

A POLÍTICA EUROPEIA DE SEGURANÇA E DE
DEFESA DEPOIS DO TRATADO REFORMADOR DE
LISBOA - A CAMINHO DE UM EXÉRCITO
EUROPEU?¹

Roman Schmidt-Radefeldt (*)

Nos primeiros tempos da unificação da Europa depois da 2.^a Guerra Mundial, havia o sonho de um exército europeu. Hoje – 54 anos após o fracasso da Comunidade Europeia de Defesa – a Europa está presente na cena internacional como actor militar:

- no quadro de uma estratégia de segurança da União Europeia (UE), a Europa efectua operações militares nos Balcãs e na África, sob comando próprio;
- uma agência de armamento europeia começou a coordenar o planeamento das forças armadas e a política de armamento em cada um dos Estados-membros, para criar um mercado comum de armamento;
- a UE está a formar os chamados battle groups, que podem intervir, dentro de pouco tempo, como forças de reacção em tempo de crise;
- com o Tratado Reformador de Lisboa, que prevê uma cláusula colectiva de assistência mútua, a UE, que começou um dia como zona de comércio livre, desenvolve-se no sentido de uma verdadeira aliança defensiva.

A *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) e sobretudo os Estados Unidos da América (EUA) encaram este desenvolvimento com preocupação. O que acontecerá – é este o seu receio –, se a velha Europa se quiser emancipar do seu musculado irmão,

(*) O autor é docente no Instituto Superior Federal de Administração Pública – Departamento de Administração das Forças Armadas Federais (alemãs) de Mannheim e Profeddor Livre da Universidade de Leipzig.

¹ Tradução de Professor Doutor António Franco, Universidade do Porto, e de Professor Doutor António Francisco de Sousa, da Faculdade de Direito da Universidade do Porto. Os tradutores obtiveram autorização expressa do autor para a tradução e publicação do presente artigo.

os EUA, e se desligar da NATO em termos de política de segurança? O que será, se a longo prazo se desenvolver uma concorrência militar em relação aos EUA?

Os desacordos transatlânticos quanto à guerra do Iraque, quanto ao conflito Irão-Iraque, quanto à planeada defesa antimíssil ou quanto ao *burden-sharing* no Afeganistão mostram de uma maneira bem clara os pontos onde actualmente as opiniões se dividem. Portanto, como é que de futuro se configura a relação entre a UE e a NATO? Qual vai ser a arquitectura da política de segurança da UE depois do Tratado Reformador de Lisboa, quando este, de acordo com o previsto, entrar em vigor no próximo ano?² Que contributo político próprio para a ordem universal conseguirá a UE dar como actor militar?

As questões referidas são objecto deste artigo.

- Na primeira parte da minha abordagem gostaria de me ocupar do desenvolvimento histórico, da arquitectura institucional e das condições-quadro jurídicas da Política Europeia de Segurança e de Defesa (PESD).
- Na segunda parte, trata-se das acções militares, assim como da estratégia política de segurança da UE.
- A terceira parte ocupa-se da relação entre a UE e a NATO. O empenhamento militar reforçado da UE conduz aqui a diferenças e a fricções no âmbito da divisão de tarefas na relação euro-atlântica.
- Na quarta e última parte, dedico-me à futura arquitectura de segurança europeia. Face à heterogeneidade política dos Estados-membros da UE – é esta a minha previsão –, esta arquitectura de segurança irá ser marcada de maneira determinante por zonas de cooperação militar de diferente peso. A ser assim, vejo com algum cepticismo o desenvolvimento de um exército europeu.

I. HISTÓRIA E BASES JURÍDICAS

A PESD, que foi criada como reacção à guerra do Kosovo, constitui uma parte autónoma da política externa e de segurança europeia. No seu conjunto, a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) da UE e a PESD constituem um regime especial intergovernamental sob a égide da UE.

- 1) As opções de acção militar da UE desenvolveram-se historicamente a partir da União da Europa Ocidental (UEO). Esta aliança de defesa, fundada já

² Nota dos tradutores: Submetido a referendo, em Junho de 2008, o Tratado de Lisboa foi recusado na Irlanda.

em 1948, despertou da sua passividade depois do fim da guerra fria e anunciou, no início dos anos 90 do século passado, com as chamadas *Missões de Petersberg*, uma revitalização militar no sentido de uma gestão de crises. O espectro de missões, regulado actualmente no art.º 17.º do Tratado da UE, abarca:

- *peace-keeping* clássico, as missões tradicionais dos capacetes azuis;
- *peace-enforcement*, a imposição da paz com missões de combate;
- operações de estabilização após o fim dos conflitos.

No decurso dos anos 90, a UEO foi sendo progressivamente integrada na UE. O Tratado de Nice acabou por acarretar uma integração completa de todas as funções e comissões da UEO na UE³. Se se considerar a arquitectura institucional da PESD, ressalta em primeiro lugar a multiplicidade das comissões.

2) Ao centro encontra-se o Conselho de Ministros da UE, em que se reúnem os Ministros dos Negócios Estrangeiros e os da Defesa. As estruturas dirigentes político-militares subordinadas são constituídas pelo Comité de Segurança Política, pela Comissão Militar da UE e pelo Estado-Maior Militar da EU:

- o Comité de Segurança Política, composto pelos embaixadores dos Estados-membros, o verdadeiro motor da PESD, é encarregado do controlo político e da direcção estratégica das operações militares da UE;
- a Comissão Militar da UE, constituída pelos Chefes de Estado-Maior dos Estados-membros, supervisiona a condução de uma operação militar;
- o Estado-Maior Militar da UE é responsável pela avaliação da situação e pelo planeamento estratégico.

O Tratado Reformador de Lisboa proporciona agora à Política de Segurança Europeia sobretudo o número de telefone da Europa, repetidas vezes exigido por *Henry Kissinger*, que pode ser utilizado em caso de crise. Quem aí aparecer a responder será o futuro Ministro dos Negócios Estrangeiros europeu. O Alto Representante para a Política Externa e de Segurança irá desempenhar de futuro, com uma dupla função, aquelas tarefas que até agora foram assumidas pela Comissária dos Negócios Estrangeiros da UE, a senhora *Ferrero-Waldner*, e por *Javier Solana*. Não são, no entanto, de excluir sobreposições de competências com o Presidente do Conselho Europeu, a ser futuramente eleito por dois anos e meio, e a quem incumbirá a representação da UE no seu conjunto.

³ A UE absorveu – vendo as coisas numa perspectiva económica – a UEO como se fosse uma empresa.

A Comissão da UE e o Parlamento Europeu continuam a ser, por agora, "hóspedes intrusos" da PESD: a Comissão manifesta-se quando muito no sector civil da PESD; é que aqui ela dispõe dos meios necessários para contribuir para a construção de estruturas estáveis, por exemplo em sociedades do pós-guerra. Embora o Parlamento Europeu tenha acesso a todas as informações relevantes do ponto de vista da política de segurança, não dispõe, todavia, de quaisquer verdadeiras competências de controlo face aos decisores europeus. O Parlamento Europeu nem sequer tem o clássico poder orçamental militar, visto que as despesas para operações militares não são financiadas pelo orçamento da UE, mas são cobradas por meio de contribuições especiais sob a forma de financiamento por cotização dos Estados-membros. Portanto, não há lugar a um controlo parlamentar das operações militares europeias por parte do Parlamento Europeu – tal como estamos habituados a que aconteça por parte do Parlamento Federal.

- 3) Os mecanismos de decisão da PESD têm um cunho intergovernamental. Quer dizer, não há praticamente nenhuma decisões por maioria no Conselho de Ministros. Para questões relacionadas com a política de defesa é geralmente necessário o consenso entre os Estados-membros. As comissões político-militares do Conselho de Ministros servem, assim, sobretudo como plataforma para a coordenação e concertação dos diferentes interesses nacionais. As decisões tomadas em Bruxelas carecem, além disso, de transposição pelos Estados-membros da UE. A título de exemplo, o autor refere que a participação do exército federal alemão nalguma operação da UE, deliberada por unanimidade pelo Conselho, não é decidida em Bruxelas, mas em Berlim. Estas reservas nacionais também não são eliminadas pelo Tratado Reformador. A transferência do poder de soberania militar para um órgão europeu continua a ser 'promessas para o futuro'.

II. A UE COMO ACTOR MILITAR

A Europa não é uma potência mundial e, por maioria de razão, não é uma potência militar mundial. Mas, com os seus 27 Estados-membros e com cerca de quinhentos milhões de habitantes, tem a responsabilidade política de uma potência mundial. No entanto, o empenhamento militar exige uma legitimação especial: quem se dispõe a instituir a paz com meios militares nas regiões de crise deste mundo, quem, por outras palavras, pretende defender o seu país

mesmo no *Hindu Cuxe*, tem de explicar que interesses prossegue na região, que ameaças pretende reprimir e a que direito recorre para a sua actuação.

- 1) Um primeiro esboço de explicação nesta direcção é formulado pela Estratégia de Segurança Europeia. Esta estratégia tinha sido aceite pelo Conselho Europeu em Dezembro de 2003 – de certo modo como resposta à discutível doutrina de segurança americana. A estratégia de segurança da UE distingue cinco ameaças principais – entre elas o terrorismo, a desagregação dos Estados, assim como os focos de conflito. São propostos três objectivos estratégicos, pelos quais a futura actuação da UE se deve orientar:
 - "exportação" de estabilidade para as regiões de crise;
 - acções multilaterais;
 - defesa contra ameaças.

No que toca ao estabelecimento concreto de prioridades, a estratégia da UE permanece surpreendentemente vaga; falta também uma alternativa europeia à lógica americana da prevenção, embora o terrorismo da *jihad* islâmica tenha há muito tempo chegado também às capitais europeias. A estratégia é, no fim de contas, pouco inovadora, reduzindo, pelo contrário, os interesses de cada um dos Estados ao menor denominador comum.

- 2) Quem quiser saber onde se encontra no futuro o centro de gravidade, em termos militares, da Política de Segurança Europeia, deveria lançar um olhar para a estatística das intervenções militares da UE. Este ano, a UE empreendeu uma nova operação no Chade e na República Centro-Africana. É a quinta desde a existência da PESC – e a terceira em África. Antes disso, soldados, por ordem da EU, estiveram duas vezes no Congo - e no ano de 2006, também com a participação da Alemanha, tratou-se da segurança das eleições presidenciais na África Central. As outras duas missões militares, com o bonito nome de *Concórdia* e *Alteia*, tiveram lugar na Macedónia e na Bósnia-Herzegovina. Muitos diplomatas de Bruxelas não consideram esta distribuição geográfica como sendo casual. No seu entender, a África é uma região do mundo com muitas crises – mas também um continente em cuja estabilidade a Europa tem um grande interesse. O empenhamento em África, é esta a lógica, contribui para atenuar fenómenos secundários como fluxos de refugiados ou terrorismo. O actual esforço em África é um contributo para dominar a crise no Darfur. Centenas de milhares de pessoas fugiram do Sudão para o Chade e estão aí alojadas em campos de refugiados, tendo de ser protegidas dos

rebeldes e bandidos sudaneses. O mandato da EUFOR é no sentido de proteger estas populações civis além das organizações de assistência e os colaboradores da Organização das Nações Unidas (ONU) instalados no terreno. Tendo em conta uma zona de operações da extensão da Alemanha, este é um enorme desafio logístico, tanto mais que apenas há cerca de 500 quilómetros de estradas consolidadas. Pistas de aterragem para os aviões de abastecimento têm de ser construídas pelos próprios europeus; e até ao porto mais próximo são 2000 km. Não se pode dizer que estas condições tenham facilitado a realização da missão, nem a disponibilização para o alistamento de militares. A proposta para a operação veio da França, a antiga potência colonizadora do Chade. A *Grande Nation* também contribui com a maior parte – cerca de 2000 do total de 3700 soldados. Os grandes Estados da UE não se pronunciaram, remetendo para o seu empenhamento noutra local. Do total de 14 países da UE que participam, a Polónia apresenta, com uns escassos 350 soldados, a segunda maior participação a seguir à França. A Alemanha ficou-se pelo envio de 4 oficiais para o Quartel-general das operações em Paris.

O actual esforço da UE torna claros dois problemas fundamentais da política de segurança europeia: o problema da liderança dentro da UE e a questão do recrutamento de militares. O papel de liderança militar na Europa, necessário para uma actuação eficiente, está totalmente por esclarecer. A liderança política exige – dito de uma maneira simplificada – três componentes: a vontade de liderar, os recursos necessários e a correspondente aceitação. Estas componentes não se encontram sem algumas limitações em nenhum dos três grandes Estados-membros da UE: a França dispõem sem dúvida da vontade de liderar, mas no plano da política europeia está em grande parte desacreditada em virtude da rejeição do Tratado de Constituição, mas também por causa das suas rudes reprimendas aos novos membros a propósito da guerra do Iraque. A Grã-Bretanha, por força da sua tradicional distância relativamente à UE, não é, em termos gerais uma adequada potência liderante, e à Alemanha, que não é nem membro permanente do Conselho de Segurança nem uma potência nuclear, falta a vontade de liderança, assim como peso na política externa internacional. Combinações dos três grandes pouco ajudam, tanto mais que uma pretensão de liderança colectiva facilmente levanta a suspeita de um "directório" e leva, por isso, a contra-reacções na Europa dos 27.

As dificuldades no recrutamento de tropas devem-se atribuir sobretudo a um permanente esticar excessivo das capacidades nacionais. A Europa, isto

é, os Estados-membros da UE, dispõem de mais de 1,5 milhões de militares fardados, dos quais apenas cerca de 10% podem ser escalados para «operações duras» – e destes 40.000 a 50.000 às ordens. Só as três grandes nações estão em princípio em condições de levar a cabo operações completas a distâncias correspondentes. Há insuficiências na área da interoperabilidade e da compatibilidade técnica, uma vez que continuam a registar-se diferenças graves nos 'standards' dos exércitos. Os europeus ficam, por isso, a depender em grande parte do apoio por meio de mecanismos de planeamento e capacidades da NATO.

III. RELAÇÕES ENTRE A NATO E A UE

- 1) A PESD surgiu num contexto euro-atlântico. A maior parte dos Estados-membros da UE também pertence à NATO - e vice-versa. A NATO é, por conseguinte, parte integrante da arquitetura da segurança europeia. Entre as duas organizações existe, desde há vários anos, uma parceria estratégica. O recurso dos europeus aos *assets* da NATO está regulado no chamado «Acordo Berlim-Mais», do ano de 2003. Em contrapartida, um verdadeiro acordo de cooperação entre ambas as organizações fracassou até agora com o veto da Turquia como parceiro da NATO, Turquia que descobriu aqui um meio de pressão a favor das suas próprias ambições na UE. Ao contrário, os franceses estão desde sempre sob a suspeita de Washington de quererem enfraquecer a NATO por meio de uma política independente de segurança europeia e de quererem restringir a influência americana na Europa. Por isso, a ministra dos negócios estrangeiros da Administração Clinton, *Madeleine Albright*, proclamou já há 10 anos três avisos para as relações de política de segurança entre a NATO e a UE: "*no decoupling – no duplication – no discrimination*"; portanto, nenhuma desacoplagem na política de segurança, nenhuma duplicação de estruturas e nenhuma discriminação dos Estados NATO que não pertençam à UE.

Isto conduziu a uma controvérsia sobre questões institucionais e estratégicas: não está até hoje esclarecida, entre outras coisas, a «relação de distribuição de missões» entre ambas as organizações. Ao contrário dos americanos, a Europa treina os seus soldados para o "ofício de parteira" em Estados frágeis ou em sociedades achacadas por guerras civis: apoio à democracia, formação das polícias, trabalho técnico de engenharia - tudo isso faz parte, desde o

Congo ao Kosovo, das tarefas principais dos *nation builders* europeus que vestem camuflado. Oficialmente, os representantes dos EUA saúdam esta orientação: o poder civil da Europa pode afinal combinar-se de maneira excelente com o tradicional poder de fogo da América. Com isso, os militares americanos em Bruxelas parecem verdadeiramente nutrir a ideia de fazerem da UE uma espécie de "sucursal" da Aliança para desempenhar missões especiais sob rédea dos EUA.

Para os responsáveis da UE é claro que uma PESD só pode – se é que pode – substituir a NATO sob determinadas condições, isto é, de preferência de modo pontual. Já em 1999 o Conselho Europeu de Colónia tinha ponderado a seguinte distribuição de missões:

- «operações de combate duras», em que se torne necessário um domínio em escalada e emprego de altos meios, ficam entregues à NATO. Os Estados europeus contribuem individualmente para isso sob o poder de disposição da Aliança;
- a UE, pelo contrário, faz o papel de «força civil com dentes», que se concentra preponderantemente em operações de estabilização no espectro inferior de *Petersberg*.

Esta divisão deu boas provas na prática política: a missão *Alteia* da EUFOR na Bósnia mostrou que a UE só pôde assumir da NATO a operação SFOR quando a situação ali estava relativamente calma e estabilizada.

Todavia, na relação entre ambas as organizações, é até hoje controverso saber a quem compete o direito da primeira decisão sobre uma operação. A NATO reclama para si este *right of first refusal*. Os Estados da UE, pelo contrário, esforçam-se por deixar correr sob o «rótulo UE» o maior número possível de missões – para não caírem na reputação de intervencionismo americano, de que goza também a NATO, por exemplo aos olhos do mundo árabe.

A mais recente intervenção no Darfur patenteou estas diferenças: como os EUA e os europeus não conseguiram chegar a acordo quanto a saber-se sob que bandeira é que a missão do Chade havia de decorrer, ambas as organizações tomaram afinal iniciativas. Uma tal "competição pelo prestígio" parece-me contraproducente. Além disso, há sempre o perigo de que a observação de diferentes regras de intervenção ou o emprego de diferentes sistemas de comunicação no teatro de operações impeça uma colaboração razoável das duas organizações.

3) As relações com a NATO reflectem de modo especial a questão, interna à Europa, quanto à orientação sobre o futuro da PESH: enquanto uns pretendem reduzir a PESH ao papel de um instrumento de reserva que só será activado dentro da NATO, e, mesmo assim, só se os EUA se declararem não atingidos, os outros acentuam o papel independente da UE e exigem autonomia das capacidades de acção europeias. A pergunta crucial estratégico-militar é, pois, se a Política de Segurança Europeia a longo prazo devia ser concebida tendencialmente como mais "atlântica" ou mais "europeia". As três grandes potências militares da Europa – a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha – seguem aí três modelos estratégicos diferentes para a Europa, que são: poder civil, autonomia militar ou parceiro mais novo dos EUA. Esta discussão em torno dos modelos é de certo modo uma variante militar do debate, que repetidamente se reaviva, quanto à finalidade da Europa e que gira em torno da identidade, dos valores e das raízes da Europa. A Europa não tem nenhuma ideia sobre si própria - foi assim que ainda não há muito tempo *Jürgen Habermas* pôs as coisas. Qual é, pois, a futura *mission civilisatrice* da UE? A questão torna-se mais aguda no quadro da discussão em torno da inclusão do parceiro muçulmano da NATO, a Turquia, na UE; ela manifesta-se no desentendimento transatlântico quanto ao combate ao terrorismo (palavra-chave: Guantánamo) ou quanto à admissibilidade de golpes preventivos no Iraque ou no Irão. Enquanto a Grã-Bretanha (e com ela a maioria dos novos Estados-membros da Europa de Leste) cultivam uma afinidade especial com os EUA, a França e a Alemanha denunciaram publicamente o radicalismo do aventureirismo da política internacional da administração *Bush*. O tom pode ter-se tornado mais suave com novas caras – *Merkel*, *Sarkozy*, talvez *Obama* –, mas na essência o fosso transatlântico é antes um problema de princípio. O conselheiro político americano, o neoconservador *Robert Kagan*, pôs a descoberto, em 2002, num ensaio muito apreciado, as raízes do conflito transatlântico em torno da ordem mundial. Ele argumenta que, na questão absolutamente decisiva do poder, os pontos de vista americano e europeu se separaram: a Europa voltou as costas ao poder e vive num mundo fechado em si das leis, dos regulamentos e das negociações transnacionais, um mundo que aspira à realização da paz eterna de *Kant*. Pelo contrário, os EUA ficaram agarrados ao mundo de *Hobbes*, no qual não se pode ter confiança no direito internacional público. A verdadeira segurança depende como sempre da posse e do emprego de armas militares. *Kagan* conclui que os americanos provêm "de Marte" e os europeus "de Vénus".

O estabelecimento de prioridades financeiras parece apoiar a sua tese: os EUA investem quase 500 mil milhões de dólares em defesa, enquanto os 27 Estados da UE juntos, apenas investem uns escassos 200 mil milhões de dólares. O orçamento alemão da defesa situa-se nuns bons 28 mil milhões de euros. A própria UE financia só a Política Agrícola Comum com cerca de 50 mil milhões de euros anuais, enquanto a PESD tem de viver com 60 milhões de euros. A conservação dos edifícios administrativos em Bruxelas custa mais dinheiro. Esta contradição clamorosa entre os objectivos pretendidos e a deficiente atribuição de meios faz antes parte das vergonhosas constantes na história da PESD.

IV. A ARQUITECTURA DA SEGURANÇA EUROPEIA

A PESD representa nada mais nada menos que um compromisso entre 27 interesses de segurança nacionais potencialmente divergentes. O espectro vai das *special relationships* com os EUA, passando pela qualidade da França como membro selectivo da NATO, até à neutralidade tradicional da Áustria ou da Suécia.

1) Por isso, das surpresas do Tratado Reformador de Lisboa faz parte a cláusula de assistência militar mútua, que até agora não era parte integrante da PESD. Com ela, a UE constitui-se pela primeira vez na sua história como uma verdadeira aliança defensiva. No entanto, depois de um olhar mais atento, a cláusula de assistência mútua europeia revela-se relativamente pouco espectacular. Aí diz-se: *No caso de um ataque armado ao território nacional de um dos Estados-membros, os outros Estados-membros prestam todo o auxílio e apoio que esteja ao seu alcance*. Era quase impossível ter formulado uma cláusula de assistência mútua de uma maneira mais branda. Um Estado-membro podia, pois - formulando as coisas de maneira cínica -, no caso de aliança, dar-se por satisfeito com um e-mail a dizer: "Rezamos por vós". Mais importante parece, por isso, ser a segunda parte da cláusula de assistência mútua: *A orientação particular da política de defesa nacional de cada um dos Estados-membros é reconhecida como sendo conforme ao Tratado*. No fundo, a Dinamarca como membro da NATO, assim como o membro neutro, Irlanda, podem ficar - como até agora - militarmente fora da PESD.

- 2) Desde o início, a PESD baseou-se em formas flexíveis de integração. Por isso, desde cedo se estabeleceram zonas de cooperação militar, de diferentes graus de intensidade, fora do quadro da UE. Isto aplica-se, por exemplo, às unidades multinacionais europeias do exército, como o *Eurokorps*, em Estrasburgo, ou o Corpo Multinacional do Nordeste, em *Stettin*, que são marcados por uma consistência de integração comparativamente elevada.
- 3) Ora, o Tratado Reformador de Lisboa torna tais formas de cooperação reforçadas também proveitosas para a PESD, ao fundamentar a possibilidade de uma «cooperação estruturada permanente» entre os Estados-membros. O que se esconde por detrás duma cooperação desta natureza? Com a «cooperação estruturada» trata-se de um conceito de flexibilidade, estruturalmente concebido segundo o modelo da «zona euro», isto é, segundo os mecanismos do Pacto Europeu de Estabilidade e Crescimento. A participação de um Estado-membro da «zona euro de política de defesa» depende do cumprimento de determinados critérios de convergência, que são supervisionados por um órgão independente. O Conselho de Ministros decide em ambos os casos como órgão político sobre o cumprimento ou o incumprimento destes critérios e, por conseguinte, sobre a admissão e permanência no clube. Trata-se aqui dos seguintes critérios, que foram consignados num protocolo.

– Primeiro, os Estados-membros têm de melhorar as suas capacidades militares e os esforços de defesa.

O 'Plano de Acção Europeu para a Melhorias das Capacidades das Forças Armadas' (*European Capability Action Plan – ECAP*) prevê assim uma estreita coordenação dos esforços de armamento em sintonia com a NATO. O que aí é novo é o controlo e avaliação por parte da Agência Europeia para o Armamento, fundada em 2004, e que já apresentou um *Code-of-Conduct* para as aquisições de armamento dos Estados-membros da UE. Reconhecem-se aqui os primeiros indícios de um planeamento *top-down* europeu das forças armadas com uma direcção centralizada.

– O segundo critério de participação diz respeito à formação da *European Response Force*.

Desde 2007 que se formam os chamados *battle groups* da UE (unidades de combate com efectivos de um Batalhão). Nelas participam cerca de 20 dos 27 Estados-membros, mas também Estados não membros da UE, como a Noruega. As forças armadas identificáveis como *battle groups*

têm de satisfazer os padrões de capacidade militar estabelecidos em comum e têm de estar adstritos a um *force headquarter*. O protocolo sobre a cooperação estruturada obriga os Estados-membros a tomarem medidas concretas para a flexibilidade e capacidade de deslocação das suas tropas – especialmente através do estabelecimento de objectivos comuns para o envio de forças armadas, assim como através da fiscalização dos seus processos nacionais de tomadas de decisão.

O problema de se encontrar uma posição estratégica dentro da UE é uma questão a que já aludi. Em contrapartida, e numa perspectiva alemã, uma revisão do processo de decisão parece ser duvidosa do ponto de vista jurídico-constitucional. A pedra-de-toque é nada menos que o processo de consentimento parlamentar para a mobilização de Forças Armadas. A questão crucial (político-constitucional) é a de saber se um processo de consentimento parlamentar também é razoável no caso do envio de soldados do exército federal em unidades operacionais altamente integradas, com tempos de reacção de 5 dias, quando a sua capacidade operacional depende de uma *participação vinculativa de todos* os sub contingentes nacionais.

V. CONCLUSÃO EM JEITO DE TESES

1. Face aos múltiplos desafios de política de segurança do século XXI, a Europa tem de ampliar o seu papel como actor militar para não pôr em risco a sua importância política e económica. Nesse sentido, a Europa terá cada vez mais de cuidar sozinha do estado de segurança no próprio continente (o desafio actual chama-se Kosovo), mas com certeza também em África, porque os EUA se orientarão, em termos de política de segurança, no sentido do Próximo e do Médio Oriente, assim como da Ásia. A missão principal dos europeus – foi assim que um dia o então ministro dos negócios estrangeiros *Genscher* se exprimiu – continua a ser a exportação de estabilidade: de outro modo, a UE importará forçosamente instabilidade das regiões de crise.
2. O ideal da Europa devia continuar a ser o de uma potência de paz - portanto de uma potência que põe toda a gama das suas capacidades ao serviço da solução de conflitos de poder no quadro das estruturas internacionais. Neste sentido, a UE não pode apostar exclusivamente em meios civis, nem poderá fazer política de força 'à americana' com os meios militares de uma grande

potência clássica. De modo diferente dos EUA, a UE consegue o seu peso internacional não por via da superioridade militar, mas por meio da conjugação de políticas sectoriais no quadro de uma cooperação coordenada entre o lado civil e o militar.

3. A orientação atlântica da PESP também continua a ser imprescindível a longo prazo por causa da questão nuclear. Israel e o Irão – os focos de conflito geograficamente localizados às portas da Europa – acentuam a ameaça latente. Os riscos incalculáveis da proliferação nuclear, assim como o perigo da disseminação de mísseis de maior alcance fazem ir pelos ares o quadro de ordenamento estratégico da PESP. Na questão nuclear, as duas potências nucleares europeias, a França e a Grã-Bretanha, ficam dependentes da cooperação com Washington em caso de crise e recusam à partida qualquer "europeização" das questões nucleares.
4. Os Estados da Europa não estão de momento em condições de transferir direitos de soberania militar para a UE. Não se pode esperar num futuro próximo uma «unicização» das Forças Armadas – tal como a tinha previsto embrionariamente o Tratado sobre a Comunidade Europeia de Defesa, de 1952. Pelo contrário, a tendência vai hoje – como no caso do Euro ou de *Schengen* – mais no sentido de uma Europa *à la carte*, ou seja, em linguagem clara: da constituição de grupos flexíveis e zonas de diferentes graus de integração, que serão desenvolvidas no sentido de uma geometria variável. Forças Armadas Europeias, na perspectiva de um exército permanente, sob o comando de um super-Estado europeu, contradizem categoricamente a lógica de integração até agora vigente. É que na altura da fundação da Comunidade Europeia, no ano de 1957 – de modo diferente do que sucede com o surgimento da comunidade moderna de Estados – não se chegou, conscientemente, à formação de um monopólio de poder europeu. Isto quer dizer que não é o poder executivo europeu em Bruxelas que impõe as decisões tomadas em comum, mas os próprios Estados-membros. Estes mantêm, além disso, os seus meios policiais e militares nacionais.
E o sonho do Exército Europeu? Este sonho não significa a ânsia por um Estado forte: em 1945, esse sonho significou sobretudo ânsia de paz e de democracia na Europa. Hoje – duas gerações mais tarde – este sonho tornou-se realidade. Na perspectiva do que participa na guerra, isso já quase toca as raias de um milagre. E lembra-nos da velha história da mitologia: a Europa significa também o brotar de deus a partir do touro.