

# NATO e União Europeia - A evolução conceptual

Coronel  
Luís Villa de Brito



## **Introdução**

O Presidente Obama referiu, em Abril de 2009, num encontro com estudantes europeus, por ocasião da Cimeira de comemoração dos 60 anos da NATO, em *Strasbourg-Kehl*: *“it is a fundamental truth that America cannot confront the challenges of this century alone, but Europe cannot confront them without America”* <sup>[1]</sup>. Esta frase, que foi por alguns europeus considerada um sinal de arrogância, é na nossa opinião uma verdade incontornável, comprovada aliás pela história do século XX.

Também o Secretário-Geral da NATO, lembrou recentemente em Lisboa que a segurança da Europa e da América do Norte é indivisível e que a instabilidade e insegurança de um dos lados do Atlântico afectará inevitavelmente o outro lado <sup>[2]</sup>. Por isso e tendo em consideração que as ameaças e riscos actuais são cada vez mais globais e voláteis, apenas uma acção global e concertada poderá obter resultados positivos. Esta acção, terá de contar com actores de ambos os lados do Atlântico, mas terá também de se apoiar em instrumentos militares e civis, eficazes, credíveis e equilibrados.

NATO e União Europeia (UE) são duas organizações internacionais, especialmente vocacionadas para dar resposta aos desafios deste século e especialmente aptas também para reforçar este elo transatlântico, que se tem demonstrado de fundamental importância para a paz, estabilidade e prosperidade do Ocidente. Mas será que têm os actores e os instrumentos adequados? E estão em condições de os utilizar?

Este ensaio tem por objectivo responder a essas questões, revisitando as origens e caracterizando cada uma destas organizações, verificando depois como evoluíram os seus conceitos, especialmente na última década, tentando no final retirar algumas conclusões.

## **1. Caracterização da NATO**

A NATO é a mais poderosa e mais credível Aliança político-militar de sempre. Integra hoje 28 Estados Membros (EM), que dispõem em conjunto de umas Forças Armadas de cerca de três milhões e seiscentos mil militares<sup>[3]</sup> e uma formidável panóplia de meios, que ao longo de mais de seis décadas têm cumprido missões na Europa, na América do Norte, na Ásia e em África.

O nascimento ocorreu no dia 4 de Abril de 1949, data em que foi assinado em Washington o Tratado do Atlântico Norte que, no seu preâmbulo, referia o “desejo de favorecer a estabilidade e o bem-estar na área do Atlântico Norte”<sup>[4]</sup>. O objectivo fundamental a atingir era a salvaguarda da liberdade e da segurança dos povos da Europa e da América do Norte, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas.

Vivia-se então o período pós II Guerra Mundial e a União Soviética (URSS), liderada por *Josef Stalin*, reafirmava a sua autoridade na Europa de Leste, acentuando desta forma a cisão Leste-Oeste. O ponto fulcral era Berlim, que se encontrava ocupada por vários exércitos, com Estados Unidos da América (EUA), Grã-Bretanha e França de um lado e URSS do outro. Durante esse braço de ferro, os soviéticos decidiram bloquear as ligações terrestres de Berlim à Alemanha Ocidental, o que obrigou os aliados a efectuar uma ponte aérea que se prolongou por cerca de 11 meses<sup>[5]</sup>. Esta crise de Berlim teve três consequências relevantes: primeiro, originando a criação de dois Estados alemães; segundo, levando a que os EUA decidissem manter uma presença militar significativa na Europa, por tempo indeterminado; terceiro, conduzindo a que os países ocidentais recomencessem a pensar nos problemas relacionados com a sua segurança<sup>[6]</sup>.

É neste contexto que os Estados Unidos, o Canadá e dez Estados europeus<sup>[7]</sup> decidem assinar uma Aliança que perdurou até aos nossos dias. A cláusula fundamental consistia na defesa colectiva, referindo o artigo 5º que “As Partes concordam em que o ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas... e cada uma, no exercício do direito da legítima defesa, individual ou colectiva, reconhecida pelo artigo 51 da Carta das Nações Unidas, prestará assistência à parte assim atacada...”<sup>[8]</sup>. Consagrava-se assim a defesa mútua sem no entanto afectar ou ultrapassar o papel das Nações Unidas e a responsabilidade primordial do Conselho de Segurança, na manutenção da paz e da segurança internacionais, como é expressamente referido num dos artigos seguintes. Este Tratado deixou também bem explícito, que as áreas abrangidas eram os territórios dos seus membros na Europa e na América do Norte e genericamente os territórios ou forças na região do Atlântico Norte, ao Norte do

Trópico de Câncer, incluindo também a Turquia e o Mar Mediterrâneo. Em África apenas estavam incluídos os Departamentos franceses da Argélia, pelo que todo o Ultramar português ficou excluído.

O Tratado veio estabelecer um fórum de consulta transatlântica e os seus membros comprometeram-se a manter e desenvolver os seus meios militares de forma a assegurar a capacidade individual e colectiva para resistir a um ataque armado. Ficou prevista também a possibilidade de alargamento por convite a qualquer outro Estado europeu, mediante acordo unânime entre as Partes, o que veio a acontecer por seis vezes<sup>[9]</sup>.

Mais de seis décadas nos separam da criação da Aliança e um turbilhão de acontecimentos se sucedeu, muitas vezes perante a nossa incredulidade. Está ultrapassado o período em que o papel da NATO era simplisticamente definido como, “*to keep the Americans in, the Russians out and the Germans down*”<sup>[10]</sup>. No entanto, o objectivo fundamental de assegurar a defesa colectiva dos seus membros manteve-se inalterado, apesar de a sua intenção de zelar pela preservação da paz e segurança na sua área, se ter alargado a outros continentes à medida que foram surgindo novos riscos e ameaças.

O elo transatlântico manteve os EUA, o Canadá e os países da Europa unidos, reduzindo os riscos de agressão externa mas também reforçando a sua própria coesão interna, assegurando uma discussão aberta, minimizando as possibilidades de conflito militar entre eles. Ao trabalhar em conjunto e para um objectivo comum, os países tornaram-se dependentes uns dos outros, podendo no seu todo usufruir de um nível de segurança muito mais elevado e permitindo-lhes pensar noutros aspectos relacionados com o bem-estar das suas populações.

A NATO é uma organização intergovernamental em que os EM mantêm a sua plena soberania e independência, o que é bem explícito no seu processo de tomada de decisão que se baseia no consenso. Este sistema, que é criticado por alguns observadores externos e também por actores internos, constitui na nossa opinião uma das bases da durabilidade da Aliança pois este processo, embora por vezes mais lento e complexo, tem a vantagem de preservar a vontade de cada um, dando azo a decisões muito mais robustas, contando com o compromisso de todos para a sua implementação.

Ao longo da sua existência, a NATO foi-se adaptando ao novo ambiente estratégico e a palavra-chave foi - transformação. Este facto, levou a que os EM operassem também a transformação das suas próprias forças armadas, especificamente norteados pelo chamado *NATO Defence Planning Process*, o qual começando por definir uma orientação política, passa depois por um levantamento das necessidades, apontando de seguida os

EM a quem é proposta a colmatação dessas necessidades, sempre dentro de um espírito de diálogo, de solidariedade e de assunção equilibrada das responsabilidades. Assim, através de um *burden share*, que nem sempre tem sido totalmente conseguido, a Aliança tem procurado atingir os seus objectivos.

De qualquer forma, o factor transformação permitiu-lhe atravessar incólume três períodos distintos<sup>[11]</sup>: primeiro, desde a sua criação até ao final da Guerra Fria, em que não participou em acções militares mas teve um papel dissuasor relativamente à ameaça soviética; a segunda, até ao 11 de Setembro de 2001, em que se empenhou militarmente nos Balcãs; a terceira, até aos nossos dias, mantendo o empenhamento militar nos Balcãs, foi alargando sucessivamente o seu raio de acção, para o Mediterrâneo, onde mantém uma missão de patrulhamento marítimo, para o Afeganistão, onde está envolvida em operações de combate e ultimamente para o Indico, com o objectivo de impedir a pirataria ao largo da costa da Somália. Nesta última década teve ainda oportunidade de apoiar a missão da União Africana (UA) no Darfur e de dar apoio humanitário na sequência do furacão Katrina nos EUA e do terramoto no Paquistão.

Para ter capacidade de resposta eficaz, a NATO dispõe de uma estrutura de Comando permanente que conta com a participação de todos os EM e que tem vindo a adaptar-se, de acordo com o nível de ambição da Aliança, as necessidades e os recursos disponíveis. Na verdade, a pesada estrutura permanente que sobreviveu à Guerra Fria tem vindo a aligeirar-se cada vez mais com o duplo objectivo de permitir o Comando e Controlo das operações em curso e de poupar recursos que poderão ser canalizados para essas mesmas operações.

Em 2006 foi aprovado um documento importante, denominado *Comprehensive Political Guidance* (CPG), que apontava metas para os países, na obtenção e na utilização de capacidades militares. Os Aliados deveriam orientar os seus objectivos no sentido de passarem a dispor de 40% de forças terrestres *deployable* e de 8% de forças terrestres *sustainable*, isto é, em operações ou planeadas para missões futuras, metas que no entanto não foram ainda atingidas por muitos dos Estados membros<sup>[12]</sup>. No mesmo ano, os Aliados acordaram também redefinir o “nível de ambição”, decidindo que a NATO deveria ter capacidade para conduzir em simultâneo, duas “*Major Joint Operations*”<sup>[13]</sup> e seis “*Smaller Joint Operations*”<sup>[14]</sup>, pelo que as capacidades e a própria estrutura permanente de comando têm sido concebidas em função desse objectivo.

Um outro aspecto importante, é o da parceria e cooperação com os mais diversos actores internacionais, estatais e interestatais, indo para além da “política de porta aberta” que tem dado lugar aos sucessivos alargamentos. No mundo globalizado em que vivemos, não seria compreensível que a NATO actuasse isoladamente e por isso foi criado um programa de Parcerias para a Paz, que surgiu na sequência da criação, em 1991, do Conselho de Cooperação do Atlântico Norte, o qual passaria a designar-se mais tarde por Conselho de Parceria Euro-Atlântico. Este fórum, que inclui hoje todos os países da NATO

e 22 Parceiros<sup>[15]</sup>, pretende estabelecer a confiança mútua, reduzindo as ameaças à paz, aumentando a estabilidade e segurança, especialmente na zona euro-asiática. A Parceria para a Paz aposta na relação bilateral de cada um dos países com a NATO, existindo compromissos específicos que ficam formalizados num Documento Quadro. Em relação à Rússia, à Ucrânia e à Geórgia, existem além disso quadros específicos de cooperação na área militar, que permitem a realização de treinos e exercícios conjuntos.

No âmbito da cooperação, é de salientar ainda a estreita relação com os sete países do chamado Diálogo Mediterrânico<sup>[16]</sup>, com quem tem sido possível uma importante troca de pontos de vista e de intercâmbio de actividades militares.

Muito importantes também têm sido as relações com outras organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), a União Europeia, a Organização de Segurança e Cooperação Europeia (OSCE) e a União Africana. Em relação à Europa, foi implementada a partir de 1994, no seio da NATO, a Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD), tendo em vista reforçar o pilar europeu na Aliança, levando os europeus a assumir uma maior responsabilidade relativamente à sua própria segurança. Esta iniciativa veio contribuir para uma maior aproximação entre a NATO e a União Europeia, iniciando-se uma certa complementaridade na sua actuação.

## **2. Caracterização da UE**

A União Europeia é fundamentalmente uma união económica e monetária<sup>[17]</sup>, que inclui 27 Estados europeus, num total de cerca de 500 milhões de cidadãos<sup>[18]</sup>, reunidos em torno de um projecto ambicioso, que se foi construindo progressivamente, apesar de pejado de avanços e recuos. “Unida na diversidade” é a divisa da UE, que espelha bem a dificuldade do seu projecto, mas também a vontade de união em torno de um objectivo comum.

São inúmeros os teorizadores que ao longo dos séculos defenderam a ideia de uma Europa unida, mas esse nunca foi um projecto consensual e a história recorda-nos uma sucessão de acontecimentos, mais ou menos violentos, originados por tentativas de união forçada. Só no século XX, após a II Guerra Mundial, se começaram a dar passos concretos no sentido de uma união, assumida pelos povos europeus, com o objectivo de aumentar a sua prosperidade, procurando a defesa do interesse comum. Para caracterizar a União Europeia hoje e especialmente o seu vector de segurança e defesa, é fundamental perceber as principais etapas da sua história, que marcaram essencialmente o final do último meio século.

O acontecimento que marcou o início dessa evolução foi a criação da Comunidade Económica do Carvão e do Aço em 1951<sup>[19]</sup>, que colocava toda a produção de carvão e de aço dos países signatários sob a alta autoridade de uma entidade conjunta, pondo assim termo a disputas e desconfianças, especialmente entre a França e a Alemanha. Este acordo, que poderia à primeira vista parecer um mero acordo comercial, foi fundamental para a estabilidade e segurança na Europa, uma vez que a França era muito dependente do carvão e do aço produzidos na Alemanha e estas eram as matérias-primas necessárias para as indústrias de armamento.

No mesmo período do pós-guerra, mais precisamente em 1948, tinha sido assinado o Tratado de Bruxelas<sup>[20]</sup>, que pretendia reforçar a estabilidade e segurança dos europeus. Este Tratado, fortemente inspirado pela Grã-Bretanha, preocupava-se com a segurança e defesa dos seus membros e continha uma cláusula de assistência militar mútua, o artigo 5º, que viria a ser o embrião do alargamento à América do Norte e à criação da NATO. Em 1950, foi também assinado em Paris um Tratado que criou a Comunidade Europeia de Defesa<sup>[21]</sup>, pretendendo alargar os assuntos de segurança e defesa à Alemanha Federal. Apesar de a proposta ter sido francesa, a França nunca veio a ratificar este Tratado, que não chegou a entrar em vigor. Surgiria então a União Europeia Ocidental (UEO)<sup>[22]</sup>, recuperando o artigo 5º do Tratado de Bruxelas e sobrevivendo até aos nossos dias, de um modo geral sem grande relevância política, apesar de na sua fase áurea, nos anos 90, ter funcionado como braço armado da UE e elo de ligação à NATO<sup>[23]</sup>.

Desde o período do pós-guerra até finais dos anos 80, foram-se registando progressos na integração económica, sendo importante referir o Tratado de Roma<sup>[24]</sup>, que se pode considerar como o acto fundador da União Europeia, ao instituir a Comunidade Económica Europeia e lançando o Mercado Comum Europeu. Na área política, pelo contrário, foi-se sentindo um maior desfasamento e especialmente a incapacidade de a Europa falar a uma só voz e fazer ouvir a sua opinião na comunidade internacional.

O passo seguinte no caminho da integração europeia, foi com o Tratado da União Europeia, assinado em Maastricht em 1992<sup>[25]</sup>, onde ficaram consagrados os três pilares: primeiro, a Comunidade Europeia englobando as políticas económicas e monetárias; segundo, a Política Externa e de Segurança Comum (PESC), que no futuro poderia conduzir a uma defesa comum; terceiro, a cooperação nos domínios dos Assuntos Internos e de Justiça. Este Tratado e especificamente a PESC, constituiu um avanço importante, mas não foi suficiente para colmatar as lacunas nas áreas da segurança e defesa, o que se tornou particularmente visível com a crise na Bósnia-Herzegovina (B&H) e depois no Kosovo, com a Europa a demonstrar a sua total incapacidade de intervenção e de resolução do maior conflito em solo europeu desde a II Guerra Mundial.

O Tratado de Amesterdão<sup>[26]</sup>, veio introduzir a partir de 1999 algumas alterações na PESC, nomeadamente a criação do cargo de Alto Representante para a PESC, que passou a ser Javier Solana<sup>[27]</sup> e a consagração das missões do tipo *Petersberg*<sup>[28]</sup>, como atribuições da UE. Falhou no entanto a defesa comum, falando-se apenas na definição gradual de uma política de defesa comum e falhou também a integração da UEO na UE, referindo-se unicamente medidas de reforço de cooperação, continuando aquela organização a manter o seu papel secundário, “pairando algures entre a NATO e a UE, sem vocação definida”<sup>[29]</sup>.

A necessidade de dispor de meios para realizar acções autónomas, apoiadas por um vector militar credível, tinha sido discutida numa Cimeira Franco-Britânica em Saint Malo<sup>[30]</sup>, dando origem a que na Cimeira da UE de Colónia<sup>[31]</sup> fosse aprovado o objectivo de reforçar a PESC com o desenvolvimento de uma política europeia comum de segurança e defesa, apoiada em capacidades militares e órgãos de decisão adequados. Nessa sequência, na Cimeira de Helsínquia<sup>[32]</sup> os Estados Membros da UE aprovaram o *Helsinki Headline Goal*, que previa que a partir de 2003 a União passaria a dispor de uma Força de Reacção Rápida constituída por 50.000-60.000 efectivos, projectáveis em 60 dias e disponíveis durante um ano, para o cumprimento de missões *Petersberg*. A quantidade de efectivos baseava-se na experiência da missão da NATO/IFOR, em 1996 na B&H, mas este viria a comprovar-se ser um objectivo demasiado ambicioso, nunca chegando a ser implementado. De qualquer forma, a partir de 1999, a União Europeia começou a alterar a sua imagem como actor internacional meramente civil, ficando expressa a vontade de passar a integrar os meios militares no conjunto dos instrumentos para lidar com problemas internacionais.

O ano de 2003 veio a revelar-se decisivo, pois a entrada em vigor do Tratado de Nice<sup>[33]</sup>, consagrou uma arquitectura institucional para a sua Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD)<sup>[34]</sup> integrada na PESC, dotando-se de estruturas políticas e militares permanentes em Bruxelas, que lhe permitiriam o controlo político e a direcção estratégica de operações de gestão de crises. Continuavam no entanto a faltar capacidades de planeamento e de apoio logístico para a realização dessas operações, pelo que se celebrou um acordo de parceria estratégica com a NATO, que ficaria conhecido por *Berlin Plus*, através do qual a Aliança se comprometia a disponibilizar as suas capacidades para apoio às operações da União Europeia. Nesse mesmo ano, foi aprovada a Estratégia Europeia de Segurança (EES), a que nos referiremos em detalhe mais à frente e que veio dar o enquadramento conceptual para as primeiras operações da UE, quer de cariz militar quer civil<sup>[35]</sup>.

A primeira operação no âmbito PESD, foi a *European Union Police Mission* (EUPM), realizou-se na B&H e foi uma missão civil, que substituiu naquele território a missão das Nações Unidas para formação e treino da polícia local. Também em 2003 se realizou na Macedónia a primeira missão militar denominada Concordia, esta no âmbito *Berlin Plus*.

Desde então, iniciaram-se outras 22 operações, na Europa, em África e na Ásia, na maioria civis<sup>[36]</sup> e com tendência geral para um prolongamento no tempo, tratando-se de intervenções para formação de forças policiais, de reforma dos sistemas de justiça, de controlo de fronteiras ou de reforma do sector de segurança. Estas missões têm-se desenrolado inúmeras vezes em apoio de outras organizações internacionais, como as Nações Unidas, a União Africana, ou a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). Simultaneamente e independentemente de serem operações militares ou civis, a UE tem ajudado financeiramente muitos dos Estados onde tem desempenhado estas missões, pelo que o seu vector civil sempre se tem revelado de extrema importância.

Podemos assim afirmar, que a UE se transformou na última década num actor global, se bem que as suas acções se possam caracterizar de *soft power*, em contraponto às da NATO que têm sido de *hard power*<sup>[37]</sup>. Mesmo assim, as missões UE não têm sido isentas de dificuldades, de obtenção de pessoal especializado nas operações civis e de capacidades militares nas operações militares. As decisões dos assuntos no âmbito da PESD, ao contrário dos restantes assuntos da UE, são obrigatoriamente tomadas por consenso, responsabilizando todos os EM, apesar de posteriormente o *burden share* não ser muito efectivo, tal como referimos para a NATO.

Na sequência da EES, foi criada a Agência Europeia de Defesa (EDA). Esta é uma agência intergovernamental orientada para o desenvolvimento de capacidades militares, investigação, aquisição e coordenação no âmbito dos armamentos. Existe desde 2004, mas o seu trabalho é ainda considerado incipiente por alguns e visto com alguma desconfiança por muitos EM. Também em 2004, foi aprovado o *Headline Goal 2010*, originando o estudo de um conjunto de cenários possíveis de emprego de forças, que culminou na elaboração de um Catálogo de Forças e posterior identificação das lacunas em capacidades militares. Terminado esse levantamento, a ideia seria criar sinergias que permitissem ultrapassar essas deficiências.

Em 2008, foi aprovada uma Declaração sobre Reforço de Capacidades, esclarecendo o nível de ambição para os anos seguintes. Reiterando a meta dos 60.000 militares a destacar em 60 dias, refere que a Europa deverá ser capaz de planificar e conduzir simultaneamente: duas operações importantes de estabilização e reconstrução, apoiadas por 10.000 homens, por 2 anos; duas operações de reacção rápida com os agrupamentos tácticos da UE; uma operação de evacuação de emergência; uma missão de vigilância ou interdição marítima ou aérea; uma operação humanitária civil-militar por 90 dias; uma dúzia de missões civis no quadro da PESD, de diferentes formatos, incluindo uma de grandes proporções (até 3.000 peritos) susceptível de demorar vários anos<sup>[38]</sup>.

Não se podendo criticar assim a falta de ambição da UE, constata-se no entanto que, na realidade e de uma forma geral, os países europeus não têm conseguido suprir as lacunas

nem modernizar as suas capacidades na área da defesa e de uma forma geral aplicam mal as verbas disponíveis. As palavras do anterior director da Agência Europeia de Defesa são muito esclarecedoras da situação: *“European defence resources still pay for a total of 10.000 tanks, 2.500 combat aircraft, and nearly two million men and women in uniform - half a million more than the US hyper-power. Yet 70% of Europe’s land forces are simply unable to operate outside national territory - and transport aircraft, communications, surveillance drones and helicopters remain in chronically short supply. This failure to modernise means that much of the 200 billion euro that Europe spends on defence each year is simply wasted”* <sup>[39]</sup>.

Como caracterização geral, poderemos dizer que a União Europeia é uma entidade económica e monetariamente forte, mas politicamente frágil, faltando por vezes vontade política para ir mais além. Em termos de segurança e defesa, registou uma evolução muito significativa, especialmente desde o Tratado de Nice, não orientado o seu esforço para a defesa comum, mas para uma capacidade de gestão de crises internacionais, que lhe permita obter o estatuto de actor global. No entanto, para melhor defender os interesses e valores europeus, a União terá de ser mais coerente nas acções e terá de mobilizar mais e melhores recursos.

O sonho da união política caiu por terra, quando os referendos na França e nos Países Baixos, tornaram impossível a aprovação de um Tratado Constitucional<sup>[40]</sup> que na prática seria uma Constituição Europeia e criaria um verdadeiro Estado Europeu, sob a forma de uma confederação. Iniciou-se assim uma crise institucional que só veio a acalmar em 2007, com a assinatura do Tratado de Lisboa<sup>[41]</sup>. Este Tratado expurgou os aspectos politicamente mais controversos do projecto de Constituição, mas recuperou muitos preceitos institucionais que pretendem reforçar e tornar mais operacional o papel da União Europeia, de que destacaremos mais à frente os aspectos mais significativos no âmbito da segurança e defesa.

### **3. Evolução do Conceito Estratégico da NATO: de 1991 a 2010**

O Conceito Estratégico da NATO é o documento fundamental que caracteriza o ambiente estratégico do momento e define os objectivos e tarefas da Aliança para o futuro. Este documento, é o farol que progressivamente vai orientando as acções e a transformação, sem nunca contrariar o documento base, o Tratado de Washington, que tem provado a sua actualidade ao longo dos anos.

Naquele que definimos atrás como o primeiro período da existência da NATO, até à

queda do Muro de Berlim, o Conceito era um documento classificado em que apenas transpareciam para o público as estratégias genéricas, especialmente vocacionadas para a defesa colectiva, falando-se nos anos 50 e 60 em "retaliação maciça" e posteriormente em "resposta flexível". Em 1967, o Relatório *Harmel* viria trazer uma novidade, ao associar à defesa também o diálogo, passando a ser estes os dois pilares da abordagem da Aliança às questões de segurança<sup>[42]</sup>.

Após a queda do Muro de Berlim, foi aprovado em 1991 o primeiro Conceito Estratégico aberto ao público, privilegiando "uma atitude de cooperação com os antigos adversários, em vez de uma postura de confronto"<sup>[43]</sup>. No final da década de 90, após a intervenção da NATO na B&H e ao mesmo tempo que as Forças Aéreas dos países da Aliança bombardeavam a Sérvia e o Kosovo, era aprovado na Cimeira de Washington, em 1999, o Conceito Estratégico ainda hoje em vigor.

Estas intervenções militares e o próprio Conceito vieram de alguma forma consagrar o princípio da "legitimidade por exercício", não muito bem aceite em toda a comunidade internacional. Na verdade até à data, nenhum documento da NATO legitimava a intervenção militar num país não pertencente à NATO, muito menos sem o aval das Nações Unidas, como se verificou no Kosovo. O Conceito de 1999, alarga a possibilidade de actuação das forças ao referir que, "*In the event of crises which jeopardise Euro-Atlantic stability and could affect the security of Alliance members, the Alliance's military forces may be called upon to conduct crisis response operations*"<sup>[44]</sup>. A NATO parecia "descobrir" então o seu novo papel com as "*out-of-area missions*", transformando-se assim num instrumento permanente de gestão de crises. Mas o estatuto de "provedor de segurança global" não ficou explícito em 1999 e continua ainda hoje a levantar muitas dúvidas entre os Aliados, apesar de todos os acontecimentos que se sucederam posteriormente, nomeadamente o 11 de Setembro, a evocação do Artigo 5º pelos Aliados e a intervenção no Afeganistão.

A *Comprehensive Political Guidance* de 2006, veio genericamente reafirmar os princípios definidos no Conceito Estratégico de 1999 e pretendeu assegurar à Aliança meios mais adequados para cumprir as suas missões. Anteriormente, referiam-se desafios e riscos à segurança, agora, embora concordando com esses perigos, discriminam-se também ameaças, considerando fundamentalmente duas: o terrorismo global e as armas de destruição maciça. Sem utilizar a expressão "global", a CPG determina as regras básicas para o desenvolvimento de capacidades, tendo em vista obter forças cada vez mais expedicionárias, interoperáveis e disponíveis, aptas a cumprir todo o espectro de missões, legitimando de alguma forma as operações "*out of area*".

Por ocasião das comemorações dos 60 anos da NATO, os responsáveis políticos dos países da Aliança aprovaram a "*Declaration on Alliance Security*"<sup>[45]</sup>, que constituiu o

documento base para repensar o futuro e desenvolver um novo Conceito, a aprovar previsivelmente no final deste ano, na Cimeira de Lisboa. De forma incontornável este Conceito será influenciado pelo conflito no Afeganistão e pelo combate ao terrorismo transnacional no pós 11 de Setembro de 2001, tal como as alterações no ambiente estratégico originadas pela queda do Muro de Berlim e os conflitos na Bósnia e no Kosovo influenciaram os Conceitos de 1991 e de 1999.

Em meados de Maio do corrente ano, foi tornado público o relatório dos peritos nomeados pelo Secretário-Geral da NATO para propor as bases do novo documento. O relatório, intitula-se "*NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement*" e permite já descortinar os aspectos mais relevantes que poderão constar do documento final. Tentando fazer uma visão prospectiva a dez anos, refere que, se nos anos 60 a defesa e a dissuasão eram os conceitos fundamentais, em 2020 o fundamental será a segurança de todos os Aliados e o empenhamento dinâmico para lá da área do Tratado, para minimizar as ameaças que serão mais voláteis e de natureza mais imprevisível<sup>[46]</sup>.

Os actos de terrorismo, a proliferação de armas nucleares e outras de tecnologia avançada, os ataques cibernéticos, a sabotagem de *pipelines* de energia, a interrupção de rotas marítimas de abastecimento, são algumas das ameaças que deverão justificar a intervenção para além do território da Aliança. No entanto, salienta-se que o Conceito Estratégico deverá começar e acabar nos ideais da fundação da NATO. Parecendo querer dar resposta aos críticos do Conceito de 1999, o relatório refere expressamente que, "*NATO is by no means the sole answer to every problem affecting international security. NATO is a regional, not a global organisation*"<sup>[47]</sup>.

Em termos mais específicos, na nossa opinião, entre os diversos aspectos referidos pelos peritos, há oito que merecem especial atenção, pois serão certamente a base de orientação da Aliança para a próxima década:

- Artigo 5º

A defesa colectiva continuará a ser a pedra basilar da NATO e o seu principal objectivo. Mas a defesa colectiva hoje, não pode ser entendida apenas em termos territoriais, tem que ser estudada à luz das novas ameaças, que como vimos têm origem tanto no interior como no exterior e por isso, se necessário, terão de ser combatidas no exterior. Em termos de planeamento terá de se assumir que as piores ameaças se concretizarão, pelo que os mecanismos de consulta e de tomada de decisão terão de estar bem oleados, assim como as forças deverão ter capacidades para cumprir o *full spectrum* de missões.

- Novas capacidades

A importância deste aspecto advém do parágrafo anterior, sendo indubitável que sem capacidades não será possível cumprir missões. Os peritos constata[m]<sup>[48]</sup> que existe um enorme desfasamento entre as capacidades dos EUA e as dos seus parceiros da Europa, que não têm investido na defesa, o que é extremamente preocupante para a coesão da Aliança. Apenas seis dos vinte e seis países da NATO gastam 2 % ou mais do seu PIB nesta área e apenas doze atingem os objectivos definidos na CPG. Os europeus vão ter que gastar mais e todos vão ter que gastar melhor. Para isso terão que se fazer opções estratégicas, deixando de apostar tanto em forças defensivas poderosas mas estáticas, como ainda defendem alguns países da Europa Central, como a Polónia, passando a forças expedicionárias mais flexíveis e versáteis, como defendem os EUA.

- *Comprehensive approach*

Esta é uma das principais lições aprendidas do Afeganistão. Até aqui, a NATO não dispunha de capacidades civis para gestão de crises e considerava que a cooperação com outras organizações internacionais poderia colmatar essa lacuna. A experiência tem demonstrado que a complementaridade com outros actores é importante, mas não suficiente, pelo que os peritos propõem que os aliados passem a identificar um conjunto de especialistas civis, que possam ser rapidamente utilizados em ambientes e conflitos de alta intensidade, em apoio às forças militares. Este é um dos aspectos mais inovadores do relatório.

- Política de porta aberta

É o reafirmar da intenção de continuar a alargar a Aliança, no espírito do artigo 10º do Tratado de Washington. Desde o final da Guerra Fria, a NATO integrou no seu seio mais doze membros, mantendo-se aberta a expandir ainda mais o seu número de membros, estando a ser considerados novos alargamentos aos Balcãs, à Geórgia e à Ucrânia. A linguagem aqui, parece no entanto muito mais prudente do que a utilizada em documentos oficiais de anos anteriores, nomeadamente, da Cimeira de Bucareste de 2008, que dava como certa a entrada da Geórgia e da Ucrânia. O alargamento a estes dois Estados é um assunto fracturante, que na nossa opinião e independentemente do que ficar expresso no Conceito, não irá evoluir nos próximos anos, por estar intimamente interligado com as relações NATO/Rússia.

- Partenariado para a Paz

Esta é também uma das lições aprendidas do Afeganistão<sup>[49]</sup> e um dos tópicos mais importantes. O relatório refere detalhadamente as diversas parcerias com outros Estados ou com outras Organizações Internacionais, considerando que essa relação deverá ser alargada a outros membros e será permanente e fundamental para o futuro. É inovador, ao referir que, ao contrário do que tem sido hábito, a relação com os parceiros terá de ser diferenciada e específica para cada caso, abrindo as portas para múltiplas tipologias e graus de cooperação. Decepcionante, na nossa opinião, é a parte referente à União Europeia onde apesar de se referir que *“the EU is a unique and essential partner to*

NATO” <sup>[50]</sup>, não se adianta nenhuma proposta inovadora para a melhoria do relacionamento NATO/UE, extremamente fragilizado pelos problemas institucionais com a Turquia e com Chipre.

#### - Relações com a Rússia

Este é um partenariado especial que muito tem preocupado os membros da NATO e que sofreu um sério revés com a crise da Geórgia em 2008. O relatório não aponta mecanismos de cooperação substancialmente novos, antes parecendo fechar a porta à recente proposta do Presidente Medvedev de celebração de um novo Tratado de Segurança Europeia no âmbito da OSCE. Reconhece a importância do Conselho NATO-Rússia e a sua desadequada utilização nos últimos anos, assim como a necessidade de um maior empenhamento das duas partes no sentido de uma cooperação mais estreita, em diversos domínios, nomeadamente, no que respeita à não proliferação nuclear, à luta contra o terrorismo ou à segurança marítima.

#### - *Missile Defence*

A defesa contra um ataque de mísseis balísticos por parte do Irão dá origem a esta nova missão, não contemplada no Conceito de 1999 e que é agora considerada como “*an essential military mission*” <sup>[51]</sup>. É uma decisão americana que tem procurado o consenso de todos os membros da NATO e que o relatório vem agora apoiar e incentivar, referindo também que será altamente desejável o apoio da Rússia.

#### - Reforma da NATO

Aqui os objectivos fundamentais são, poder dispor de uma estrutura permanente mais ligeira e por outro lado, melhorar a capacidade de tomar decisões atempadas. O primeiro aspecto, vai obrigar a uma reanálise do custo-eficácia das estruturas e da organização da Aliança, para que os recursos humanos e materiais, cada vez mais escassos, sejam prioritariamente canalizados para a área operacional. O segundo aspecto, é provavelmente um dos mais controversos do relatório, porque ao mesmo tempo que se refere o consenso como o princípio base da Aliança, simultaneamente se constata que esta regra origina atrasos nas decisões, o que não é muito consentâneo com a capacidade de decisão rápida que a actual conjectura estratégica exige. Esta tensão permanente, entre a necessidade de consenso e a capacidade de actuação rápida, é reconhecida pelos peritos que vêm propor a pré delegação no Secretário-Geral ou nos líderes militares, da autoridade para responder a situações de emergência, dando como exemplos, um ataque de mísseis ou um ataque cibernético, tendo por limites regras de empenhamento bem definidas.

No cômputo geral, apesar de nos parecer que o relatório não introduz muitas ideias novas, reflectindo constrangimentos e necessidades de equilíbrios internos, pensamos que é um excelente ponto de partida para que os Estados membros possam agora dar as

suas opiniões e o Secretário-Geral tenha possibilidade de apresentar em Lisboa um documento final consensual.

#### **4. Evolução da Estratégia de Segurança e Defesa da União Europeia: de 1999 (Cimeiras de Colónia e Helsínquia) a 2009 (Tratado de Lisboa)**

A Cimeira de Colónia ao decidir estabelecer uma Política Europeia de Segurança e Defesa e a Cimeira de Helsínquia, ao aprovar os objectivos globais e a arquitectura institucional da PESD, podem ser consideradas como os primeiros contributos efectivos para a Segurança e Defesa europeias, formalizados depois no Tratado de Nice. O documento final de Helsínquia referia que, “a União Europeia deverá ter capacidade autónoma para tomar decisões e, nos casos em que não exista uma participação da NATO no seu conjunto, para lançar e seguidamente conduzir operações militares dirigidas pela UE em resposta a crises internacionais, em apoio da Política Externa e de Segurança Comum”<sup>[52]</sup>, embora reconhecendo “o primado da responsabilidade do Conselho de Segurança das Nações Unidas na manutenção da paz e da segurança internacionais”<sup>[53]</sup>. Este não é o documento oficial que define a estratégia da UE para os anos seguintes, mas é uma importante declaração das intenções futuras, revelando três aspectos muito importantes: primeiro, a vontade de conduzir operações militares autónomas a uma escala global; segundo, não se sobrepor à NATO; terceiro, respeitar e não ultrapassar os limites das decisões da ONU.

Em 2003, já com duas operações a decorrer nos Balcãs, os EM aprovaram, como já referimos, a EES. A Estratégia caracterizava o quadro de segurança global, descrevendo os principais desafios e ameaças, definia objectivos estratégicos e concluía retirando as implicações políticas para a Europa. O compromisso fundamental dos europeus, ficou descrito logo na introdução ao referir que “A Europa deve estar pronta a assumir a sua parte de responsabilidade na segurança global e na criação de um mundo melhor”<sup>[54]</sup>. Depois, reconhecendo que a Europa é vulnerável e que a segurança é uma condição prévia do desenvolvimento, consideram-se como principais ameaças: o terrorismo; a proliferação de armas de destruição maciça; os conflitos regionais; os Estados falhados e a criminalidade organizada. Seguidamente, definem-se três objectivos estratégicos: enfrentar as ameaças, criar segurança na vizinhança das suas fronteiras, apostar numa ordem internacional baseada no multilateralismo. Por último, define-se o caminho para atingir esses objectivos, ao referir que “Se quisermos que o nosso contributo esteja à altura do nosso potencial, teremos de ser mais activos, mais coerentes e mais capazes e teremos de colaborar com outros parceiros”<sup>[55]</sup>.

O principal mentor desta Estratégia, Javier Solana, Secretário-Geral e Alto-Representante

da UE, referirá mais tarde, em jeito de balanço: *“My aim right from the start, at the head of this adventure was to promote the Union as a global political player, capable of mobilising all the resources available - economic, commercial, humanitarian, diplomatic and, of course, military - to act in a coherent and above all effective manner over the whole of its international environment”* <sup>[56]</sup>.

A Estratégia Europeia de Segurança, pode assim considerar-se um compromisso e simultaneamente um apelo à acção, sendo o documento conceptual que enquadrava as missões civis e militares que se foram sucedendo ao longo dos anos<sup>[57]</sup>. Apesar do elevado número, estas missões não estiveram no entanto isentas de inúmeros problemas e dificuldades, endógenos e exógenos, levando os europeus a repensar a sua PESD e a introduzir-lhe diversas alterações, que foram oficializadas com a aprovação do Tratado de Lisboa.

O Tratado de Lisboa<sup>[58]</sup> veio alterar dois Tratados que tinham sido etapas fundamentais na construção europeia, o de Roma que instituiu a Comunidade Europeia e o de Maastricht, também conhecido por Tratado da União Europeia. O objectivo, como se pode ler no preâmbulo foi o de “completar o processo lançado pelo Tratado de Amesterdão e pelo Tratado de Nice no sentido de reforçar a eficiência e a legitimidade democrática da União e bem assim a coerência da sua acção”<sup>[59]</sup>.

Na verdade, não só no âmbito da PESC mas também em diversos outros domínios, os governos europeus sentiram que, principalmente depois do grande alargamento a Leste e do falhanço do Tratado Constitucional, o processo de integração europeia se encontrava bloqueado, sendo necessário reformular alguns conceitos e instituições e encontrar um novo equilíbrio entre o peso real de cada Estado e o ideal da igualdade. Por isso uma das principais dificuldades do Tratado de Lisboa foi a busca da nova fórmula para encontrar o peso relativo dos Estados nas votações das diversas matérias, excepto as que tenham implicações no domínio militar ou da defesa, que vão continuar a ser decididas por unanimidade, aceitando-se no entanto a abstenção<sup>[60]</sup>.

No âmbito da PESC e da PESD, o Tratado de Lisboa veio trazer algumas alterações significativas, das quais destacamos as seguintes:

- Desapareceram os três pilares de *Maastricht* e a PESD passou a designar-se Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD).
- Em substituição do Secretário-Geral Alto Representante, foi criada a figura do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança

(ARUNEPS), como responsável máximo da PESC/PCSD, presidindo ao novo Conselho dos Negócios Estrangeiros e exercendo simultaneamente as funções de Vice-Presidente da Comissão Europeia, para assegurar uma maior ligação e coerência entre as diferentes vertentes da acção externa europeia<sup>[61]</sup>.

- A Presidência do Conselho Europeu deixará de ser exercida pelos Estados Membros em rotação semestral, passando a ser assegurada por um Presidente eleito pelos governos europeus que, sem prejuízo das atribuições do ARUNEPS, deverá fazer a representação externa nas matérias no âmbito da PESC<sup>[62]</sup>. Afigura-se-nos que esta poderá ser uma das fragilidades do novo Tratado, por conferir responsabilidades semelhantes a duas entidades, não ficando mais uma vez esclarecida a resposta à célebre pergunta formulada por *Henry Kissinger*, nos anos setenta: “Quero telefonar para a Europa, para onde ligo?”

- Reforçou-se o papel da Agência Europeia de Defesa tornando-a responsável no domínio do desenvolvimento de capacidades de defesa, da investigação e da aquisição de armamentos, identificando as necessidades operacionais e promovendo as medidas necessárias para as desenvolver. No mesmo parágrafo, “os Estados-Membros comprometem-se a melhorar progressivamente as suas capacidades militares”<sup>[63]</sup>, reafirmando um compromisso de anteriores Tratados que, no entanto, nunca foi verdadeiramente cumprido.

- O mecanismo da cooperação estruturada permanente é uma das grandes novidades de Lisboa, herdada do Tratado Constitucional<sup>[64]</sup>. O que se pretende é que as missões mais exigentes possam ser realizadas por um conjunto de Estados-Membros com capacidades militares mais adequadas e que tenham assumido anteriormente compromissos mais vinculativos nessa matéria. Esta alteração tem por objectivo fundamental colmatar as lacunas que se têm feito sentir nas operações em curso, em matéria de capacidades. Na prática, deixa de se falar de *burden share*, passando a pensar-se numa “Europa a várias velocidades”, o que nos levanta as maiores dúvidas quanto à sua coesão e eficácia futura.

- Foi introduzida uma cláusula de defesa mútua, semelhante ao artigo 5º da NATO, referindo-se que “se um Estado-Membro vier a ser alvo de agressão armada no seu território, os outros Estados-Membros devem prestar-lhe auxílio e assistência por todos os meios ao seu alcance, em conformidade com o artigo 51º da Carta das Nações Unidas”. Refere-se no entanto, que para os Estados que são também membros da NATO, esta continua a ser a instância apropriada para a defesa colectiva<sup>[65]</sup>.

- Realce também para uma certa expansão das missões operacionais, civis e militares, susceptíveis de serem desencadeadas com as capacidades disponíveis da União. O Tratado de Lisboa deixou de empregar o termo “missões *Petersberg*”, para referir agora “acções conjuntas em matéria de desarmamento, missões humanitárias e de evacuação, missões de aconselhamento e assistência em matéria militar, missões de prevenção de conflitos e de manutenção da paz, missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo as missões de restabelecimento da paz e as operações de estabilização no termo dos conflitos”. No mesmo parágrafo refere ainda que “todas estas missões podem contribuir para a luta contra o terrorismo”<sup>[66]</sup>, podendo eventualmente inferir-se que se considera ser esta a principal ameaça da actualidade.

- Por último, devemos salientar a cláusula de solidariedade, que refere que se um Estado-Membro for alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana a União deverá mobilizar todos os instrumentos ao seu dispor, incluindo

os meios militares. Os objectivos são, prevenir a ameaça terrorista e prestar assistência em caso de ataque terrorista ou de catástrofe<sup>[67]</sup>.

Em resumo, o Tratado de Lisboa é um documento importante, que não irá certamente resolver todos os problemas no âmbito da PCSD mas poderá vir a facilitar a tomada de decisões e a mais adequada utilização das capacidades civis e militares.

## **Conclusões**

NATO e União Europeia são duas organizações com origens muito próximas, com objectivos convergentes, mas com características muito diferentes. As origens remontam ao final da II Guerra Mundial e à necessidade de segurança e defesa colectiva, aliada aos anseios de uma nova era de prosperidade e de bem-estar para as populações. Valores e culturas comuns, ajudaram a definir objectivos comuns de paz, liberdade, democracia, justiça e respeito pelos direitos humanos, que têm sido apanágio destas duas organizações.

As características, no entanto, são muito distintas. A NATO é uma Aliança militar cuja tarefa principal é a condução de operações militares decididas unanimemente pelos seus membros, com o objectivo fundamental de zelar pela defesa colectiva. É o mais forte elo transatlântico, ligando os Estados europeus aos Estados Unidos, o poderoso aliado, que apesar de todas as dificuldades e contrariedades tem continuado ao lado de uma Europa militarmente cada vez mais frágil.

A União Europeia, sendo essencialmente uma união económica e monetária dispõe de um conjunto de instrumentos civis que lhe têm possibilitado desempenhar um papel importante na cena internacional, embora com lacunas, que lhe advêm da falta de um instrumento militar credível e também, por vezes, da vontade política para o utilizar. Por isso e apesar de a Europa confiar a sua defesa à NATO, tem procurado desenvolver mecanismos e capacidades militares que lhe permitam a gestão de crises internacionais, atingindo o estatuto de actor global, sem a necessidade permanente do apoio americano.

NATO e UE, permitiram aos europeus desfrutar de um período de paz, segurança, estabilidade e prosperidade sem precedentes na sua história. Em 2009 celebraram-se os 60 anos da Aliança Atlântica e os 10 anos da PESD e essas datas foram mais uma oportunidade para repensar o passado e perspectivar o futuro. O Tratado de Lisboa e o próximo Conceito Estratégico da NATO, são os últimos frutos desse exercício, simultaneamente retrospectivo e prospectivo e, no fundo, não são documentos muito

diferentes. Enquanto o primeiro define os objectivos estratégicos para os próximos 10 anos, determinando as tarefas a realizar, o segundo procura “arrumar a casa” em termos institucionais de forma a melhor adequá-la para o cumprimento dos objectivos que traçou anteriormente, ambos pretendendo adaptar-se à realidade geoestratégica.

Não sendo organizações gémeas, podem no actual contexto ser bastante complementares. Pensamos no entanto, que as palavras do anterior Secretário-Geral da NATO, *Jaap de Hoop Scheffer*, reflectem bem uma realidade e uma necessidade: *“Strategic partnership between NATO and the EU has never been more important than it is today. The challenges of our times demand a comprehensive approach to security, in which military and civil means are employed together and in a coordinated way. There is no stronger civil player than the European Union. And there is no stronger military alliance than NATO. There is therefore in my view only one conclusion - we must finally get serious with the strategic partnership!”* <sup>[68]</sup>.

É sobre esta relação estratégica que nos debruçaremos num próximo ensaio.

## **Bibliografia**

Costa, Carla Guapo, Marcos F. Ferreira, Maria J. Pereira, Andreia M. Soares. *A União Europeia como Actor Global, Dimensões Económicas e Normativas da Política Externa Europeia*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2009.

Conselho da União Europeia. *Conclusões da Presidência, Bruxelas 11 e 12 de Dezembro de 2008, Anexo2 - Declaração do Conselho Europeu sobre o Reforço da Política Europeia de*

*Segurança e Defesa*.

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/pt/08/st17/st17271-re01.pt08.pdf>.

European Commission. *Eurostat 2009*.

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-CD-09-001)

[p\\_product\\_code=KS-CD-09-001](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-CD-09-001).

Gil, Isabel Capeloa Gil, org. *Identidade Europeia, Identidades na Europa*. Lisboa:

Universidade Católica Editora, 2009.

NATO. *Bucharest Summit Declaration*.

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_8443.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm?mode=pressrelease).

NATO. *Conceito Estratégico de 1991*.

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_23847.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm).

NATO. *Conceito Estratégico de 1999*.

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_27433.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm?selectedLocale=en).

NATO. *Comprehensive Political Guidance, Endorsed by NATO Heads of State and*

*Government on 29 November 2006*. Brussels: Public Diplomacy Division, 2006.

NATO. *Declaration on Alliance Security*.  
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_52838.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52838.htm?mode=pressrelease).

NATO. *ISAF Contributing Nations*.  
<http://www.isaf.nato.int/images/stories/File/Placemats/Apr-16-2010-placemat.pdf>.

NATO. *Manual da OTAN*. Brussels: Office of Information and Press, 2001.

NATO. *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement-Analysis and recommendations of the Group of Experts on a new Strategic Concept for NATO*. Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 17 May 2010.

NATO. *Press Release* de 19 Fev 09,  
[http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2009\\_02/2009\\_03\\_D34F22C9AE854B7FAA0BB409A21C90D3\\_p09-009.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_02/2009_03_D34F22C9AE854B7FAA0BB409A21C90D3_p09-009.pdf).

Nye, Joseph S. Jr. *O Paradoxo do Poder Americano, Por que é que a única superpotência mundial não pode actuar isoladamente*. Lisboa: Gradiva, 2002.

Obama, Barack. *Remarks at Strasbourg Town Hall*.  
[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-by-President-Obama-at-Strasbourg-Town-Hall/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-President-Obama-at-Strasbourg-Town-Hall/).

Gnesotto, Nicole, ed. *EU Security and Defence Policy, The first five years (1999-2004)*. Paris: EU-ISS, 2004.

Instituto de Defesa Nacional. *Nação e Defesa nº 84, Uma nova NATO numa nova Europa*. Lisboa: IDN, 1998.

Instituto de Defesa Nacional. *Nação e Defesa nº 124, Que visão para a Defesa? Portugal-Europa-NATO*. Lisboa: Europress, 2009.

Judt, Tony. *Pós-Guerra, História da Europa desde 1945*. Coimbra: Edições 70, 2007.

Patrício, Raquel de Caria. *Uma Visão do Projecto Europeu - História, Processos e Dinâmicas*. Coimbra: Almedina, 2009.

Santos, Eduardo Silvestre dos. *A NATO no século XXI - O Passado, o Presente e o Futuro da Aliança Atlântica*. Lisboa: Tribuna, 2008.

Scheffer, de Jaap de Hoop. *NATO and EU: Time for a New Chapter*.  
<http://www.nato.int/docu/speech/2007/s070129b.html>.

Silveira, Alessandra. *Tratado de Lisboa*. Lisboa: Quid Juris Sociedade Editora, 2010.

União Europeia. *Banco Central Europeu*. <http://www.ecb.int/euro/html/index.pt.html>.

União Europeia. *Estratégia Europeia de Segurança, Uma Europa segura num mundo melhor.12Dez03*, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf>.

União Europeia. *Decisões do Conselho de Colónia*. 3 e 4Jun99,  
[http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2\\_pt.htm#an5](http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_pt.htm#an5).

União Europeia. *Relatório Intercalar da Presidência do Conselho Europeu de elsínquia sobre o reforço da Política Europeia Comum de Segurança e Defesa*. 10 e 11Dez99,  
[http://www.europarl.europa.eu/summits/hel2\\_pt.htm#IVa](http://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_pt.htm#IVa).

União Europeia. *Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança*. 11Dez08,  
[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/PT/reports/104638.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/104638.pdf).

União Europeia. *Missões de Petersberg*.  
[http://europa.eu/scadplus/glossary/petersberg\\_tasks\\_pt.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/petersberg_tasks_pt.htm).

União Europeia. *Missões PESD*.  
<http://consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=268&lang=PT>.

Valério, Nuno. *História da União Europeia*. Lisboa: Editorial Presença, 2010.

Western European Union. <http://www.weu.int/index.html>.

Witney, Nick. *Re-Energising Europe's Security and Defence Policy*. London: European Council on Foreign Relations, 2008.

---

\* Coronel de Cavalaria. Frequenta o Programa de Doutoramento em Relações Internacionais/Segurança e Defesa, no Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica de Lisboa.

<sup>[1]</sup> *Remarks at Strasbourg Town Hall*, 3 Abr09, [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-by-President-Obama-at-Strasbourg-Town-Hall/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-President-Obama-at-Strasbourg-Town-Hall/) (acedido em 10Mai10).

<sup>[2]</sup> Conferência de Anders Fogh Rasmussen, no Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica em 2 de Julho de 2010.

<sup>[3]</sup> Dados referentes ao ano de 2008. Fonte: *NATO Press Release* de 19Fev09, [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2009\\_02/2009\\_03\\_D34F22C9AE854B7FAA0BB409A21C90D3\\_p09-009.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_02/2009_03_D34F22C9AE854B7FAA0BB409A21C90D3_p09-009.pdf) (acedido em 10Mai10).

<sup>[4]</sup> NATO, *Manual da OTAN* (Brussels: Office of Information and Press, 2001), 571.

<sup>[5]</sup> De 24 de Junho de 1948 a 9 de Maio de 1949.

<sup>[6]</sup> Tony Judt, *Pós-Guerra, História da Europa desde 1945* (Coimbra: Edições 70, 2007), 184.

<sup>[7]</sup> Bélgica, Dinamarca, França, Grã-Bretanha, Holanda, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Portugal.

<sup>[8]</sup> NATO, *Manual da OTAN*, 572.

<sup>[9]</sup> Em 1952, com a Turquia e a Grécia; em 1955 com a República Federal da Alemanha; em 1982, com a Espanha; em 1999, com a República Checa, a Hungria e a Polónia; em 2004, Bulgária, Estónia, Letónia, Lituânia, Roménia, Eslováquia, Eslovénia; em 2008, Albânia e Croácia.

<sup>[10]</sup> Frase proclamada pelo primeiro Secretário-Geral da NATO, General Ford Hastings Ismay.

<sup>[11]</sup> Eduardo Silvestre dos Santos, *A NATO no século XXI - O Passado, o Presente e o Futuro da Aliança Atlântica* (Lisboa: Tribuna, 2008), 261.

<sup>[12]</sup> Em 2009 os objectivos passaram para 50% *deployable* e 10% *sustainable*.

<sup>[13]</sup> Semelhantes às missões, KFOR no Kosovo e ISAF no Afeganistão, apesar de haver quem classifique esta última de MJO+.

<sup>[14]</sup> Semelhantes às missões *Active Endeavour* no Mediterrâneo e *Ocean Shield* ao largo da Somália.

<sup>[15]</sup> Arménia, Áustria, Azerbaijão, Bielorrússia, Bósnia Herzegovina, Finlândia, Macedónia, Geórgia, Irlanda, Cazaquistão, República do Kirgistão, Malta, República da Moldávia, Montenegro, Rússia, Sérvia, Suécia, Suíça, Tadjiquistão, Turquemenistão, Ucrânia e Uzbequistão.

<sup>[16]</sup> Argélia, Egipto, Mauritânia, Marrocos, Tunísia, Jordânia e Israel.

<sup>[17]</sup> O Euro foi introduzido em 1999 com a adesão inicial de 11 Estados-Membros, estando em circulação actualmente em 16 EM. Fonte: Banco Central Europeu, <http://www.ecb.int/euro/html/index.pt.html> (acedido em 12Mai10).

<sup>[18]</sup> É a terceira maior do Mundo, depois da China e da Índia. Fonte: European Commission, *Eurostat* 2009, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-CD-09-001](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-CD-09-001) (acedido em 12Mai10).

<sup>[19]</sup> Tratado de Paris assinado em Abril de 1951, pela França, Alemanha, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo, na sequência de uma proposta do Ministro dos Negócios Estrangeiros Francês, Robert Schuman, em 9 de Maio de 1950, data hoje comemorada como o Dia da Europa.

<sup>[20]</sup> Assinado em 17 de Março de 1948, pela Grã-Bretanha, França e países do Benelux.

<sup>[21]</sup> Assinado em 27 de Maio de 1950 pelos mesmos signatários da CECA.

<sup>[22]</sup> Estabelecida pelo Tratado de Bruxelas de 1954 que modificou o Tratado de Bruxelas de 1948, incluía também a República Federal da Alemanha e a Itália.

<sup>[23]</sup> Na verdade a UEO nunca chegou a ser integrada na UE, não sendo verdadeiramente assumida pelos europeus como instrumento determinante para a segurança e defesa comum. Nos anos 90 ainda foi responsável pela realização de missões militares na zona do Golfo Pérsico e nos Balcãs. A sua última missão realizou-se na Croácia e terminou em Novembro de 2001, iniciando-se uma longa agonia que só não levou à extinção por ser a única organização europeia que continuava a assumir o princípio da defesa mútua (artigo 5º). Em Março de 2010, em virtude da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, que inclui uma cláusula de defesa mútua, os Estados Membros decidiram encerrar esta organização a partir de 2011, <http://www.weu.int/index.html> (acedido em 20Mai10).

<sup>[24]</sup> Assinado a 25 de Março de 1957 pelos países pertencentes à CECA.

<sup>[25]</sup> Nesta altura a União Europeia tinha 12 Estados membros, sendo 6 os do Tratado de Roma a que se associaram depois: em 1973, a Dinamarca, a Irlanda e a Grã-Bretanha; em 1981, a Grécia; em 1986, Portugal e Espanha. Posteriormente ingressariam: em 1995, Áustria, Finlândia e Suécia; em 2004, República Checa, Chipre, Eslovénia, Eslováquia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta e Polónia e em 2007, Bulgária e Roménia.

<sup>[26]</sup> Assinado a 2 de Outubro de 1997, entrou em vigor em 1 de Maio de 1999.

<sup>[27]</sup> Javier Solana é um político espanhol que já tinha desempenhado durante quatro anos o cargo de Secretário-Geral da NATO e que durante dez anos (1999-2009) viria a ocupar este importante cargo de responsável máximo pela Política Externa e de Segurança Comum.

<sup>[28]</sup> São as vulgarmente chamadas Missões de Paz ou de Gestão de Crises que incluem: as missões humanitárias ou de evacuação de cidadãos nacionais; as missões de manutenção de paz; as missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo operações de restabelecimento da paz. Fonte: Europa Glossário - [http://europa.eu/scadplus/glossary/petersberg\\_tasks\\_pt.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/petersberg_tasks_pt.htm) (acedido em 21MAI10).

<sup>[29]</sup> Teresa de Sousa, *A Europa depois de Amesterdão e de Madrid, em Nação e Defesa n.º 84, Uma nova NATO numa nova Europa* (Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, 1998), 113.

<sup>[30]</sup> Em Dezembro de 1998, entre o presidente Francês Jacques Chirac e o Primeiro-

Ministro Britânico Tony Blair.

<sup>[31]</sup> Em Junho de 1999.

<sup>[32]</sup> Em Dezembro de 1999.

<sup>[33]</sup> Aprovado em Fevereiro de 2001 só entraria em vigor em Fevereiro de 2003, em virtude de uma primeira rejeição por um referendo na Irlanda.

<sup>[34]</sup> Que tinha sido aprovada também na Cimeira de Helsínquia em 1999.

<sup>[35]</sup> Esta é uma das grandes diferenças para a NATO, que apenas desenvolve operações militares.

<sup>[36]</sup> Até aos nossos dias iniciaram-se no total: 15 operações civis; 6 operações militares (sendo 2 no âmbito Berlin Plus); 3 operações civis-militares. Estão ainda em curso, 10 civis, 2 militares e 2 civis-militares. Fonte: página da União Europeia - <http://consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=268&lang=PT> (acedido em 21Mai10).

<sup>[37]</sup> *Soft Power* e *hard power* foram dois termos utilizados por Joseph S. Nye, Jr. em diversas publicações como *O Paradoxo do Poder Americano, Por que é que a única superpotência mundial não pode actuar isoladamente* (Lisboa: Gradiva, 2002), 28 - 31. *Soft power* é a capacidade de levar os outros a desejarem o que nós próprios desejamos, sem coacção. Se ao contrário utilizamos a coacção militar ou económica, estamos nos domínios do *hard power*.

<sup>[38]</sup> Conselho da União Europeia, *Conclusões da Presidência, Bruxelas 11 e 12 de Dezembro de 2008, Anexo 2 - Declaração do Conselho Europeu sobre o Reforço da Política Europeia de Segurança e Defesa, Artº 3*, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pt/08/st17/st17271-re01.pt08.pdf> (acedido em 24Mai10).

<sup>[39]</sup> Nick Witney, *Re-Energising Europe's Security and Defence Policy* (London: European Council on Foreign Relations, 2008), 1.

<sup>[40]</sup> Assinado em Outubro de 2004, não entraria em vigor em virtude da rejeição nos referendos de Maio e Junho de 2005, na França e nos Países Baixos.

<sup>[41]</sup> Assinado em Dezembro de 2007, só entraria em vigor em Dezembro de 2009 em virtude de uma primeira rejeição por um referendo na Irlanda.

<sup>[42]</sup> NATO, *Manual da OTAN*, 46.

<sup>[43]</sup> *Ibid.*, 47.

<sup>[44]</sup> Artigo 48º do *Conceito Estratégico de 1999*. Fonte: página da NATO - [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_27433.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm?selectedLocale=en) (acedido em 24Mai10).

<sup>[45]</sup> Fonte: página da NATO - [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_52838.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52838.htm?mode=pressrelease) (acedido em 3Jun09).

<sup>[46]</sup> NATO, *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement-Analysis and recommendations of the Group of Experts on a new Strategic Concept for NATO* (Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 17 May 2010), 12.

<sup>[47]</sup> *Ibid.*, 9.

<sup>[48]</sup> *Ibid.*, 38.

<sup>[49]</sup> Na ISAF 18 dos 46 países que contribuem com forças, não pertencem à NATO. Fonte: página da NATO, <http://www.isaf.nato.int/images/stories/File/Placemats/Apr-16-2010-placemat.pdf> (acedido em 3Jun09).

em 30Mai10).

<sup>[50]</sup> NATO, *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement*, 23.

<sup>[51]</sup> NATO, *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement*, 11.

<sup>[52]</sup> União Europeia, Relatório *Intercalar da Presidência do Conselho Europeu de Helsínquia sobre o reforço da Política Europeia Comum de Segurança e Defesa*, Anexo 1 ao Anexo IV, Introdução, [http://www.europarl.europa.eu/summits/hel2\\_pt.htm#IVa](http://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_pt.htm#IVa) (acedido em 2Jun10).

<sup>[53]</sup> Ibid.

<sup>[54]</sup> União Europeia, *Estratégia Europeia de Segurança, Uma Europa segura num mundo melhor* (Bruxelas: União Europeia, 12Dez03), 1, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf> (acedido em 2Jun10).

<sup>[55]</sup> Ibid., 12.

<sup>[56]</sup> Javier Solana, *EU Security and Defence Policy, The first five years (1999-2004)* (Paris: Institute of Security Studies, 2004), 6.

<sup>[57]</sup> Em Dezembro de 2008, o Conselho Europeu de Bruxelas, já referido atrás, aprovou o Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança. Tal como é referido na introdução, o relatório não substitui a Estratégia mas pretende reforçá-la, analisando o seu funcionamento nos primeiros cinco anos e os meios de melhorar a sua execução. Preconiza: uma Europa mais efectiva e mais capaz, animada de vontade política e maiores capacidades civis e militares (aprovando para o efeito a Declaração sobre o Reforço da PESD, também já referida); um maior empenhamento em relação aos seus vizinhos, reforçando as relações bilaterais, nomeadamente com a Rússia e a Turquia; uma aposta nas parcerias para um multilateralismo efectivo, especialmente com a ONU, NATO e U.A. [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/PT/reports/104638.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/104638.pdf) (acedido em 6Jun10).

<sup>[58]</sup> O Tratado de Lisboa na realidade é um conjunto de dois Tratados: o Tratado da União Europeia e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

<sup>[59]</sup> Alessandra Silveira, *Tratado de Lisboa, Versão Consolidada (em vigor desde 1 de Dezembro de 2009)* (Lisboa: Quid Juris, 2010), 27.

<sup>[60]</sup> Artigos 16º e 31º do Tratado da União Europeia, *Tratado de Lisboa, Versão Consolidada*, por Alessandra Silveira, 42 e 52. No caso da Cooperação Estruturada Permanente, também está prevista a possibilidade de deliberação por maioria qualificada, como refere o Artº 46º do Tratado da UE, 61.

<sup>[61]</sup> Ibid., Artigo 18º, 45.

<sup>[62]</sup> Ibid., Artigo 15º, 42.

<sup>[63]</sup> Ibid., Artigo 42º nº 3, 58.

<sup>[64]</sup> Ibid., Artigo 42º nº 6, 58.

<sup>[65]</sup> Ibid., Artigo 42º nº 7, 58-59.

<sup>[66]</sup> Ibid., Artigo 43º nº 1, 59.

<sup>[67]</sup> Artigo 222º do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia, *Tratado de Lisboa, Versão Consolidada*, por Alessandra Silveira, 170.

<sup>[68]</sup> Notas de um discurso de Jaap de Hoop Scheffer, *NATO and EU: Time for a New Chapter*, em Berlim em 29 de Janeiro de 2007,

<http://www.nato.int/docu/speech/2007/s070129b.html> (acedido em 7Jun10).