

INTRODUÇÃO

A Europa só existirá em um mundo multipolar se ela tiver uma política de segurança e de defesa[...]pois não há um grande bloco[...]que tenha a capacidade de defesa, ou mesmo de intervenção, a favor de valores que são reconhecidos, cada dia mais, como universais.

(Jacques Chirac¹).

Constituída por 25 Estados, representando uma população de 450 milhões de habitantes e um quarto do produto nacional bruto mundial (4:1), a União Européia (UE) representa um espaço de estabilidade e de prosperidade, fruto de uma construção política voluntária das nações européias.

Com o fim da guerra fria, que afastou os riscos de conflitos de maior amplitude em seu território, a UE surgiu na cena internacional como um ator global, confirmando sua vocação de contribuir para o estabelecimento de um mundo multipolar.

Para defender seus interesses estratégicos, a Europa procura assumir uma responsabilidade crescente na segurança internacional. Da adoção de uma Política Externa e de Segurança Comum² (PESC) até as primeiras operações autônomas conduzidas pela UE, em 2003³, progressos importantes foram realizados nestes últimos anos, no campo da cooperação militar.

A defesa da UE está se instalando progressivamente e suscita um debate crescente entre os Estados membros, em razão dos conflitos de soberania e da importância das relações com os Estados Unidos da América (EUA).

Este ensaio tem como propósito apresentar as estruturas político-militares existentes e as perspectivas de evolução da defesa da UE. Após uma apresentação das principais etapas da criação da defesa européia, analisar-se-á a sua estratégia de segurança, as estruturas de comando, as forças militares e capacidades estratégicas; as relações com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e as primeiras missões conduzidas pela UE, com o propósito de mostrar seus trunfos e suas fraquezas como, também, de vislumbrar as possíveis pistas de evolução futura, à luz da construção política européia.

¹ Entrevista dada ao jornal *Le Figaro* no dia 20/1/2003.

² Adotada no tratado de Maastricht em 1992.

³ Na Macedônia e na República Democrática do Congo.

AS PRINCIPAIS ETAPAS DA DEFESA EUROPEIA

A defesa é um dos projetos mais antigos da política europeia e suas etapas principais permitem compreender a complexidade do fenômeno e pôr em perspectiva as estruturas atuais.

O tratado de Bruxelas⁴, assinado em 1948 com o intuito de estabelecer um sistema de defesa coletiva, deu origem à União da Europa Ocidental (UEO). Ainda em vigor, ele incorpora uma cláusula de assistência mútua entre os Estados signatários.

No entanto, a necessidade do apoio americano frente à ameaça soviética conduziu à criação da OTAN, pelo tratado de Washington, em 4 de abril de 1949. Depois do fracasso da Comunidade Europeia da Defesa (CED) em 1954⁵, a segurança da Europa foi assegurada exclusivamente pela OTAN, dentro de uma comunidade, tanto militar quanto política.

O tratado de Maastricht, ato de criação da UE, demonstrou, em 1992, a ambição pela PESC. Reunidos em 19 de junho de 1992, em Petersberg, os ministros das Relações Exteriores e da Defesa dos Estados membros da UEO estipularam uma nova definição do papel operacional da UEO, declarando-se prontos “a pôr à disposição da UEO as unidades militares providas de todo um leque de suas forças convencionais, tendo em vista missões militares que seriam dirigidas sob a autoridade da UEO” (3:4). Estas missões militares, as quais podem ser incumbidas à UEO, são de dois tipos: contribuir para a defesa comum, no contexto da aplicação do Artigo 5º do tratado de Washington e do Artigo V do tratado de Bruxelas⁶; ou participação em “missões humanitárias ou de evacuação, missões de manutenção da paz e missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo as missões de restabelecimento da paz” (3:4). A UEO assumiu algumas missões operacionais modestas no mar Adriático⁸, permanecendo ainda como o braço armado e o pilar europeu da OTAN, que continua sendo a organização principal da defesa da Europa. Assim, durante as guerras dos Balcãs, entre 1993 e 1999, foi a OTAN, e não a UEO, que conduziu os ataques aéreos e que mandou tropas.

A impotência europeia na resolução do dossiê da ex-Iugoslávia conduziu a um consenso franco-britânico sobre a defesa europeia, abrindo caminho às decisões entre os quinze países membros da UE. Em dezembro de 1998, na reunião de cúpula franco-britânica de Saint-Malo, os ingleses aceitaram ver a UE se dotar de uma “capacidade autônoma de ação, apoiada

⁴ Associando inicialmente Alemanha, França e Reino Unido e os países do BENELUX. Depois, a Espanha, a Grécia, a Itália e Portugal assinaram o tratado.

⁵ Primeira tentativa de unificação da defesa europeia associando os seis países pioneiros da construção europeia. Apesar de ter sido proposto pela França, o projeto foi recusado pela Assembléia Nacional francesa em 1954 por medo de um rearmamento alemão.

⁶ Compromissos de defesa coletiva para os dois tratados.

⁷ Missões até hoje conhecidas com o nome de missões de Petersberg.

⁸ Vigilância do embargo contra a Sérvia-Montenegro de 1992 à 1995.

sobre forças militares com credibilidade” (9:1), no intuito de contribuir “para a vitalidade de uma Aliança atlântica renovada, o que constitui a base da defesa coletiva de seus membros” (9:1). Apesar da ambigüidade, ou até mesmo da contradição desta declaração⁹, a defesa da UE foi verdadeiramente lançada.

Em 1999, os Conselhos Europeus¹⁰ de Colônia e de Helsinki concretizaram o compromisso de Saint-Malo, lançando a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), organização europeia de defesa dentro da PESC.

Na cúpula de Helsinki, em dezembro de 1999, os quinze membros da UE fixaram como objetivo global¹¹ a criação de uma Força de Reação Rápida Europeia (FRRE), capaz de efetuar, a partir de 2003, missões fixadas pela declaração de Petersberg.

No Conselho Europeu de Nice, em dezembro de 2000, a UE absorveu os meios operacionais da UEO¹² e estabeleceu as estruturas permanentes da cadeia de comando político-militar¹³.

Em Laeken, em dezembro de 2001, a União foi declarada operacional, confirmando sua capacidade de conduzir operações de gestão de crises.

O ano de 2003 foi marcado por avanços substanciais. A UE executou as suas duas primeiras missões militares de gestão de crises. No Conselho Europeu de Bruxelas, em 12 de dezembro de 2003, os chefes de Estado e de Governo da UE aprovaram uma estratégia europeia de segurança e a criação da agência europeia de armamento.

Mesmo que a construção europeia de defesa tenha sido feita à margem dos objetivos sócio-econômicos da UE, pode-se perceber que os resultados concretos obtidos demonstram o compromisso europeu cada vez mais forte nas questões de segurança e de defesa. Após o tratado de Maastricht, a UE acelerou significativamente sua cooperação em matéria de defesa e tornou realidade suas ambições, adotando uma organização política, estruturas militares e objetivos de forças militares, manifestando a vontade para o seu emprego no contexto das missões de gestão de crise de Petersberg.

⁹ Reflete as diferenças de percepção franco-britânicos sobre o papel de uma defesa europeia.

¹⁰ Conselho Europeu é a designação dada às reuniões regulares dos chefes de Estado ou de Governo dos Estados membros da UE.

¹¹ Conhecido como “*Helsinki headline goal*”.

¹² Estado-Maior e centro de satélites de Torrejón.

¹³ Comitê político e de segurança, comitê militar da EU e Estado-Maior permanente da UE, apresentados nas páginas 6 e 7.

A ESTRATÉGIA EUROPÉIA DE SEGURANÇA

A estratégia europeia de segurança, intitulada “Uma Europa segura num mundo melhor” e apresentada pelo Sr. Solana¹⁴, foi adotada em 12 de dezembro de 2003, no Conselho Europeu de Bruxelas.

Esta estratégia, levando em conta a modificação radical do ambiente estratégico da Europa após o distanciamento da ameaça soviética, identifica uma combinação de novas ameaças constituídas pelo terrorismo, pela proliferação de armas de destruição em massa, pelos conflitos regionais, pelos Estados em colapso e pela criminalidade organizada (4:3-5).

Para lutar contra essas ameaças, cujas linhas de defesa se encontram freqüentemente no exterior, a UE definiu três objetivos. O primeiro consiste em realizar manobras eficazes, combinando diálogo político, pressões diplomáticas, medidas incitadoras e coercitivas, se necessário. Esta postura pode ser acompanhada de um engajamento preventivo. O segundo objetivo visa a estender a zona de segurança em volta da Europa, criando um círculo de estabilidade política nas suas fronteiras orientais (dos Bálcãs ao Cáucaso) e no contorno do Mediterrâneo. O terceiro objetivo tem como ambição favorecer a emergência de uma ordem internacional mais estável e mais justa, reforçando a eficiência do multilateralismo (4:6-10).

Para atingir estes diferentes objetivos, a UE fixou três linhas para o seu empenho. Em primeiro lugar, a UE confirma a necessidade de reforçar suas capacidades militares e civis pelo aumento dos recursos e a disposição comum de meios entre os Estados membros. Em segundo lugar, a UE tenta obter uma coerência melhor de sua ação, utilizando com sinergia a panóplia de instrumentos políticos, diplomáticos, humanitários, econômicos e financeiros, policiais e militares de que ela dispõe. Enfim, a UE quer desenvolver a cooperação com seus grandes parceiros estratégicos, sendo esta a solução para um multilateralismo eficaz. A relação com os EUA é considerada essencial para a segurança do mundo, mas a Europa ambiciona também consolidar sua ligação com outros grandes parceiros, como Japão, China, Índia, América Latina, e apoiar outros pólos que estão à procura de estabilidade e de desenvolvimento (mundo árabe e África) (4:11-14).

Adotando a estratégia europeia de segurança, a Europa preencheu a lacuna existente desde o começo da PESC e definiu um quadro comum de reflexão e de ação externa mundial. Com o objetivo de ser uma base de um mundo novo e de ser capaz de intervir na segurança mundial, a UE estipulou uma linha diretriz de cooperação entre os Estados membros e de desenvolvimento de suas capacidades. A originalidade desta conduta se baseia

¹⁴ Alto Representante da UE para a PESC.

no papel essencial consagrado ao multilateralismo, na relação privilegiada com os EUA via OTAN, e na utilização de uma combinação de recursos, tanto civis quanto militares. Pode-se afirmar que, com esta estratégia, os europeus chegaram a um novo nível de entendimento, reconhecendo a necessidade de uma união mais forte, a fim de aumentar a sua capacidade de ação no mundo.

Na área militar, em vista das ambições da UE, as opções a serem desenvolvidas estão calcadas no reconhecimento da defesa europeia como instrumento de projeção e da insuficiência dos meios militares.

AS ESTRUTURAS DE COMANDO PRÓPRIAS DA UE

Ao nível estratégico, as estruturas políticas e militares permanentes de comando da UE foram adotadas no Conselho Europeu de Nice, em dezembro de 2000. Três órgãos permanentes foram estabelecidos: o Comitê Político e de Segurança (COPS), dotado de atribuições militares e civis (forças de polícia), o Comitê Militar da UE (CMUE) e o Estado-Maior da UE (EMUE), encarregados das ações militares.

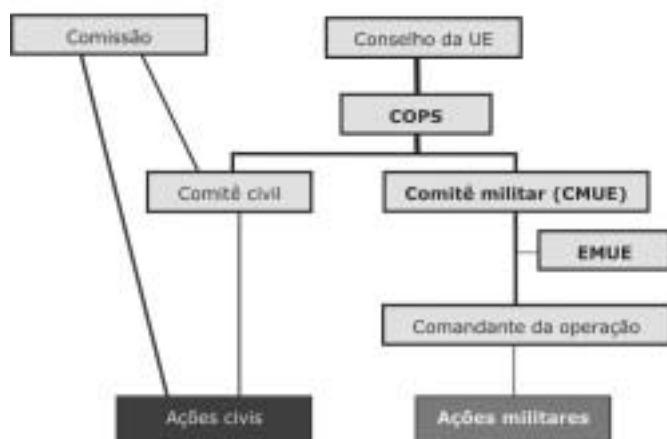


Figura 1: Estruturas de decisão civil e militar da UE¹⁵

O COPS, podendo ser presidido pelo Alto Representante da PESC, é constituído por representantes permanentes dos Estados. Ele é encarregado de acompanhar a situação internacional e de emitir recomendações ou propor orientações para tratar das questões políticas e militares da PESC (5:24).

¹⁵ Segundo o seminário do *Institut des hautes Etudes de la Défense Nationale de Montpellier* realizado em janeiro 2003.

Por outro lado, ele assegura também a direção estratégica e o controle político da resposta militar da UE a uma crise (5:25), sob o controle do Conselho da UE, e estabelece diretivas ao comitê militar.

O CMUE, composto de Chefes dos Estados-Maiores das diferentes forças armadas dos países da UE, é o órgão militar mais elevado estabelecido no interior do Conselho da UE. O CMUE é encarregado de fornecer ao COPS assessoria militar. Exerce a direção militar de todas as atividades militares conduzidas sob a responsabilidade da UE (5:26).

O EMUE é encarregado de assegurar o alarme antecipado, a avaliação das situações e a planificação estratégica para as missões de Petersberg, incluindo também a identificação das forças europeias nacionais e multinacionais, e de pôr em ação as políticas e as decisões segundo as diretivas do CMUE (5:27). O EMUE é a fonte dos peritos militares, sendo organizado em 5 divisões: “política e planos”; “informação”; “operações e exercícios”; “logística e recursos”; e “sistemas de informação e de comunicação” (5:33).

Para a condução de uma operação, a UE utiliza os Estados-Maiores estratégicos e operacionais, denominados *Operation Head Quarter* (OHQ) e *Force Head Quarter* (FHQ), respectivamente. O OHQ tem base na Europa e permite fazer a ligação entre o teatro de operações e o setor político, em Bruxelas, enquanto o FHQ se situa no teatro da operações.

No caso de utilização dos recursos próprios da UE¹⁶, estes dois tipos de Estados-Maiores são constituídos a partir de um “núcleo-chave” fornecido por uma “nação-quadro”, reforçada pelas outras nações que fazem parte da operação. O controle político da UE pode ser feito diretamente pela ação da nação dirigente, ou seguindo a ação de um país da UE, que teria agido em primeiro lugar, por iniciativa própria, ou sob pedido das Nações Unidas (“nação-piloto”). Em 2003, os países que puseram um OHQ à disposição da UE foram Alemanha, França, Itália e Reino Unido.

Estas estruturas de comando representam uma primeira fase de centralização das operações conduzidas pela UE. No entanto, pode-se notar a ausência de uma verdadeira cadeia de comando unificada que cobriria os níveis estratégicos, operacionais e táticos. O papel dos Estados continua fundamental e o COPS, após assegurar a planificação estratégica pelo EMUE, deve convocar os Estados-Maiores dos países membros, para conduzir a ação. Trata-se de uma conduta pragmática, que evita a duplicação dos recursos e que se aplica mais facilmente, desde que os Estados membros admitam pôr esses recursos à disposição do controle político da UE.

¹⁶ Isto é, sem o recurso aos meios de comando da OTAN, cujas regras são definidas na página 10.

FORÇAS MILITARES E CAPACIDADES ESTRATÉGICAS DA UE

O objetivo global das capacidades militares, fixado pelo Conselho Europeu de Helsínki, consiste em poder empregar forças, chegando até a um corpo de exército (60 000 homens), em um período de 60 dias, para uma missão de, pelo menos, um ano, com a logística, os recursos apropriados de suporte aéreo e naval e as capacidades necessárias de comando, controle e informação, com o fim de cumprir as missões de Petersberg (6:39). A FRRE é operacional, desde 2003¹⁷.

É importante ressaltar que o objetivo de Helsínki nunca foi de criar uma força armada europeia, mas de utilizar bem os recursos nacionais, a serviço de uma capacidade autônoma de decisão da UE (6:7).

Assim, as contribuições dos diferentes Estados à FRRE constituem uma reserva de mais de 100.000 homens, cerca de 400 aviões de combate e de 100 navios reunidos em um catálogo de força (5:9). Cada uma das três potências principais (Alemanha, França e Grã-Bretanha) contribuem com 20 a 25% (7:47). A FRRE se apóia também nas quatro forças multinacionais europeias existentes e postas à disposição da UE: o EUROCORPO, a EUROFOR, a EUROMARFOR e o grupo aéreo europeu, cujas principais características são apresentadas no Anexo “A”.

O centro de satélites de Torrejón, posto à disposição da UE, oferece uma capacidade de tratamento de imagens e de repartição da informação.

Os europeus fizeram também progredir a Europa em termos de armamento. Ocorreram reestruturações na indústria de defesa, resultando em um pólo aeronáutico¹⁸ e em um pólo eletrônico e militar¹⁹. Foram aprovados programas importantes realizados em cooperação, como o avião de transporte militar A400M²⁰, o helicóptero de transporte de tropas NH90 e o lançamento do sistema de navegação por satélite Galileo, que terminará com o monopólio americano do GPS e terá outras implicações militares.

Enfim, foi criada, em outubro de 2003, uma agência europeia de armamento. Ela reúne todos os países da UE e tem como objetivo desenvolver as capacidades de defesa na área de gestão de crises, de reforçar a cooperação europeia em matéria de armamento, de reforçar a base tecnológica e industrial europeia e de criar um mercado europeu competitivo de equipamentos de defesa. Essa agência vai procurar também favorecer a pesquisa, tendo em mente estar na ponta das tecnologias estratégicas para as futuras capacidades de defesa e de segurança (1:8).

¹⁷ Decisão tomada na reunião dos ministros da defesa da UE no dia 19/5/2003 em Bruxelas.

¹⁸ *European Aeronautic Defence and Space Company* (EADS).

¹⁹ THALES (ex THOMSON).

²⁰ “Airbus militar” comum a Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Itália, Luxemburgo, Portugal e Reino Unido.

A UE organizou, de maneira pragmática, as forças militares e desenvolveu capacidades estratégicas interessantes, principalmente no domínio aeroespacial. A FRRE, composta de elementos pré-designados retirados de suas forças nacionais ou das forças multinacionais existentes, visa a aumentar a credibilidade da defesa europeia, que depende tanto da sua capacidade de se projetar em teatros exteriores quanto da defesa do território europeu. A criação de uma agência de armamento representa um avanço importante que permitirá aos europeus aumentar sua cooperação e eficiência na aquisição e na pesquisa militar. Todavia, a articulação operacional das forças e a administração destas capacidades ressaltam a questão da relação com a OTAN, com a qual a maioria dos Estados europeus têm obrigações.

AS RELAÇÕES ENTRE A UE E A OTAN

De acordo com a estratégia europeia de segurança, a PESD visa dar à UE o estatuto de contribuinte para a segurança internacional, ao invés do papel de beneficiário interpretado pela Comunidade Econômica Europeia, sob a proteção da OTAN e dos EUA, durante a guerra fria. Desde então, as relações entre a UE e a OTAN estão evoluindo e se põe a questão do grau de autonomia da defesa europeia face à OTAN.

A UE e a OTAN vivem ampliações geográficas bastante parecidas, o que tende a sobrepor suas fronteiras. Como mostra o Anexo “B”, os únicos países da UE que não são membros da OTAN são os quatro países neutros²¹. Exceto a Islândia, a Noruega e a Turquia, os únicos países da OTAN não membros da UE são os países situados fora do continente europeu²², ou com datas de integração definidas²³. Os países recém-chegados à UE, na maioria, países do leste, revelam-se bastante “atlantistas”, pois eles ainda têm uma ligação muito forte com os EUA, por protegê-los em recordação da opressão soviética. Dessa forma, para alguns países europeus, fazer parte da UE seria um objetivo de natureza principalmente econômica, enquanto a participação na OTAN teria um propósito político-militar.

Porém, para preencher o vácuo estratégico deixado pelo desaparecimento do seu rival, a OTAN transformou-se progressivamente em uma organização de projeção fora da Europa, a serviço dos interesses americanos. Isto pode ser confirmado pelo projeto de redução das tropas americanas na Europa²⁴ e pela primeira intervenção da OTAN fora da zona definida pelo tratado de Washington, com a tomada do comando da força ISAF²⁵, no Afeganistão, em 2003.

²¹ Áustria, Finlândia, Irlanda e Suécia.

²² Canadá e Estados Unidos.

²³ Bulgária e Romênia.

²⁴ Anunciado em 4/3/2003 pelo General James Jones, comandante das forças americanas na Europa.

²⁵ *International Security Assistance Force*. Força com mandato da ONU e sob comando da OTAN.

Essa nova dimensão da OTAN reforçou o risco de divergências possíveis entre os interesses americanos e europeus, confirmando para a UE a necessidade de construir uma capacidade autônoma.

Neste contexto, o progresso da defesa europeia levou a reações por parte dos EUA, lembrando que a OTAN é a fundação da defesa coletiva dos Estados europeus, da qual são membros (6:36). Em 1998, depois da iniciativa franco-britânica de Saint-Malo, a administração Clinton enunciou os “3D”²⁶: nada de desatrelar os EUA e a Europa, nada de duplicação das instituições e dos recursos dedicados à OTAN, nada de discriminação em termos de direitos dos aliados exteriores à UE para a participação em operações militares conduzidas pela última. Em 2002, na reunião de Praga, a OTAN criou a *Nato Response Force* (NRF), depois que os europeus decidiram criar a FRRE. Estas duas forças, com objetivos políticos diferentes, têm especificações parecidas e ambas deverão contar com a mesma reserva de forças nacionais a serem empregadas rapidamente.

Do mesmo modo, para continuar a progredir pragmaticamente sem se alienar da cooperação dos países mais atlantistas, a UE negociou acordos permanentes com a OTAN. O mais importante, conhecido sob o nome de “Berlim plus”²⁷, foi assinado em 2003 e permite à UE recorrer aos meios e às capacidades de comando da OTAN. A UE pode, então, utilizar, desde 2003, um OHQ situado no SHAPE²⁸, sob as ordens do adjunto do comando estratégico da OTAN, encarregado das operações.

Porém, face à desilusão europeia surgida durante a crise iraquiana, uma iniciativa de retorno à questão da defesa europeia foi realizada durante a reunião de Bruxelas, ocorrida no dia 29 de abril de 2003, entre Alemanha, Bélgica, França e Luxemburgo. Estes quatro países dividem o mesmo ponto de vista para uma maior autonomia, propondo a criação de um quartel-general europeu. A crise se acalmou, mas ela ilustra bem as dúvidas de alguns países sobre a missão da OTAN: defender a Europa frente a um perigo estrangeiro, ou defender os interesses dos EUA, onde eles se sentirem ameaçados.

Na verdade, a UE e os EUA constituem dois aliados privilegiados que precisam de apoio recíproco, para enfrentarem a multiplicidade de crises contemporâneas. A defesa europeia visa mostrar que os europeus são capazes de assumir melhor as suas responsabilidades numa parceria construtiva e equilibrada com os EUA. Como resumiu o Sr. Solana²⁹,

Se a OTAN e os Americanos quiserem resolver juntos uma crise, será melhor; mas se os americanos não quiserem se comprometer, como foi no caso dos Balcãs de 1991 a 1995, outro deve estar pronto para fazê-lo, e é melhor para a segurança de todos nós se nós, europeus, pudermos efetivamente fazê-lo.

²⁶ *Decoupling, Duplication and Discrimination*. Conceito de Madeleine Albright, secretária de Estado dos EUA, no artigo “*The Right Balance Will Secure NATO's Future*” publicado no *Financial Times* em 7/12/1998.

²⁷ Em referência às decisões do conselho atlântico de Berlim em 1996, que abriu a possibilidade para a UEO ter acesso aos meios da OTAN.

²⁸ Quartel-general supremo das potências aliadas na Europa.

²⁹ Texto publicado no jornal *Financial Times* no dia 29/9/2000.

Em razão da sua importância histórica para a segurança da Europa, a OTAN está no centro de reflexão que guia a construção da defesa europeia e goza de uma preeminência estratégica sobre a UE, devido ao peso político e à superioridade dos recursos empregados pelos americanos. As duas organizações vivem ampliações geográficas que tendem aproximá-las, mas enquanto a OTAN se transforma para se adaptar às prioridades estratégicas de Washington, a UE constrói sua própria ferramenta para a gestão de crises, a fim de defender seus interesses lá onde os EUA não desejam intervir. Apesar do aparecimento de algumas divergências, pode-se considerar a defesa europeia e a OTAN como complementares, pois a Europa não pode conceber sua segurança coletiva sem os EUA, enquanto que estes últimos necessitarão cada vez mais de uma capacidade aliada de gestão de crises.

ANÁLISE DAS PRIMEIRAS MISSÕES MILITARES DA UE

A UE conduziu, em 2003, as duas primeiras missões militares de sua história: a operação *Concórdia*, na antiga República Iugoslava da Macedônia, de abril a dezembro de 2003, e a operação *Ártemis*, na República Democrática do Congo, de junho a setembro de 2003. Estas duas missões permitiram, em contextos de emprego diferentes, pôr em ação as novas estruturas político-militares da UE, pois a planificação estratégica foi realizada pelo EMUE.

Concórdia foi uma missão militar de manutenção da paz, realizada em substituição da OTAN, utilizando os meios de comando desta última, conforme os acordos “Berlim plus”.

Substituindo a operação *Mamba*, iniciada pela França, que assegurou o papel de nação-piloto e depois de nação-quadro, *Ártemis* foi uma missão de restabelecimento da paz, conduzida por conta das Nações Unidas³⁰, que consistiu na utilização de uma força multinacional de 17 países e 1400 homens (1:19-20). A operação aconteceu muito longe geograficamente, o que testou as capacidades de comando e controle, e da cadeia logística europeia. O cenário, ao contrário do ocorrido na operação *Concórdia*, era mais perigoso e onde a utilização da força era mais provável, o que impôs regras de engajamento bem definidas desde o início da missão, assim como planos de manutenção ou de evacuação rápida, dependendo da evolução da situação (7:14).

As operações *Ártemis* e *Concórdia* representaram avanços importantes para a PESD. Elas permitiram experimentar os dois modelos de comando da UE em vigor, com o apoio da OTAN ou com uma nação-quadro europeia. A operação *Ártemis*, primeira intervenção militar conduzida de maneira autônoma fora da Europa e em um ambiente sensível, permitiu à UE testar, com sucesso, seus meios militares e sua cooperação com as Nações Unidas.

³⁰ 30/5/2003: adoção da resolução n°1484; 6/6/2003: chegada dos primeiros soldados franceses; 12/6/2003: começo da operação *Ártemis*

OS TRUNFOS DA DEFESA EUROPEIA

A UE é constituída de países estáveis e ricos. Dois deles, França e Reino Unido, são membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas e potências nucleares que mantêm forças armadas profissionais e operacionais, o que lhes dá uma capacidade militar de intervenção mundial. A maioria dos países europeus são nações marítimas, o que representa um fator de força, levando-se em conta o distanciamento dos teatros de operações, pós-guerra fria.

No plano internacional, como ressalta Sr. Verhofstadt: “A União Europeia tem um perfil mais moderado no mundo do que os Estados Unidos”³¹. Com efeito, a Europa aparece como um exemplo de cooperação multilateral e é provável que uma intervenção europeia, sabendo-se dosar os meios civis e militares em uma crise, receberia um apoio mais amplo da comunidade internacional.

Da mesma maneira, a idéia de uma defesa europeia se confirma no interior da Europa, recebendo uma adesão importante. Segundo a pesquisa de opinião realizada em maio de 2003, 63% dos cidadãos da UE se pronunciaram a favor de uma política estrangeira comum e 71%, por uma política de segurança e de defesa comum (7:85), o que ilustra uma tomada de consciência real da população europeia.

Assim, a Europa possui trunfos políticos e capacidades que lhe permitem ter a sua própria estratégia e almejar um papel mundial. Potência *sui generis*, ela se beneficia da imagem de um ator global equilibrado, facilitando o apoio da população interna e da comunidade internacional. No entanto, pode-se perguntar se estes trunfos são suficientes para a Europa honrar o papel de ator mundial ao qual ela aspira.

DIFICULDADES A SUPERAR

Para ter uma capacidade importante de gestão das crises internacionais, a Europa tem que dispor de recursos, ou seja, meios financeiros. No entanto, desde 2000, a proporção dos orçamentos de defesa dos Estados membros da UE e dos EUA baixou de 60% a menos de 50% (1:10). As diferenças são ainda mais desfavoráveis para a Europa, em matéria de pesquisa e desenvolvimento militar, e no orçamento espacial militar, numa relação de 1 para 5 e de 1 para 25, respectivamente (8:90). Ademais, o esforço orçamentário (em porcentagem do PIB) está desigualmente dividido entre os Estados: em 2003, os britânicos dedicaram 2,26%, os franceses, 1,72%; os alemães, 1,16%, e os italianos, 0,90%, números a serem comparados

³¹ Discurso pronunciado pelo primeiro ministro da Bélgica Guy Verhofstadt em La Haye, no dia 19/2/2002.

com os 4% dos americanos (7:74). O pacto de estabilidade monetária dos países da “zona Euro” limita os déficits orçamentários³² e não deixa margem de trabalho aos Estados que investem, em grande escala, nos programas sociais.

Na realidade, o problema se concentra, sobretudo na melhor alocação das despesas. Gastando a metade dos americanos para a defesa, ou seja, 160 bilhões de euros, (4:11), ainda assim, os europeus não atingem de 10 a 20% das capacidades militares destes últimos, medidas em capacidades de projeção e de missões de combate (7:51). Isto pode ser explicado pelo fato de que as políticas de defesa ainda são levadas de maneira independente pelos governos, o que limita as cooperações e eleva os custos. A agência europeia de armamento deverá contribuir para aumentar a sinergia entre as indústrias europeias de defesa.

Esta falta de esforço financeiro e de harmonização global conduziu a uma deficiência de certas capacidades. Comparando as necessidades da UE, em termos de capacidade militar para poder realizar o objetivo de Helsinki, às contribuições oferecidas pelos países³³, a UE identificou 42 lacunas e pôs em ação um “Plano de Ação Europeu sobre as Capacidades” (PAEC), que representa um esforço importante. As principais lacunas concernem ao comando, controle e inteligência; à mobilidade e à condução da ação militar, no teatro de operações; à capacidade de sobrevivência das forças empregadas; ao prazo de disponibilidade; e ao estado de preparação das forças (1:11). Por isso, as capacidades atuais da UE não permitem ainda uma ação de grande porte, num conflito importante.

Mas é, sobretudo, no terreno político que se concentram as carências da Europa. Na lógica da construção europeia, a liberalização e a união monetária precederam as medidas de unificação política e militar. Nas questões de política estrangeira, obter um consenso ainda é difícil, como foi demonstrado na recente divisão da Europa, sobre a intervenção no Iraque.

Apesar dos esforços realizados, os meios de ação da UE em relação à OTAN ainda aparecem insuficientes, limitando-se, por enquanto, a operações de gestão de crises de baixa a média intensidade. A Europa da defesa deve ainda superar os desafios de uma evolução divergente e preocupante de seu orçamento militar (em comparação aos EUA); a racionalização e a interoperabilidade de seus meios militares; a falta de coordenação, levando a um déficit de capacidades, e as divergências políticas nas questões internacionais. Como afirmou o embaixador brasileiro, Marcílio Marques Moreira: “Há uma defasagem excessiva entre o poder econômico e o poder militar da Europa”³⁴.

³² Critérios de Maastricht: déficits públicos abaixo de 3% do Produto Interno Bruto (PIB) e dívidas públicas menores que 60% do mesmo PIB.

³³ Reunidas no *Helsinki Headline Goal Catalogue* (HHC) e no *Helsinki Force Catalogue* (HFC).

³⁴ Palestra pronunciada na Escola de Guerra Naval no Rio de Janeiro no dia 30/7/2004.

PERSPECTIVAS DA DEFESA EUROPÉIA

Os recentes avanços realizados pela defesa europeia são tais que eles marcam um movimento dificilmente reversível. Assim, no Conselho Europeu de Bruxelas, em 12 de dezembro de 2003, a UE afirmou o desejo de lançar, em 2004, uma missão global civil-militar na Bósnia-Herzegovina, substituindo a Força de Estabilização da OTAN (SFOR).

Com efeito, a realização de uma defesa europeia é uma condição necessária para a existência da Europa no cenário internacional e uma via indispensável para ter credibilidade aos olhos da OTAN e dos EUA. Estes dois objetivos não são contraditórios, pois os EUA também têm interesses em dispor de uma estrutura puramente europeia na gestão de crises, o que evitaria intervenções onde o benefício de uma ação não cobriria os seus riscos.

Tendo realizado a maior integração de países da sua história, a UE deverá prestar atenção para que esta ampliação não provoque uma diluição do seu processo político.

Para responder aos desafios inscritos na sua estratégia de segurança, necessitar-se-á, sim, de um ator global que seja amparado em um projeto político e econômico, e não somente do Estado e de organização militar. Para tal intento, depender-se-á da vontade efetiva dos Estados membros, para que promovam esta visão e ambição. Pode-se perguntar se a unanimidade política real, demonstrada durante a operação *Ártemis*, teria sido a mesma, se os riscos tivessem sido mais elevados e as contribuições, maiores.

Nestas condições, é bem provável que a Europa da defesa só existirá se conduzida pelas grandes potências militares europeias e, em primeiro lugar, pela cooperação entre as duas principais³⁵, que são a França, país europeu mais preocupado com sua autonomia em relação a Washington, e o Reino Unido, aliado mais fiel dos EUA.

Mas o projeto de constituição europeia³⁶ abre caminho para vários avanços no setor da defesa (2:233): uma cláusula de defesa mútua e outra de solidariedade afirmam, pela primeira vez no quadro da UE, o princípio de dever da assistência mútua entre europeus, compreendendo também os meios militares, face a todo tipo de ameaça, especialmente terrorista. Também é prevista uma “cooperação estruturada”, ponta de lança da política de segurança e de defesa, da qual participarão os Estados membros que preencherem os critérios mais elevados, aderindo a compromissos fortalecidos em matéria de defesa. Pode-se esperar progressos em torno de uma “vanguarda” preocupada com a autonomia, constituída em torno de um eixo franco-alemão, e que poderia ter um efeito de arrebamento de outros países, sendo este mais eficaz quanto maior for o compromisso econômico alemão.

³⁵ Responsáveis hoje pela metade dos créditos militares e 75% dos créditos de pesquisa e desenvolvimento militares da UE segundo a revista *Défense nationale* de abril 2004.

³⁶ Adotado pelos chefes de Estado e de governo dia 25 de junho de 2004 e a ser ratificado ulteriormente por cada Estado.

A Europa da defesa, em fase de crescimento, só poderá continuar a progredir por uma ação voluntária e equilibrada de seus países membros, permitindo o aumento e a integração progressiva dos meios, e por um comprometimento inteligente com a hiperpotência americana, sem ter como base nem a submissão, nem a oposição. A UE, não dispendo de uma força armada única e totalmente integrada, continua dependente do pessoal e dos meios militares dos países membros. Sendo a defesa europeia uma matéria relevante das relações intergovernamentais, é do bom entendimento que é do triângulo central Berlim-Londres-Paris que dependerá o progresso da defesa da UE.

CONCLUSÃO

Resultado de uma construção progressiva e pragmática vinda de um compromisso dos Estados membros, a política de defesa e de segurança é um componente-chave da UE, que realizou progressos notáveis nestes últimos anos. Com a ameaça nas fronteiras da Europa se afastando, sua segurança passou de uma defesa territorial para uma defesa de projeção.

Dotada de uma estratégia, de um alto representante para a PESC e de capacidades militares significativas, constituídas de forças multinacionais pré-constituídas, a UE possui hoje um quadro de ação claro e uma capacidade de intervenção autônoma, como mostraram as primeiras operações realizadas com sucesso, em 2003, na Macedônia e na República Democrática do Congo.

Ao longo deste ensaio, procurou-se mostrar que, apesar desta dinâmica, o caminho da defesa europeia é complexo e ainda incerto.

Em primeiro lugar, o objetivo da UE não é de criar uma força armada europeia totalmente integrada, mas simplesmente, de unir suas forças para, conduzir operações militares em um quadro intergovernamental que respeite a soberania das nações.

Em segundo, a defesa europeia ainda apresenta fraquezas estruturais em termos de orçamento de defesa, de pesquisa e tecnologia, e de cooperações eficientes, em matéria de armamento.

Enfim, a relação da UE com a OTAN, e por conseguinte, com os EUA, é a questão mais importante, sendo focalizada frequentemente nas divisões entre um pólo atlantista e um pólo inquieto com a autonomia. No entanto, esta defesa autônoma europeia é naturalmente complementar e não concorrente da OTAN, devido à parceria estratégica entre as duas entidades, simbolizada especialmente pelos acordos “Berlim plus”.

Assim, a chave do futuro para os europeus residirá, sem dúvida, em uma combinação ótima e sutil de três elementos: uma coesão mais forte da ação externa da UE; uma relação equilibrada com os EUA; e a vontade crescente de um grupo de Estados de ver a UE se emancipar ainda mais e de atrair seus parceiros nesta direção.

A UE, gigante econômico, é a única organização regional que dispõe de uma gama enorme de instrumentos, diplomáticos e humanitários, econômicos e financeiros, militares e policiais. Mas, como os Estados nacionais são soberanos e estão no centro do empenho de defesa europeia, é deles a responsabilidade última de desenvolver as capacidades militares europeias e de dar um sentido político a essa empreitada.

REFERÊNCIAS

1. **ASSEMBLÉE DE L'UEO.** *L'Europe de la défense : unir et renforcer les capacités nationales et européennes.* Paris, 3 dez. 2003. Disponível em : < www.assembly-weu.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2003/1842.pdf>. Acesso em : 19 jul. 2004
2. **CONFÉRENCE DES REPRÉSENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ÉTATS MEMBRES.** *Version consolidée provisoire du traité établissant une constitution pour l'Europe.* Bruxelas, 25 jun. 2004. Disponível em : < ue.eu.int/igcpdf/fr/04/cg00/cg00086.fr04.pdf>. Acesso em : 19 jul. 2004
3. **CONSEIL DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE.** *Déclaration de Petersberg.* Petersberg, 19 jun. 1992. Disponível em : <www.franceurope.org/pdf/declaration_petersberg.pdf>. Acesso em : 19 jul. 2004
4. **CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE.** *Une Europe sûre dans un monde meilleur - stratégie européenne de Sécurité.* Bruxelas, 12 dez. 2003. Disponível em : <http://www.ueitalia2003.it/FR/LaPresidenzaInforma/Calendario/12/12/doc_ev_12dicce_5.htm>. Acesso em : 19 jul. 2004
5. **CONSEIL EUROPÉEN DE NICE.** *Rapport de la présidence sur la politique européenne de sécurité et de défense.* Nice, 9 dez. 2000. Disponível em : <<http://www.diplomatie.fr/europe/pesc/declarations/rapportnice.pdf>>. Acesso em : 19 jul. 2004
6. **CONSEIL EUROPÉEN D'HELSINKI.** *Conclusions de la présidence.* Helsinki, 11 dez. 1999. Disponível em : <www.grip.org/bdg/pdf/g1806.pdf>. Acesso em : 19 jul. 2004
7. **DÉFENSE NATIONALE.** *Europe: élargissement, défense et sécurité.* 1. ed. Paris . Mai 2004.
8. **DE MONTBRIAL, Thierry.** *Rapport Annuel Mondial sur le Système Economique et les Stratégies 2004.* 1. ed. Paris : DUNOD, 2003.
9. **XXIÈME SOMMET FRANCO-BRITANNIQUE DE SAINT-MALO.** *Déclaration franco-britannique sur la défense européenne.* Saint-Malo, 4 dez. 1998. Disponível em : <<http://www.france.diplomatie.fr/actual/evenements/stmalo2.html>>. Acesso em : 19 jul. 2004

ANEXO A

CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS FORÇAS MILITARES DA UE

FORÇA ¹	PAÍSES PARTICIPANTES ²	COMPOSIÇÃO	EFETIVO ³
EUROCORPO (Corpo europeu)	Al, Bel, Esp, Fr, Lux	Estado-Maior em Estrasburgo, 2 divisões blindadas, 2 divisões mecanizadas, 1 companhia de reconhecimento.	60000 homens
EUROFOR (Força operacional rápida europeia)	Esp, Fr, It, Port	Estado-Maior em Florença, 1 divisão constituída por 1 brigada por país.	12000 homens
EUROMARFOR (Força marítima europeia)	Esp, Fr, It, Port	Um navio aeródromo, uma força anfíbia , uma força de guerra de minas , escoltas, submarinos, aviões de patrulha marítima.	Nenhum dado disponível

Fonte :

MINISTERE DE LA DEFENSE , ETAT-MAJOR DES ARMÉES. *Les Euroforces*.

Disponível em : <<http://www.defense.gouv.fr/ema/index.htm>> Acesso em : 19 jul. 2004

¹ A EUROFOR e a EUROMARFOR são forças não permanentes e pré-estruturadas; quando não são ativadas, só são constituídas de Estados-Maiores.

² Al : Alemanha, Bel : Bélgica, Esp : Espanha, Fr : França, Hol: Holanda, It: Itália, Lux : Luxemburgo, Port : Portugal, RU : Reino Unido.

³ Efetivo máximo se o total das contribuições nacionais pré-afetadas pelos países membros forem engajadas.

ANEXO B

MAPAS DA UE E DA OTAN, DEPOIS DAS SUAS ÚLTIMAS AMPLIAÇÕES





Fonte :

VERLUISE PIERRE. *Cartes de l'UE et de l'OTAN en 2004.*

Disponível em : < <http://www.diploweb.com/p801c.htm> >. Acesso em : 19 jul. 2004