado os grandes investimentos nesta área nas mãos dos EUA, tirando proveito da estrutura da OTAN, mas esta situação tende a acabar. Vários



dirigentes norte-americanos já manifestaram o seu descontentamento pela falta de atenção dos europeus aos assuntos da segurança e defesa. Mas sem vontade política de investimento na área da defesa, a situação não se irá alterar.

A UE tem dificuldade em levantar uma força de 25.000 homens apesar de, no seu conjunto, ter mais de dois milhões de militares, incluindo reservistas. Por outro lado, não dispõe de *enablers* críticos, como o transporte, vigilância ou informações estratégicas. Os EUA desejam uma Europa mais autónoma em termos militares, mas os europeus parecem não querer seguir esse rumo. As operações militares levadas a efeito pela UE, em particular nos Balcãs e no Índico, têm sido conduzidas no espectro baixo da conflitualidade. A UE parece estar apenas apta para missões de paz e não para operações de guerra quente.

No âmbito europeu a defesa e as relações externas respondem primeiramente a solicitações nacionais e, só depois, às necessidades da UE. Continua a faltar um conceito estratégico robusto, claro e aceite por todos, ligando os meios, os métodos e os fins. Com direta implicação no âmbito da segurança e defesa, destaca-se ainda o facto de a UE ter fortes dependências na área energética.

Segundo Youngs (2010, pp. 185-199), a UE passou a última década distraída; com a crise do euro, a tendência para o declínio acelerou. Salvar o euro e a solidariedade interna da União, tornou difícil a perspetiva de um pensamento proactivo e de longo prazo sobre a influência internacional europeia. A UE continua convicta que as melhores armas do seu arsenal são as suas regras e os seus regulamentos; tornou-se mais adepta de se proteger contra a incerteza, do que em aproveitar as oportunidades. Para inverter esta situação, necessita de alterar a sua abordagem da política externa. Em primeiro lugar deve livrar-se da sua obsessão pelas estruturas institucionais: a Europa vale mais do que a simples luta por lugares ou pela prevalência de visões nacionais. Por outro lado, a união é um meio, não um fim em si mesma: a Europa deve estar unida, para então ocupar o seu lugar ao lado dos EUA ou da China.

A UE continua, apesar de tudo, a ser a maior economia mundial, com um dos maiores PIB *per capita* anual médio, com um valor superior a 34.000 U\$ (The World Bank, 2015), com o segundo valor mundial em termos de investimentos na área da defesa (anexo B), com uma força laboral especializada, regras transparentes de mercado, regimes democráticos estáveis e atratividade cultural e histórica. A Europa continua, segundo a linha seguida por Jean Monet, a prosseguir a sua política de pequenos passos para atingir os seus objetivos.



### **Perspetivas futuras**

Perante o panorama traçado, é importante que cesse a constatação do declínio e se comecem a procurar soluções para contrariar o mesmo. Os estados estão dispostos a aumentar a transferência de poderes para a UE? As áreas fundamentais da soberania nacional, tais como a defesa, segurança interna, saúde e educação, segurança social e sistema judicial poderão ser transferidos para a responsabilidade da União? As respostas a estas questões são fundamentais para o futuro do projeto europeu.

Em termos da relação transatlântica, importa avaliar se a mesma manterá a sua importância e vigor. Neste âmbito o TTIP irá ter impacto nas relações entre os EUA e a UE, mas não diretamente na área de defesa.

Os problemas que a UE enfrenta, em particular na esfera económica e social, carecem de ação política determinada, incluindo a reanimação da economia, o aumento da atratividade, inovação e empreendedorismo, a inversão da tendência demográfica e investimentos importantes na área da defesa, entre tantas outras. A UE necessita igualmente de ganhar autonomia, para se poder afirmar como potência de cariz global, o que exige uma assunção de maiores responsabilidades na área da segurança e defesa.

Perante o atual cenário, a desintegração da UE não é opção, o que exige um esforço acrescido para que a Europa se afirme como potência, assumindo liderança política, reforçando a sua coesão interna, incrementando a sua dinâmica económica e aumentando a preocupação na área da defesa, seja através da PCSD ou de qualquer outro mecanismo adequado, de forma a contrariar a tendência para a crescente irrelevância militar.

Os gastos na defesa conjugados dos países da UE, fariam desta uma superpotência. É o exército europeu uma possibilidade? Mesmo que seja, não será certamente no médio prazo<sup>23</sup>. Para que a PESD seja credível e viável, tem que estar apoiada num instrumento militar robusto. A UE tem de reforçar o *soft power* com instrumentos de *hard power* credíveis, garantindo a necessária complementaridade, que conduz ao *smart power*.

---

<sup>23</sup> Ver, a propósito, Diário de Notícias, 8 de março de 2015 (Lusa, 2015)