

A Cimeira da NATO em Washington

Cimeira da NATO: um Teste de Resistência à Aliança

Isabel Ferreira Nunes

A NATO aos 75 Anos: Defesa e Dissuasão no Espaço Euro-Atlântico

Patrícia Daehnhardt

NATO, Sempre um Passo Atrás?

Hanna Ojanen

O Amigo Americano

Carlos Gaspar

Cimeira da NATO em Washington 2024: Uma Visão Nórdica

Tuomas Forsberg

Proteção das Infraestruturas Críticas

Daniel Fiott

A Transformação Digital da NATO: Nenhum Salto em Frente, Apenas um Compromisso Forte

Artur Gruszczak

DIRETORA

Isabel Ferreira Nunes

COORDENADOR EDITORIAL

Luís Cunha

CENTRO EDITORIAL

António Baranita e Luísa Nunes

PROPRIEDADE, DESIGN GRÁFICO E EDIÇÃO

Instituto da Defesa Nacional

ISSN 2182-5327

Depósito Legal 340906/12

A Cimeira da NATO em Washington

Cimeira da NATO: um Teste de Resistência à Aliança

Isabel Ferreira Nunes

Diretora do Instituto da Defesa Nacional.

A Cimeira de Washington de julho de 2024 reiterou os interesses comuns de uma paz euro-atlântica duradoura, de defesa coletiva, de dissuasão e de um sentimento de pertença a uma comunidade de defesa única. Numa altura em que a guerra assola o solo europeu, a importância da NATO é ainda maior como um ator estratégico e como plataforma de inovação e empreendedorismo no domínio tecnológico. Atualmente, a comunidade euro-atlântica enfrenta um dos seus maiores desafios, devido à invasão não provocada e ilegal da Ucrânia, com três efeitos do ponto de vista político e estratégico. Em primeiro lugar, reforçou o objetivo estratégico e a utilidade da Aliança. Em segundo lugar, conduziu ao alargamento da NATO a dois novos Estados-membros. Em terceiro, os gastos com defesa são hoje um inquestionável indicador de relevância estratégica e de capacidade de uma eficaz atuação internacional. Do ponto de vista operacional, a declaração final da NATO centrou-se na avaliação da posição de liderança dos quartéis-gerais disponibilizados a nível nacional, o que reforçou a responsabilidade dos aliados que já os acolhem. Há ainda outros pontos a destacar: melhorar a resposta rápida da organização em termos de mobilização, abastecimento e sustentação de forças, exercendo pressão sobre o reforço da capacidade nacional e os métodos

de produção conjunta e de aquisição. Reforçar a presença avançada de forças terrestres e a proteção de infraestruturas críticas, em particular aquelas que garantem a conectividade e a continuidade da governação das instituições e economias aliadas.

As políticas revisionistas da Rússia vieram facilitar à Aliança a recuperação da sua relevância estratégica, passando das operações fora da área para a defesa do território da NATO. Quanto mais complexo se torna o desenho institucional e funcional da NATO, maior é a necessidade de uma melhor coordenação, cooperação e interoperabilidade entre os 32 países aliados. A noção de *Forças Terrestres Avançadas da NATO* vem reforçar a implementação do conceito de presença avançada reforçada. A Aliança evoluiu em termos de desenho institucional e funcional, acordando em novos instrumentos para mitigar quer ameaças convencionais, quer as de natureza híbrida e cibernética com o estabelecimento de um *Centro Integrado de Ciberdefesa da NATO*. O Acelerador de Inovação em Defesa para o Atlântico Norte e o Fundo de Inovação da NATO promoverão programas de inovação, aceleração da capacidade de inovação de duplo uso no seio da Aliança e ajudarão a desenvolver meios para diminuir o impacto das tecnologias disruptivas.

A Declaração da Cimeira de Washington da NATO reiterou o imperativo da expansão de “forças, capacidades, recursos e infraestruturas”, em linha com o planeamento de defesa da NATO. A aquisição e produção coletiva e conjunta, conforme reiterado durante a Cimeira, pode ter um efeito transformador na forma como as indústrias de defesa evoluem e as políticas de defesa dos países aliados ajudam a operacionalizar esse esforço. As indústrias de defesa precisam de mais investimentos para aumentar a produção de produtos de defesa de elevada complexidade, mas os empresários avaliam cuidadosamente os riscos associados a esses investimentos, para os quais é necessário um planeamento adequado, sustentabilidade e continuidade dos negócios para garantir aos investidores o retorno do investimento. É necessária uma melhor sincronização entre a construção de cenários prováveis de conflito e crise e o reforço de capacidades e de planeamento da defesa. No curto e médio prazo, o Planeamento da Defesa da NATO representa um desafio para a base tecnológica e industrial euro-atlântica e pode constituir um teste aos investidores na produção de capacidades críticas, como as identificadas durante a Cimeira da NATO (munições e defesa aérea e antimísseis). A continuação da guerra aproximou a Ucrânia dos parceiros ocidentais e dos padrões de emprego de sistemas de armas, capacidades, formação e interoperabilidade entre parceiros e países aliados. O apoio dos aliados euro-atlânticos, e de países como a Austrália, Coreia do Sul, Nova Zelândia e Japão ao esforço de guerra, tem tido um impacto nos arsenais de armamentos dos doadores, com duas consequências. Primeiro, por via da necessidade de uma rápida substituição dos equipamentos de defesa transferidos para o Leste

européu. Em segundo lugar, deve incentivar as indústrias de defesa a desenvolverem-se e a produzirem a um ritmo mais rápido, modernizando-se e garantindo assim a vantagem tecnológica euro-atlântica.

As políticas, tecnologias e indústrias de defesa têm de estar alinhadas com as novas dinâmicas internacionais, compreendendo a modernização das Forças Armadas, o reforço de capacidades e uma melhor resiliência dos Estados, das sociedades e das economias. As forças armadas e as indústrias de defesa enfrentam agora ciclos mais curtos de inovação, investigação, desenvolvimento e produção, para responder às novas exigências estratégicas e operacionais imediatas de gestão de crises e dos conflitos. A transformação na condução da guerra, a digitalização da defesa e os avanços na tecnologia militar transformaram a forma como a mobilidade militar, a dissuasão, o reconhecimento ou a consciência situacional são conduzidas. Esses desenvolvimentos não só resultam numa presença militar mais eficiente, mas também na capacidade de introduzir novas tecnologias e capacidades de duplo emprego. Esta realidade aproximará as necessidades militares da oferta comercial, dos mercados e dos utilizadores, tornando o mercado das indústrias de defesa mais atrativo.

As sociedades ocidentais são avessas ao risco, com populações envelhecidas e com bases de recrutamento mais pequenas. Contudo, a crescente automatização, a tecnologia quântica e a digitalização da defesa permitirão fazer mais com menos recursos humanos, embora mais especializados. Neste contexto, as comunidades científicas e as bases tecnológicas e industriais, que apoiam a economia de defesa, devem assegurar esses avanços para adquirir e sustentar vantagens

tecnológicas e militares, nacionais ou coletivas. Isto dará à NATO uma melhor vantagem estratégica face às ambições militares de uma potência tradicional, como a Rússia, e às de uma potência emergente, como a China.

O alargamento da Aliança ao Norte da Europa, com a transformação da postura da Finlândia e da Suécia de um alinhamento informal para uma integração formal na NATO, assinala um compromisso renovado e mais amplo com a defesa coletiva. Devido à sua experiência histórica, militar e proximidade geográfica, estes países contribuíram eficazmente com medidas preventivas e de resposta às ambições da Rússia. A sua integração na NATO aumenta a segurança euro-atlântica, não só na sua expressão de força militar e resiliência, mas também reforça a presença política e militar da NATO no Báltico e no Mar do Norte.

Durante a Cimeira de Washington, a perspetiva do alargamento da NATO à Ucrânia veio chamar a atenção para a necessidade de uma abordagem mais estruturada às condições de pré-adesão à organização para uma paz e segurança duradouras. A proposta de criação do *NATO-Ukraine Joint Analysis, Training and Education Centre* para coordenar a formação e a concessão de ajuda militar irá imprimir consistência aos compromissos dos aliados e parceiros e coerência ao apoio à Ucrânia. A proposta de criação de um Centro Conjunto de Análise, Formação e Educação NATO-Ucrânia irá ligar o conhecimento à prática operacional, à inovação e à experiência de guerra. A esta decisão acresce o apoio financeiro às medidas de assistência à Ucrânia (equipamentos, formação, treino e aconselhamento) com um financiamento de 40 mil milhões de euros no próximo ano e a nomeação de um Alto Representante da NATO

na Ucrânia, confirmada durante a Cimeira.

Um aumento nas despesas com a defesa permitirá à Aliança dissuadir e defender melhor os países aliados. Desde o início da guerra na Ucrânia, em 2022, os gastos médios com defesa dos Aliados Europeus e do Canadá aumentaram de 1,70% do PIB para 2,00% e em 2024 o número de países evoluiu de 9 para 22 dos 32 aliados países. Contudo, a percepção do público sobre a necessidade de investir na defesa continua reduzida. Um inquérito realizado pela DataPraxis e YouGov em 2022, um ano crítico devido à invasão da Ucrânia, mostrou que dos entrevistados inquiridos em 10 países da UE-NATO, apenas dois países obtiveram uma percentagem acima de 50% a favor de mais gastos no setor da defesa.

Perante uma guerra declarada ao “Ocidente coletivo” pelas potências revisionistas, os aliados da NATO devem enfrentar esse desafio, imprimindo verdadeiro significado à noção de “coletivo”. Isto significa demonstrar solidariedade, coesão, resiliência, unidade e uma confiança inquestionável quanto ao princípio da defesa mútua. O campo da defesa abrange não apenas a defesa militar, mas também a adoção de uma postura de defesa abrangente e de uma prática de “whole of government” e “whole of society”, que contribua para proteger os nossos valores e garantir a liberdade das nossas democracias.

A NATO aos 75 Anos: Defesa e Dissuasão no Espaço Euro-Atlântico

Patrícia Daehnhardt

Assessora do IDN e Investigadora Integrada do IPRI-NOVA.

A cimeira da NATO em Washington confirmou não só o quão crucial a Aliança Atlântica continua a ser para a

segurança euro-atlântica, mas também a capacidade contínua da NATO nas últimas três décadas para se adaptar à crescente instabilidade geopolítica internacional. A Aliança completou o círculo nesta série de adaptações estratégicas: de vários processos de alargamento à participação em operações expedicionárias nas décadas de 1990 e 2000 até ao seu propósito original de ser uma aliança de defesa coletiva e de dissuasão. A guerra da Rússia contra a Ucrânia reforçou a unidade transatlântica e o alargamento da NATO à Finlândia e à Suécia (e a noção do Mar Báltico como um “lago da NATO”) é um sinal claro disso. A Aliança adotou novos planos de defesa regional, o escudo antimísseis da NATO é reforçado por um novo sistema de defesa antimísseis balísticos dos EUA na Polónia e a NATO estabelecerá uma estrutura de comando na Finlândia e, à margem da cimeira, foi anunciado que os EUA vão estacionar mísseis de longo alcance na Alemanha. Os aliados aumentaram as suas despesas com a defesa, com 23 aliados a cumprirem a promessa de investimento em defesa da NATO de 2% do PIB acordada há 10 anos, passando de 9 aliados há 5 anos para 23. O 75º aniversário da NATO é assim motivo de celebração. Mas a celebração foi atenuada pela urgência em garantir o aumento dos gastos com a defesa e a partilha de encargos, de construir uma relação mais forte entre a NATO e a Ucrânia e de a Aliança assumir um posicionamento mais claro em relação às ações cada vez mais assertivas da China.

Em primeiro lugar, a Declaração da Cimeira de Washington adotou um compromisso de Expansão da Capacidade Industrial de Defesa, confirmando a trajetória no sentido do aumento das despesas de defesa e da partilha de encargos e planos para aumentar as capacidades de defesa e

dissuasão no flanco oriental da Aliança. Os aliados da NATO comprometeram-se a cooperar mais e melhor em matéria de investimento e produção industrial de defesa, com base numa competência industrial de defesa mais coordenada e eficaz, para melhorar a interoperabilidade e a normalização e promover a especialização nas bases industriais de defesa aliadas. Garantir o comércio e o investimento na defesa entre os aliados ajudará a superar as necessidades da indústria a curto e médio prazo, mesmo que, a longo prazo, prevaleça a preferência dos aliados pelo reforço das bases industriais da defesa nacional. Mas isto pressupõe que as indústrias de ambos os lados do Atlântico recebam compromissos de longo prazo dos governos através de contratos de aquisição plurianuais conjuntos e que as indústrias de defesa nacionais desenvolvam esforços coordenados para as necessidades de aquisição, produção e capacidade de defesa ao responderem às lacunas industriais de defesa da Aliança. Os aliados europeus não têm outra alternativa se não aumentar os seus orçamentos de defesa, gastando ainda mais e melhor na defesa, desenvolver as suas indústrias de defesa e aprofundar a cooperação industrial europeia na defesa. A melhor forma de o conseguir é desenvolver um pilar europeu na NATO, construir uma defesa europeia, não fora, mas dentro da NATO e sinalizar aos EUA – ainda o maior contribuinte para as despesas militares da NATO e o protetor nuclear – que os europeus trabalharão no sentido de europeizar eficazmente a NATO.

Em segundo lugar, o papel da NATO no que respeita ao apoio à Ucrânia foi melhorado com a adoção de um novo pacote de segurança abrangente. O formato do Grupo de Contacto de Defesa da Ucrânia liderado pelos EUA ou Ramstein foi substituído por um formato mais institucionalizado NATO-Ucrânia

que, a partir de agora, coordenará a ajuda a longo prazo à Ucrânia para apoio financeiro, entrega de armas e treino de pessoal militar ucraniano. Esta nova NATO Security Assistance and Training for Ukraine (NSATU) apoiará a transformação das forças de defesa e segurança da Ucrânia, "permitindo a sua maior integração na NATO", tal como referido no comunicado final. Jens Stoltenberg, o secretário-geral cessante, conseguiu que os membros da NATO se comprometessem com um pacote financeiro de 40 mil milhões de euros para este ano, apesar de ficar aquém dos 100 mil milhões de euros iniciais que tinha inicialmente proposto. Mas, tal como na cimeira de Vilnius de 2023, a cimeira deste ano também ficou aquém de um convite de adesão. A metáfora do secretário de Estado norte-americano, Anthony Blinken, de uma "ponte bem iluminada, desimpedida e curta" para a adesão da Ucrânia à NATO está aberta a muitas interpretações, uma vez que pode ser vista tanto como um dispositivo de ligação, como uma infraestrutura crítica vulnerável a ataques inimigos. Afirmar que o caminho da Ucrânia para a adesão à NATO é "irreversível" foi uma forma de contornar a questão do convite, mas não alterou a fórmula do ano passado de que a Ucrânia só se tornará membro da Aliança "quando os aliados concordarem e as condições estiverem reunidas", sugerindo que tal não ocorrerá enquanto a Rússia optar por manter a sua guerra não provocada contra a Ucrânia, e desincentiva a Rússia a pôr-lhe termo.

Por último, a crescente interligação entre o espaço euro-atlântico e o Indo-Pacífico. Embora isto não deva ser visto como um remake do debate sobre a "NATO global" dos anos 2000, a cimeira de Washington reconhece claramente os interesses conjuntos entre os 32 aliados da NATO e o Indo-Pacífico-4 (IP-4), nomeadamente o Japão, a Coreia do

Sul, a Austrália e a Nova Zelândia, em lidar com o crescente alinhamento entre a Rússia e a China. A Rússia continua a representar a maior ameaça à NATO, não só em termos militares, mas também de guerra híbrida. O Comunicado Final utilizou uma formulação involuntariamente dura sobre o papel da China na guerra na Ucrânia: a crescente assertividade da China representa uma ameaça para o IP-4, mas também está presente no espaço euro-atlântico mais amplo, através de exercícios militares chineses na Bielorrússia durante o mês de julho ou ativamente apoiando a capacidade industrial de guerra da Rússia.

Para concluir, a cimeira de Washington atribuiu à NATO um papel mais relevante tanto na decisão sobre as políticas industriais da NATO para acelerar a capacidade industrial de defesa dos países aliados como no que diz respeito à coordenação do apoio à Ucrânia. Tudo o que precisamos agora é que os países aliados implementem e cumpram essas promessas, incluindo os Estados Unidos após as eleições presidenciais de 2025.

NATO, Sempre um Passo Atrás?

Hanna Ojanen

Diretora de Investigação, Universidade de Tampere e Professora Associada, Universidade de Defesa Nacional da Finlândia.

A Cimeira de Washington termina com um suspiro de alívio: ninguém criticou publicamente o resultado, manteve-se uma frente forte e unida sobre a Rússia, o Presidente Biden esteve relativamente bem, a Aliança enumerou várias formas em como reforça a sua dissuasão e defesa. E, pouco antes da Cimeira, a NATO também conseguiu assegurar um novo Secretário-Geral.

De facto, a NATO destaca-se entre as organizações internacionais na sua

capacidade de comunicação estratégica, transmitindo sempre mensagens claras que falam dos sucessos e pontos fortes da organização. Assim foi também desta vez, embora as formulações destinadas a tornar a Ucrânia de alguma forma mais próxima da adesão o "caminho irreversível" e a "ponte" para a adesão possam não ser tão convincentes como metáforas – nos tempos que correm, infelizmente, as pontes também são alvos.

Ainda assim, a NATO parece ficar um passo atrás, reagindo ao que os outros fazem, em vez de obrigar os outros a reagirem ao que faz.

E há várias boas razões para isso. Em primeiro lugar, e obviamente, a NATO não pode correr o risco de ser vista como contribuindo para uma escalada do conflito, não pode correr o risco de tomar medidas que possam tornar os seus Estados-membros parte da guerra e alvos da agressão russa. Assim, os membros da NATO não estão a enviar tropas para a Ucrânia; assim, a adesão da Ucrânia é uma questão de futuro, não de hoje. A Declaração da Cimeira fala de uma "Aliança defensiva" que "não procura o confronto e não representa nenhuma ameaça para a Rússia", e que não "faz da NATO uma parte no conflito". Uma segunda razão para a posição reativa pode ser a natureza da indústria: a defesa é um campo em movimento lento, onde as mudanças bruscas podem ser impossíveis e também podem ser desaconselháveis.

Finalmente, uma terceira razão pode ser encontrada na pertença à organização, em particular na forma como a tomada de decisões depende crucialmente dos Estados Unidos.

A posição dos EUA na NATO é central em muitos aspetos. De facto, poder-se-ia falar de uma estrutura do tipo teia de aranha dentro da estrutura formal de uma aliança militar de 32 Estados-membros, onde os EUA estão no centro

e ligam os outros membros a si também por meios bilaterais, como os Acordos de Cooperação em matéria de Defesa. Não que isso vá contra a vontade dos outros Estados-membros, muito pelo contrário – eles querem manter os EUA firmemente empenhados na sua defesa e, assim, compreendem que têm de ser encontradas formas e soluções que sirvam os EUA. Mas os EUA não são um país que se possa atrair para uma cooperação multilateral mais profunda, incluindo, por exemplo, formas de tomada de decisão que podem implicar perda de soberania para os Estados participantes.

As decisões relativas ao alargamento são tomadas por unanimidade, o que é diferente da habitual tomada de decisões por consenso. A unanimidade significa que todos os países membros têm de dizer “sim”, enquanto o consenso significa que basta que ninguém seja publicamente contra. Há uma boa razão para isso, uma vez que o alargamento é algo que pode alterar profundamente uma organização. É por isso que as decisões a este respeito são tomadas por unanimidade, mesmo na União Europeia. Poder-se-ia argumentar, no entanto, que a adesão da Ucrânia à NATO teria menos consequências para a própria organização do que para a UE. No entanto, a NATO não é capaz de reviravoltas excepcionais, como afastar-se da forma como normalmente pensa o alargamento e optar, em vez disso, por um movimento decisivo que mudaria completamente o jogo, ou seja, aceitar a Ucrânia como membro, mesmo estando em guerra. Esta forma de avançar em vez de apenas reagir poderia ser o passo que ajudaria a Ucrânia a vencer a guerra – afinal, a NATO é militarmente superior à Rússia.

O que a NATO faz agora fica aquém deste excepcionalismo. É certo que na Cimeira foi prometido mais apoio à

Ucrânia, mas poder-se-ia pensar que as promessas bilaterais e os compromissos políticos poderiam, a longo prazo, complicar o quadro. Acima de tudo, enfraquecem a ideia de multilateralismo, que é algo com que a Aliança, enquanto organização internacional, deveria estar particularmente preocupada.

Ficar para trás e limitar a ação à reação pode ser sensato. Mas se fosse necessária uma ação, o que poderia desencadeá-la? De onde poderia vir a mudança nessas circunstâncias? Fala-se da europeização da NATO, com uma voz europeia mais forte e uma responsabilidade mais concreta da defesa europeia a ser assumida pelos europeus. Isto fortalece a NATO. O modelo de cooperação em matéria de defesa da UE que se está a desenvolver será, no entanto, muito diferente do da NATO, uma vez que inclui, pela primeira vez na história, elementos supranacionais. Se isto inspira a NATO a olhar para novas formas de tomada de decisão no futuro é uma questão em aberto.

Ao mesmo tempo, uma mudança pode vir de alterações políticas dentro dos países. A ascensão do populismo e do nacionalismo ligada a uma crescente politização da defesa pode aumentar a volatilidade das decisões no terreno. A política de defesa tem sido, desde há muito, uma questão pouco discutida na política, ou seja, dificilmente surge como um tema nas eleições ou como um tema em que os partidos políticos teriam opiniões diferentes. Esta situação pode estar a mudar e o aumento da despesa em Defesa é uma das razões para o aumento do debate político. Ao mesmo tempo, o nacionalismo também traz consigo menos confiança no multilateralismo e nas organizações internacionais e menos interesse em gastar em preocupações de segurança a longo prazo.

Nestas circunstâncias, seria necessário a NATO encontrar uma forma de enviar um convite à Ucrânia. Em vez de uma ponte, a Cimeira poderá, no final, servir de ponto de partida para novas reflexões e novas iniciativas.

O Amigo Americano

Carlos Gaspar

Professor Catedrático Convidado da UAL.

Assessor do IDN e Investigador do IPRI-NOVA.

A cimeira da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) em Washington, que assinalou os setenta e cinco anos da assinatura do Tratado do Atlântico Norte, fica marcada pela necessidade de consolidar a coesão da Aliança Atlântica numa conjuntura crítica, nas vésperas da eleição presidencial nos Estados Unidos. Os três temas principais da cimeira transatlântica foram o fortalecimento da NATO, com ênfase no reforço da dissuasão e das capacidades europeias no quadro da defesa colectiva; as relações com os parceiros do Indo-Pacífico, representados ao mais alto nível em Washington; e a questão da Ucrânia. Em todos esses domínios, o sentido essencial das decisões foi valorizar a NATO como um pilar indispensável da ordem das democracias, num quadro de convergência entre os aliados, passem as divergências da Hungria ou da Turquia.

Em primeiro lugar, os responsáveis ocidentais quiseram sublinhar o aumento significativo das capacidades dos aliados europeus na resposta à ressurgência da Rússia como uma ameaça existencial à sua segurança. O *burden-sharing* é um factor de tensão interna permanente na Aliança Atlântica, uma vez que os Estados Unidos continuam a suportar a maior parte dos custos da NATO, não obstante os aliados europeus poderem dispor

dos meios necessários para garantir a defesa convencional da Europa.

Em 2014, quando o Conselho do Atlântico Norte definiu as novas metas para os gastos de defesa, só três Estados da NATO gastavam mais do que dois por cento do produto interno bruto na defesa. Dez anos depois, dois-terços dos aliados cumprem essa meta: a Itália, a Espanha e Portugal estão na cauda da Aliança, enquanto parte dos países mais expostos à pressão estratégica da Rússia ultrapassou os três por cento. Em 2024, a NATO passou a considerar a antiga meta como o mínimo que os aliados devem gastar na defesa.

Paralelamente, à margem da cimeira, os Estados Unidos e a Alemanha assinaram o acordo bilateral que prevê, pela primeira vez desde o fim da Guerra Fria, a instalação de novos mísseis estratégicos de longo alcance norte-americanos em território alemão, a partir de 2026. Essa decisão, que tem o apoio da oposição democrata-cristã na República Federal, significa não só um reforço importante da capacidade de dissuasão nuclear da NATO, como sustenta a indivisibilidade da segurança europeia e norte-americana.

Mais importante, a entrada da Suécia - que participou pela primeira vez como membro na cimeira anual - e da Finlândia, completa a integração da Europa do Norte na NATO e fortalece as capacidades aliadas numa sub-região crucial. O alargamento da Aliança Atlântica, em resposta à invasão da Ucrânia pela Rússia, mostra a sua credibilidade como garante da defesa colectiva e a força do modelo de ordenamento multilateral da comunidade das democracias ocidentais.

Em segundo lugar, os Estados Unidos e os aliados europeus convergiram no reconhecimento da crescente interdependência estratégica entre o

espaço Euro-Atlântico e o espaço Indo-Pacífico, expressa tanto numa tomada de posição inédita contra a República Popular da China, como na reunião entre a NATO, a União Europeia e os quatro parceiros do Indo-Pacífico (IP4) - o Japão, a Coreia do Sul, a Austrália e a Nova Zelândia, cujos Chefes de Estado e de Governo estão presentes nas cimeiras da NATO desde 2022.

O Primeiro-ministro japonês resumiu a posição dos aliados asiáticos dos Estados Unidos numa frase: "O que se passa hoje na Ucrânia, pode passar-se amanhã na Ásia". Em sentido inverso, a frase podia ter sido dita por Konrad Adenauer no dia seguinte à invasão da Coreia do Sul pela Coreia do Norte. Em 1950, a intervenção norte-coreana teve o apoio de Moscovo e de Pequim, uma aliança que se está a reconstituir desde a invasão da Ucrânia pela Rússia. Na Declaração da Cimeira, pela primeira vez, a NATO denuncia a China por ter um "papel fundamental" no apoio à Rússia e no prolongamento da guerra na Europa.

A China escolheu as datas da cimeira da NATO para realizar as primeiras manobras militares do Exército Popular de Libertação (EPL) na Bielorrússia, às portas da Europa. Pequim protestou formalmente contra as críticas da Declaração de Washington, que considera típicas da mentalidade da Guerra Fria.

Em terceiro lugar, os Estados Unidos e a Alemanha confirmaram a estratégia conjunta que enquadra a posição aliada na Guerra Russo-Ucraniana. A NATO, por um lado, procura aumentar o apoio político, militar e financeiro indispensável para Kyiv poder continuar a resistir a Moscovo e, por outro lado, continua a adiar o princípio do processo formal de entrada da Ucrânia na Aliança Atlântica, em contraste com a União Europeia que já iniciou as conversações

oficiais para a adesão do maior Estado europeu.

A Declaração de Washington manifesta o apoio à Ucrânia "na sua trajetória irreversível para a integração euro-atlântica plena e inteira, incluindo a adesão à NATO", e o Secretário-Geral disse que não se trata de saber se, mas quando a Ucrânia vai entrar - a mesma fórmula que o Presidente dos Estados Unidos usou há trinta anos para manifestar o seu apoio a uma futura entrada da Polónia, da República Checa e da Hungria na Aliança Atlântica. Porém, apesar do texto insistir em que as decisões da cimeira são "uma *passerelle* para a adesão" da Ucrânia - "uma ponte" na versão inglesa -, continuam por definir a data do início desse processo e o seu quadro formal, que devia prever um Membership Action Plan (MAP).

Todas as decisões da cimeira de Washington convergem na necessidade de garantir a permanência dos Estados Unidos como o aliado indispensável da NATO, a benefício de inventário sobre o resultado da próxima eleição presidencial. Todos os responsáveis políticos têm a obrigação de saber que se tivesse sido outro o Presidente dos Estados Unidos no dia 24 de Fevereiro de 2022, nada teria sido igual, a começar pela unidade dos europeus, construída pelo amigo americano.

Cimeira da NATO em Washington 2024: Uma Visão Nórdica

Tuomas Forsberg

Universidade de Tampere, Finlândia.

A Cimeira da NATO em Washington, em 2024, foi a primeira em que a Suécia participou como membro de pleno direito da Aliança e, para a Finlândia, foi a segunda. Ambos os novos membros

nórdicos da NATO podem estar satisfeitos com a Cimeira, incluindo o papel que estão a ter na Aliança. Queriam entrar numa aliança forte, não fraca, e consideram o papel da NATO agora crucial tanto no seu apoio à Ucrânia como no fornecimento de segurança aos seus membros. Concordam com a visão da NATO sobre a Rússia como a ameaça mais significativa e direta à NATO e com a sua retórica endurecida sobre a China como um facilitador da agressão da Rússia.

Embora ambos os países tenham entrado na Aliança apenas recentemente, a mentalidade de um país militar não alinhado para um membro de uma aliança mudou rapidamente. Os quase 30 anos de adesão à União Europeia e a parceria com a NATO, que foi reforçada particularmente após 2014, facilitaram esta mudança. A opinião pública em ambos os países demonstra um forte apoio aos principais objetivos da Aliança. De acordo com o inquérito pré-Cimeira, 83% dos finlandeses e 68% dos suecos consideram que a Aliança é importante para a segurança futura do seu país. São também países que estão dispostos a gastar 2% ou mais do seu PIB em defesa.

O foco da Finlândia e da Suécia, na Cimeira de Washington, centrou-se na forma como vão ser plenamente integradas na Aliança. Na prática, a Cimeira confirmou que ambos os países serão colocados sob o Comando das Forças Conjuntas de Norfolk, em vez de Brunssum, onde foram colocados inicialmente. Isso facilitará ainda mais a cooperação nórdica em defesa, que tem sido intensificada desde o final dos anos 2000, e fará pleno uso da nova profundidade geoestratégica no Norte. Além disso, sublinha a prioridade de ambos os países de preservar uma forte ligação transatlântica na região e de cuidar dos seus interesses de segurança no Ártico, para além do Mar Báltico, que continua a ser de importância fundamental para eles. Em

conjunto com a Cimeira de Washington, os Estados do Mar Báltico concordaram em desenvolver a sua cooperação em matéria de minas marítimas ou navais. O ponto-chave para a Finlândia foi também a menção de que a presença da NATO será desenvolvida na Finlândia, o que se traduz num novo comando terrestre da NATO e em disposições relativas às Forças Terrestres Avançadas.

Outra questão que tanto a Finlândia como a Suécia, juntamente com outros aliados, particularmente nas proximidades da Rússia, queriam levantar era a prontidão da NATO para combater diversas ameaças híbridas. A Declaração da Cimeira salientou que "as operações híbridas contra os Aliados poderiam atingir o nível de um ataque armado" e, portanto, levar a Aliança a invocar o artigo 5.º. Foi especialmente mencionado que as ações híbridas da Rússia, às vezes através de representantes, podem incluir "sabotagem, atos de violência, provocações nas fronteiras aliadas, instrumentalização da migração irregular, atividades cibernéticas maliciosas, interferência eletrónica, campanhas de desinformação e influência política maligna, bem como coerção económica".

Tanto a Finlândia como a Suécia têm apoiado firmemente a Ucrânia na sua luta defensiva contra a Rússia. A Cimeira foi considerada bem-sucedida na demonstração de unidade a este respeito, embora o primeiro-ministro húngaro, Viktor Orbán não estivesse de acordo com a política da NATO. Na Cimeira de Washington, os aliados concordaram em apoiar militarmente a Ucrânia com pelo menos 40 milhões de euros anuais e, simultaneamente, anunciaram decisões ou entregas de vários pacotes de ajuda para reforçar, em particular, a defesa aérea da Ucrânia. Mas o nível de assistência militar da Aliança à Ucrânia poderia ter sido mais elevado e, mais importante ainda, o compromisso da NATO com

o apoio a longo prazo a este nível, em consonância com o slogan "o tempo que for preciso", não foi totalmente reafirmado.

Embora tanto a Finlândia como a Suécia defendessem firmemente uma maior assistência militar à Ucrânia, não estiveram entre aqueles que primeiro convidariam a Ucrânia para a NATO como membro de pleno direito da Aliança, apesar de estarem comprometidos com a adesão da Ucrânia à NATO como um objetivo político futuro, que foi considerado irreversível na Declaração da Cimeira. Ambos os países, como novos membros, apoiam plenamente a política de portas abertas da NATO e concluíram um acordo bilateral de cooperação em matéria de segurança com a Ucrânia, construindo assim uma ponte para a adesão da Ucrânia à NATO. No entanto, tanto a Finlândia como a Suécia estão receosas de tomar quaisquer medidas imediatas para a adesão plena da Ucrânia, pelo menos enquanto a guerra continuar.

Embora a Cimeira da NATO em Washington tenha sido bem-sucedida na demonstração da unidade e do propósito da Aliança, os comentadores não puderam deixar de discutir o elefante na sala, nomeadamente as repercussões do possível ou mesmo provável regresso de Donald Trump enquanto presidente dos EUA em 2025. Ao mesmo tempo, apesar de a Finlândia e a Suécia não só terem aderido à Aliança, como também terem reforçado a sua relação bilateral com os EUA através da celebração de acordos de cooperação em matéria de defesa, existe mais incerteza do que nunca sobre o futuro compromisso dos EUA em defender os seus aliados europeus. Antes frequentemente cétricos quanto ao papel dos EUA na política mundial em geral, os públicos finlandês e sueco, que costumavam apoiar o não-alinhamento militar e uma espécie de equidistância em relação às superpotências, adotaram agora uma visão muito mais favorável dos EUA.

Nas suas declarações públicas, o presidente da Finlândia, Alexander Stubb, e o primeiro-ministro da Suécia, Ulf Kristersson, mostraram-se esperançosos de que a aliança permanecerá forte também no futuro, independentemente de quem será o próximo presidente dos EUA, mas existem preocupações. Para a Finlândia e a Suécia, a adesão à NATO tem sido considerada como um passo importante para aumentar a sua segurança e estabilizar o Norte da Europa face ao comportamento agressivo da Rússia. No entanto, a adesão à NATO é apenas uma camada na densa rede de vários acordos bilaterais e multilaterais de defesa que foram desenvolvidos não em competição, mas em cooperação com a NATO, juntamente com a defesa nacional.

Proteção das Infraestruturas Críticas

Daniel Fiott

Diretor do Programa de Defesa e Política do Centro de Segurança, Diplomacia e Estratégia (CSDS), Vrije Universiteit Brussel.

Como seria de esperar, o comunicado da Cimeira da NATO em Washington abrangeu todas as principais questões que a Aliança enfrenta após 75 anos da sua existência. No entanto, embora a maior parte da atenção se tenha centrado na forma como a Aliança está a lidar com a guerra contra a Ucrânia e a segurança europeia, é fácil ignorar o trabalho contínuo da NATO na proteção de infraestruturas críticas. De facto, o comunicado da cimeira contém todas as mensagens políticas corretas sobre as ameaças que a aliança enfrenta em termos de guerra híbrida, os domínios cibernético e espacial e a garantia da proteção de infraestruturas submarinas críticas. O comunicado sublinha igualmente a importância das infraestruturas críticas para a capacidade da NATO de sustentar e abastecer

forças – ligando assim corretamente as infraestruturas críticas à logística militar. Os líderes da NATO deixaram claro que uma forma essencial de melhorar a proteção das infraestruturas críticas é aumentar a confiança, "aumentando a consciência, a preparação e a capacidade coletivas da Aliança em todos os perigos e em todos os domínios"¹. A Aliança também deixou claro que os riscos para a proteção das infraestruturas críticas provêm de intervenientes estatais e não estatais e que qualquer ataque às infraestruturas críticas da Aliança poderia dar motivo para invocar o artigo 5.º do Tratado de Washington. Do ponto de vista da dissuasão, esta é uma mensagem importante para a NATO continuar a reiterar aos adversários e rivais.

No entanto, após a Cimeira de Washington, será necessário um trabalho sério para reforçar a abordagem da NATO à proteção das infraestruturas críticas. Por um lado, a Aliança atribui grande importância ao reforço da sua capacidade de dissuasão, deteção e resposta a ameaças a infraestruturas críticas. Não é difícil perceber por que razão esta abordagem é essencial. A Estónia foi atingida por um ciberataque nacional em 2007, a China está a tentar controlar grandes partes dos sectores das telecomunicações e dos veículos elétricos da Europa e os oleodutos Nordstream II e Balticconnector também foram atingidos. Não surpreende que a proteção das infraestruturas críticas se tenha tornado cada vez mais importante para a NATO, tanto mais que essas infraestruturas são vitais para a segurança euro-atlântica. Embora as infraestruturas, como as redes digitais, os cabos, os gasodutos e os satélites, tenham sido desde há muito considerados a base da globalização, hoje precisamos de os ver mais como os alicerces e artérias fundamentais do poder ocidental.

No entanto, a NATO está a compreender que essas infraestruturas são

"vulneráveis desde a conceção" – é esta vulnerabilidade inerente que torna as infraestruturas "críticas". No entanto, a nossa compreensão das infraestruturas críticas e do que significa protegê-las está ainda numa fase inicial. A resposta às vulnerabilidades nas infraestruturas críticas é dificultada por, pelo menos, por quatro fatores. Em primeiro lugar, a vastidão geográfica envolvida em certas infraestruturas. Por exemplo, no seu conjunto a rede total de gasodutos da Noruega ascende a quase 9.000 kms.² Em segundo lugar, a complexidade dos sistemas de tecnologia – o Instituto Naval dos EUA estima que aproximadamente US\$ 10 trilhões em transações são feitas usando cabos submarinos digitais todos os dias.³ Em terceiro lugar, a importância de matérias-primas e componentes críticos – uma consultoria afirmou que o carro médio em 2022 continha até US\$ 500 em chips semicondutores.⁴ Por último, as *vulnerabilidades intra e intersectoriais* que podem ser resumidas como as lacunas jurídicas, regulamentares e tecnológicas que surgem nos sectores das infraestruturas e entre eles.

A NATO está a ficar cada vez mais consciente destes meandros. Em 2016, a Aliança chegou a acordo sobre sete requisitos de base para reforçar a resiliência, incluindo a necessidade de proteger os sistemas de comunicações, energia e transportes, bem como assegurar a continuidade dos serviços públicos. A Aliança está também a aumentar o seu foco na deteção e alerta: em maio de 2024, a NATO estabeleceu um "Centro Marítimo para a Segurança de Infraestruturas Submarinas Críticas" no Comando Marítimo da NATO (MARCOM) em Northwood, Reino Unido.⁵ No mesmo mês, a NATO convocou a sua primeira reunião da "Rede de Infraestruturas Submarinas Críticas".⁶ Estes passos devem ser aplaudidos, mas não há como fugir ao facto de a Cimeira de Washington ter sido uma oportunidade

perdida para sublinhar a importância da cooperação NATO-UE na proteção de infraestruturas críticas.

Enquanto principal garante da segurança económica da Europa, os próximos anos exigirão uma cooperação muito mais estreita entre a UE e a NATO em domínios fundamentais como a energia, os transportes, a banca, a saúde, o setor digital, o espaço e muito mais. Só a UE tem o músculo regulamentar e financeiro para garantir a proteção de infraestruturas críticas na Europa (por exemplo, EU Chips Act, 5G Toolbox, Cybersecurity Act e muito mais), mesmo que os Estados-membros e aliados permaneçam na linha da frente. É verdade que a Aliança e a UE já estão a trabalhar em conjunto no domínio das infraestruturas críticas: criaram um Grupo de Trabalho sobre a Resiliência das Infraestruturas Críticas em janeiro de 2023 e um primeiro relatório de avaliação do grupo de trabalho foi publicado em junho de 2023. No entanto, isto não é suficientemente ambicioso.

Nos próximos anos, a NATO e a UE têm de investir em conjunto numa estratégia de sensibilização muito mais ambiciosa para a comunidade empresarial – os operadores económicos estão literalmente na linha da frente da proteção das infraestruturas críticas, mas nem sequer são identificados nas grandes cimeiras. Só trabalhando com os operadores económicos é que a NATO e a UE poderão compreender conjuntamente os riscos tecnológicos e regulamentares envolvidos em múltiplos sectores. Tanto a NATO como a UE repetem frequentemente os mantras "toda a sociedade" ou "todo o governo", mas ainda não estão necessariamente a corresponder a esta lógica nas suas próprias relações. Esta situação tem de mudar se a Aliança e a União levarem realmente a sério a proteção das infraestruturas críticas.

Notas

¹ NATO, "Declaração da Cimeira de Washington", 10 de julho de 2024. Ver: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm?selectedLocale=en.

² "The Oil and Gas Pipeline System", *Norwegian Petroleum*. Ver: <https://www.norskpetroleum.no/en/production-and-exports/the-oil-and-gas-pipeline-system/#:~:text=in%20the%20UK.-,The%20total%20length%20of%20the%20Norwegian%20gas%20pipeline%20network%20is,the%20neutral%20and%20independent%20operator>

³ Long, M.L., "Information Warfare in the Depths: An Analysis of Global Undersea Cable Networks", *US Naval Institute*. Ver: <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2023/may/information-warfare-depths-analysis-global-undersea-cable-networks>

⁴ Jiravachara, P. "How Semiconductor Plays as a Crucial Element for Economy", *Deloitte*, March 2022. Ver: <https://www2.deloitte.com/th/en/pages/about-deloitte/articles/semiconductor-eng.html>

⁵ NATO, "NATO officially launches new Maritime Centre for Security of Critical Undersea Infrastructure", 28 May 2024. Ver: <https://mc.nato.int/media-centre/news/2024/nato-officially-launches-new-nmcsuci>

⁶ NATO, "NATO holds first meeting of Critical Undersea Infrastructure Network", 23 May 2024. Ver: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_225582.htm

A Transformação Digital da NATO: Nenhum Salto em Frente, Apenas um Compromisso Forte

Artur Gruszczak

Professor, Presidente de Segurança Nacional, Universidade Jaguelónica de Cracóvia Polónia.

Ao longo dos últimos 75 anos, a NATO tem prosseguido uma estratégia de avanço tecnológico com o objetivo de obter uma influência militar substancial no contexto dos objetivos centrais da Aliança. A tecnologia tem sido considerada como um componente-chave de uma postura credível de defesa e dissuasão e como um facilitador da transformação. No entanto, nas últimas duas décadas assistiu-se a uma estagnação dos esforços de investigação, desenvolvimento e implementação (I&D&I) que conduziram à emergência e ao avanço de tecnologias militares e de dupla utilização destinadas a aumentar e reforçar as capacidades ofensivas e defensivas da Aliança. A Cimeira de Washington confirmou o compromisso com a inovação no domínio da defesa através do desenvolvimento da capacidade industrial e da aceleração da transformação digital.

A transformação digital foi introduzida num debate estratégico no final da década de 2010. Destinava-se a reforçar as operações multidomínios da NATO. Abordou a digitalização da defesa, conectividade e interoperabilidade, estruturas baseadas em dados, arquitetura C4ISR e liderança digital. O Conceito Estratégico, adotado na Cimeira de Madrid em 2022, estipulou que a NATO iria "acelerar [...] transformação digital, adaptar a Estrutura de Comando da NATO à era da informação

e melhorar [...] as ciberdefesas, redes e infraestruturas." O Conceito Estratégico de 2022 abordou riscos, desafios e oportunidades gerados principalmente por tecnologias emergentes e disruptivas (EDTs) no contexto da natureza mutável dos conflitos, e o seu impacto na evolução da guerra e no equilíbrio estratégico global.

Na Cimeira de Washington, foi sublinhado que a NATO tem vindo a envidar esforços constantes e progressivos para acelerar a inovação e melhorar a adoção de tecnologias. A NATO continua totalmente determinada a manter a vantagem militar-tecnológica, sendo um facilitador essencial da capacidade dos Aliados para dissuadir e defender contra adversários e adversários. A experimentação, a adoção mais rápida de tecnologias emergentes e a transformação digital global estão entre as prioridades da NATO em matéria de inovação no domínio da defesa. É bastante revelador que a Declaração da Cimeira de Washington contenha uma referência direta a uma Estratégia de Inteligência Artificial revista e a novas Estratégias Quânticas e de Biotecnologia, documentos que fornecem as tecnologias selecionadas altamente sensíveis num quadro para atividades de I&D&I responsáveis e, assim, promovem princípios da sua utilização responsável. É importante destacar que a inteligência artificial (IA), as tecnologias quânticas, bem como as tecnologias de biotecnologia e aprimoramento humano (BHE), pertencem àquelas categorias de EDT que muito provavelmente transformarão o Estado, a economia e a sociedade, exercendo um tremendo impacto na segurança e na defesa.

A Cimeira reafirmou um forte apoio aos dois projetos-chave que visam

permitir um «salto digital» no setor da I&D&D no domínio da defesa euro-atlântica. Primeiro, é o Acelerador de Inovação de Defesa para o Atlântico Norte (DIANA), um projeto civil-militar que se concentra em EDT de ponta, incluindo: inteligência artificial, processamento de *big data*, tecnologias habilitadas para quântico, sistemas autónomos, soluções de aprimoramento humano e materiais inovadores. Começou no início de 2022, após a invasão em grande escala da Rússia à Ucrânia, e atualmente constitui uma rede de mais de 200 locais de aceleração e centros de teste afiliados. Até agora, foram lançados cinco projetos-piloto, com o objetivo de alcançar a plena operacionalidade em 2025. Em segundo lugar, trata-se do Fundo de Inovação da NATO, um fundo de capital de risco multi-soberano civil-militar, em que 24 Estados-membros apoiam empresas inovadoras que trabalham em EDT de dupla utilização em áreas fundamentais para a segurança dos Aliados. Até agora, o Fundo de Inovação da NATO declarou investir 1 bilhão de euros em *start-ups* e promover a cooperação tecnológica.

Em Washington, os Chefes de Estado e de Governo afirmaram o seu empenho em continuar a investir em ecossistemas de inovação civil-militar. Além disso, subscreveram um novo compromisso da NATO de expansão da capacidade industrial que visa acelerar a cooperação transatlântica a fim de reforçar e aprofundar a capacidade industrial e a produção de defesa nos Estados-membros. Correspondendo ao aumento dos gastos militares em toda a Aliança, em parte devido ao crescente compromisso de cumprir a meta de dois por cento, e devido à crescente

demanda por armamentos entregues à Ucrânia para a sua defesa contra a invasão da Rússia, o compromisso abrange diversas iniciativas e ações de longo prazo. Dizem respeito, em primeiro lugar, a planos nacionais para reforçar a capacidade industrial, mas também procuram facilitar e revigorar a cooperação internacional no seio da Aliança e com os parceiros da NATO, através da eliminação das barreiras ao comércio e ao investimento, da implementação de normas de interoperabilidade e da expedição de contratos públicos multinacionais. Salientam igualmente a importância de proteger as cadeias de abastecimento críticas em termos de defesa e de as proteger da influência hostil e disrupções.

A Cimeira de Washington não negligenciou a transformação digital da Aliança. Os chefes de Estado e de Governo reafirmaram o seu apoio a este projeto ambicioso, mas exigente e complexo. Sublinharam a importância da modernização, otimização e transformação tecnológicas, que deverão ajudar a NATO a reforçar a sua "espinha dorsal digital" para melhorar a infraestrutura de comunicações e informação da Aliança e torná-la mais eficiente, interoperável e resiliente. No entanto, este projeto suscita algumas preocupações quanto à utilização responsável de tecnologias emergentes e disruptivas de ponta, especialmente no que diz respeito a questões éticas, jurídicas, sociais, políticas, económicas e ambientais. Além disso, como salientou Simona Soare, a sua implementação é dificultada pelos "longos prazos para a transformação digital (até à década de 2030), pela falta de progressos em componentes processuais cruciais (nomeadamente aquisições e alinhamento orçamental), pelos

desafios em torno da soberania e acessibilidade dos dados e pelo persistente subinvestimento em capacidades digitais de defesa em toda a Europa". Estes dilemas foram contornados em declarações de funcionários da NATO e delegados dos Estados-membros.

A Aliança deve encontrar o equilíbrio certo entre riscos e ameaças, por um lado, e oportunidades e benefícios, por outro. Os esforços para atenuar os riscos, maximizando simultaneamente as hipóteses de um salto tecnológico qualitativo, serão mais um teste e uma tarefa para a Aliança nos próximos anos, se não mesmo décadas.
