

## AUKUS E OS INTERESSES DE SEGURANÇA E DEFESA NO INDO-PACÍFICO

O AUKUS É UMA MANIFESTAÇÃO DA *GLOBAL BRITAIN*?

Bernardo Ivo Cruz

AUKUS: VÁRIOS EQUÍVOCOS, ALGUMA RELEVÂNCIA

Bruno Cardoso Reis

TRÊS NOTAS SOBRE O AUKUS

Carlos Gaspar

A NOVA ARQUITETURA DE SEGURANÇA NORTE-AMERICANA

Diana Soller

AUKUS – ESTABILIDADE OU UMA NOVA *FIRST FLEET*?

Domingos Rodrigues, Nuno Correia Neves

A UNIÃO EUROPEIA E O ACORDO AUKUS

Isabel Ferreira Nunes

AUKUS: CRIANDO O “ATLÂNTICO-PACÍFICO” E DIVIDINDO O ATLÂNTICO E O PACÍFICO

Luís Tomé

O AUKUS E A RÚSSIA

Maria Raquel Freire

O AUKUS, A FRANÇA E A ALEMANHA

Patrícia Daehnhardt

AUKUS DE CAMBERRA PARA PARAR A CHINA

Vasco Rato

DIRETORA  
Helena Carreiras  
COORDENADOR EDITORIAL  
Luís Cunha  
CENTRO EDITORIAL

António Baranita e Luísa Nunes  
PROPRIEDADE, DESIGN GRÁFICO E EDIÇÃO  
Instituto da Defesa Nacional  
Calçada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa  
Tel +351 211 544 700  
idn.publicacoes@defesa.pt  
ISSN 2182-5327  
Depósito Legal 340906/12

# AUKUS E OS INTERESSES DE SEGURANÇA E DEFESA NO INDO-PACÍFICO

## O AUKUS É uma Manifestação da *Global Britain*?

**Bernardo Ivo Cruz**

Académico Correspondente da Academia Internacional da Cultura Portuguesa, membro do Conselho Editorial da *Public Policy Portuguese Journal* da Universidade de Évora, Investigador Associado do CIEP na Universidade Católica Portuguesa e membro da Direção do Clube de Lisboa.

Nas últimas semanas, os Estados Unidos, a Austrália e o Reino Unido estabeleceram um acordo à margem dos aliados da NATO e, em particular da França, para reforçar a cooperação no Indo-Pacífico. Será este acordo a primeira manifestação visível da *Global Britain*, o novo quadro integrado de Segurança, Defesa, Desenvolvimento e Política Externa do Reino Unido, aprovado já no quadro do Brexit?

Num dia chuvoso do verão de 2016, e contra as sondagens, a opinião do Governo, das organizações empresariais e sindicais, da maioria das organizações da sociedade civil, da União Europeia (UE), dos Estados Unidos e da NATO, 51,89% dos britânicos decidiram votar a favor do Brexit e o Reino Unido deixou de ser membro da União Europeia às 23H00 de Lisboa e Londres (00H00 de Bruxelas) do dia 31 de janeiro de 2020.

A campanha dos apoiantes da saída do Reino Unido da União Europeia baseou-se no desejo de renacionalizar o processo de decisão, traduzido no *slogan* de “take back control of our money, our laws and our borders”. Ou seja, segundo o líder da campanha e agora primeiro-ministro Boris Johnson, o Reino Unido deveria ser um país independente e soberano, onde as decisões fundamentais – nomeadamente as leis e o orçamento – seriam tomadas no Parlamento de Westminster, os tribunais britânicos seriam também soberanos na aplicação da lei e a política de imigração seria decidida em Londres e não por efeito da aplicação do Tratado da União Europeia. É neste panorama político interno e num quadro político externo muito mais complexo, onde a Administração Trump alterou o posicionamento externo dos Estados Unidos, a China tornou-se mais assertiva, os movimentos políticos não estatais mais presentes, a UE mais ambiciosa e a Rússia mais afirmativa, que a Estratégia de Segurança, Defesa, Cooperação e Política Externa do Reino Unido é revista, dando origem ao *Global Britain in a Competitive Age*, publicado em 2021.

Assim, e considerando o discurso e os argumentos sobre os objetivos e posicionamento interno e externo

do Reino Unido, apresentados pelos agora membros mais importantes do governo durante o Brexit, não será grande surpresa que o foco da *Global Britain* tenha passado a ser o mecanismo de soberania com que Londres toma decisões na defesa dos seus interesses nacionais. Este realinhamento das prioridades Britânicas torna-se mais visível quando a *Global Britain* identifica os seus interesses estratégicos regionais, onde o papel da União Europeia perde relevância de forma significativa, nomeadamente na alteração das prioridades geográficas e a forma como Londres as encara. De facto, e sem prejuízo para a defesa dos interesses atlânticos identificados no *Global Britain* e sublinhados em Lisboa por Lord David Frost, Secretário de Estado responsável pelo Brexit, em meados de outubro de 2021, o documento estratégico britânico anuncia uma viragem para o Indo-Pacífico, reconhecendo o papel “critical to our economy, our security, and our global ambition to support open societies” da região, sublinhando a ambição de ser “the European partner with the broadest and most integrated presence (...) committed for the long term”, advogando a adesão do Reino Unido ao Acordo Transpacífico de Parceria Económica e uma relação próxima com a ASEAN.

Ao mesmo tempo, o *Global Britain* defende o reforço da parceria com os Estados Unidos, com a Commonwealth e com os países de língua inglesa e identifica a República Popular da China como um competidor sistémico que deverá ser o mais importantes fator geopolítico da década, detalhando os elementos da competição sistémica em termos ideológicos, de organização do sistema internacional, das várias esferas de defesa, incluindo tecnologia, cibersegurança e espaço e em elementos de *soft power*, com atenção particular para a competição económica.

Assim, e em resumo, o *Global Britain* será a tradução estratégica nos campos da segurança, da defesa, do desenvolvimento e da política externa da forma como o Reino Unido se posiciona na segunda década do século XX: uma visão onde a capacidade de agir de forma soberana e autónoma é reforçada e onde a ligação aos países de língua inglesa assumem um papel mais relevante que os laços com a União Europeia. Paralelamente, a *Global Britain* identifica o Indo-Pacífico como o principal palco do sistema internacional e a República Popular da China como o mais relevante competidor dos interesses estratégicos britânicos.

Neste quadro e sob esta luz, a aliança com os Estados Unidos e a Austrália no Indo-Pacífico não será uma surpresa, embora fique a percepção que a forma como a decisão foi anunciada poderia ter sido mais cuidadosa e ponderada, tendo em consideração os interesses e alianças permanentes do Reino Unido, igualmente identificados na *Global Britain*.

## AUKUS: Vários Equívocos, Alguma Relevância

**Bruno Cardoso Reis**

CEI Iscte-Instituto Universitário de Lisboa.

Este acordo entre os EUA, a Austrália e a Grã-Bretanha, causou surpresa quando foi anunciado em setembro de 2021, e gerou vários equívocos. Importa desfazer alguns deles para se perceber a sua real relevância global e para nós. Primeiro equívoco, este não é um novo pacto de defesa, tem um âmbito mais limitado. É um acordo vago para desenvolvimento tripartido de novas capacidades militares que vão da ciberdefesa até aos submarinos. O único compromisso firme conhecido é o de estudar modalidades que permitam à Austrália beneficiar de *know-how* para uma construção partilhada, em termos a definir, em 18 meses, de submarinos de propulsão nuclear. O que suscitou críticas na própria Austrália, nomeadamente do antigo primeiro-ministro Malcolm Turnbull que duvida do real grau dessa partilha, tendo em conta que a Austrália não tem centrais nucleares. Segundo equívoco, não é uma simples continuação de pactos já existentes. Falou-se do *Five Eyes*, bloco anglófono de cooperação na interceção de informações (espionagem), em que, aos três países do AUKUS, se junta o Canadá e a Nova Zelândia. Mas o AUKUS foi mal recebido nestes dois últimos países, também excluídos deste acordo. No Canadá foi visto como um sinal de que os EUA veem o país como um aliado irrelevante face à China, levando o primeiro-ministro Trudeau a responder que o AUKUS é

apenas uma forma dos EUA vender submarinos. Na Nova Zelândia a reação foi ainda mais negativa, pois o país considera-se um líder da não-proliferação nuclear, tendo anunciado que estes novos submarinos não terão acesso às suas águas.

Terceiro equívoco, é evidente que o AUKUS não gerou críticas apenas da parte da França (ou da China). Houve, como vimos, críticas até na Austrália. Importa ainda mencionar que elas também se verificaram noutros países da região do Indo-Pacífico, que viram igualmente no pacto um sinal da sua marginalização pelos EUA. Este facto foi aproveitado pela China para apresentar o AUKUS na sua propaganda como um pacto imperialista de velhas potências coloniais. Percebo a atração de pequenos grupos de países. O minilateralismo está na moda, face a organizações multilaterais com cada vez mais membros e cada vez menos capacidade de avançar rapidamente com agendas sólidas para lidar com um mundo em mudança acelerada. Mas um acordo tão minimalista gera muitos excluídos.

Um último equívoco é pensar que o AUKUS altera o equilíbrio de meios militares navais na região do Indo-Pacífico. De acordo com os calendários anunciados, que raramente se cumprem neste tipo de projetos, o primeiro dos novos submarinos só estará pronto em 2040! Se, entretanto, for para diante a ideia do *leasing* de um submarino nuclear à Austrália pelos novos parceiros, isso não altera o equilíbrio de forças navais dispostas a conter a China, só muda a bandeira de um desses meios.

Qual é, então, a real relevância deste acordo? Em primeiro lugar, foi bem notado que os EUA apenas

partilharam este tipo de tecnologia militar com outro país – a Grã-Bretanha. Os EUA passam, assim, a reconhecer publicamente os australianos como uma espécie de britânicos do Pacífico, inclusive no seu total alinhamento com Washington. Para tal terá contribuído a resposta muito agressiva da China a algumas provocações de Camberra – desde ciberataques a uma custosa guerra comercial. O AUKUS mostra os custos da dita “diplomacia guerreira” (*tiger warrior diplomacy*) da China de Xi Jinping.

Em segundo lugar, embora o impacto militar direto seja escasso, o AUKUS aponta para uma aposta dos EUA em terem uma presença mais forte e mais integrada no Indo-Pacífico: com mais bases partilhadas, com forças mais imbrincadas com as de aliados. Isto é importante, pois torna mais difícil uma ação militar chinesa e mais crível a garantia de segurança norte-americana – atacar a Austrália será cada vez mais atacar tropas norte-americanas.

Em último lugar, e de grande relevância para nós, o AUKUS mostra que, apesar dos desmentidos diplomáticos, os EUA olham mesmo para uma viragem para o Pacífico como secundarizando as relações com a Europa. É assim mesmo com um aliado militarmente ativo como é o caso da França, com presença permanente em territórios estratégicos no Índico e no Pacífico. E depois de Paris, mais até que Berlim, ter alinhado com os EUA na importância de conter a China. É verdade que a Administração Biden tem revelado alguma incompetência na frente externa, e não se deve subestimar o peso de erros e equívocos na história. Mas seria errado atribuir todo este episódio apenas a um erro. E se é verdade

que a Grã-Bretanha claramente mantém algum *soft power*, também convém não o exagerar. Claramente, os europeus, com ou sem Trump, devem esperar menos atenção de Washington. Se querem manter a relevância terão de apostar em mais meios militares, desde logo navais, mais capacidade tecnológica, e em mostrar uma visão estratégica eficaz na gestão da relação com a China.

## Três Notas Sobre o AUKUS

### Carlos Gaspar

Investigador do IPRI-NOVA e do IDN.  
Professor na Universidade Autónoma de Lisboa.

Os Estados Unidos, a Grã-Bretanha e a Austrália anunciaram no dia 16 de setembro uma “parceria trilateral de segurança reforçada”. O AUKUS – acrónimo do inglês, *Australia, United Kingdom, United States* – estabelece um quadro de cooperação de defesa entre os três aliados nos domínios críticos das tecnologias quânticas, das capacidades cibernéticas, da inteligência artificial e das capacidades submarinas. A nova aliança tecnológica trilateral é uma forma de concretizar a doutrina norte-americana da “dissuasão integrada”, que acrescenta às dimensões clássicas da dissuasão as dimensões espacial, cibernética e informacional e quer integrar os aliados numa estratégia colectiva de contenção da China. A aquisição de oito submarinos de propulsão nuclear (SSN) para a Armada Australiana, em vez dos 12 submarinos convencionais franceses da classe Barracuda, torna possível a sua integração na primeira linha do dispositivo naval aliado no Indo-Pacífico.

O AUKUS confirma o reconhecimento, pelos Estados Unidos, da China como uma “ameaça sistémica”, consolida a balança marítima no Indo-Pacífico posta em causa pela transformação da China numa “potência anfíbia” e marca uma viragem estratégica da Austrália que concentra a sua estratégia de defesa na resposta à ascensão da China. Em primeiro lugar, os Estados Unidos estão a substituir o modelo das alianças bilaterais na Ásia-Pacífico por uma arquitectura multilateral de segurança do Indo-Pacífico, à imagem e semelhança do que fizeram no Atlântico no início da Guerra Fria. O primeiro passo foi a Parceria Trans-Pacífica – TPP, Trans-Pacific Partnership –, um acordo de comércio livre entre sete Estados asiáticos – o Japão, a Austrália, a Nova Zelândia, o Vietname, a Malásia, o Bornéu e Singapura – e cinco Estados americanos – os Estados Unidos, o Canadá, o México, o Chile e o Peru. O TPP era a chave da estratégia norte-americana para conter a ascensão económica da China na Ásia, comprometida pela saída dos Estados Unidos. Em 2018, a parceria multilateral foi reconstituída pelo Japão, com os restantes membros, como o Acordo Global e Progressivo do TPP – CPTPP, Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership. O passo seguinte foi a institucionalização política do Fórum Quadrilateral – QUAD, Quadrilateral Security Dialogue – que reúne os Estados Unidos, a Índia, o Japão e a Austrália. O QUAD ganhou uma importância crescente em 2021, quando o presidente dos Estados Unidos decidiu iniciar as suas reuniões ao nível de chefes de Estado e de governo, com uma

agenda alargada de cooperação no domínio das vacinas, do espaço e da tecnologia, incluindo as telecomunicações, a inteligência artificial e a governança tecnológica. O último passo é o AUKUS, onde os Estados Unidos estão ao lado do seu principal aliado no Atlântico, a Grã-Bretanha, e do seu mais antigo aliado no Pacífico, a Austrália. A nova parceria multilateral de defesa e segurança confirma o realinhamento da Grã-Bretanha e da Austrália com os Estados Unidos na contenção da China, sem margem para ambiguidades.

Em segundo lugar, a balança marítima no Indo-Pacífico altera-se com a aquisição dos SSN pela Austrália. Ao contrário dos submarinos convencionais, os SSN podem realizar operações prolongadas nos mares da China Oriental e dentro da “primeira cadeia de ilhas” que vai do Japão ao Bornéu passando por Taiwan. Os SSN australianos têm capacidade para neutralizar os submarinos nucleares com mísseis balísticos chineses (SSBN) e ser equipados com mísseis Tomahawk, com capacidade para atingir as infraestruturas militares chinesas. A Índia parece prestes a decidir procurar uma parceria tecnológica indispensável para construir os SSN, que ainda é uma capacidade exclusiva dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Em terceiro lugar, o AUKUS representa uma mudança na estratégia da Austrália e não era a única alternativa nem para a modernização das capacidades submarinas da Austrália, nem para o reforço das suas parcerias multilaterais. Com efeito, o contrato para a construção dos submarinos convencionais franceses inscrevia-

se numa parceria trilateral entre a Austrália, a Índia e França, que os decisores políticos e militares australianos consideraram menos adequada do que o regresso a uma aliança hegemónica para fazer face à nova estratégia da China. A França e a Índia mantêm a sua parceria reforçada no domínio da segurança. Neste momento, a França é a única potência europeia residente no Indo-Pacífico e tem aumentado a sua presença naval e militar na região nos últimos dois anos. Se se confirmar o envio de um SSN britânico da classe Astute para Perth, no quadro da construção dos novos submarinos nos estaleiros australianos, a Grã-Bretanha pode voltar a ter uma presença militar permanente na região. Nesse quadro, está em aberto a possibilidade de uma articulação estratégica entre Londres e Paris no Indo-Pacífico, crucial para garantir a presença europeia na nova arquitectura multilateral de segurança regional.

## A Nova Arquitetura de Segurança Norte-Americana

**Diana Soller**

Investigadora do IPRI-NOVA e do IDN.  
Professora na Universidade Autónoma de Lisboa.

O AUKUS, o pacto de defesa entre os Estados Unidos, o Reino Unido e a Austrália, é a mais recente medida de uma estratégia sólida e alargada para a região do Indo-Pacífico. A imprensa deu-lhe desmesurada importância como ação isolada devido ao conflito diplomático que gerou com a França. Mas não é disso que se trata.

Desde a administração Trump, os Estados Unidos têm vindo a desenvolver uma estratégia de contenção da China, na qual tem participado um conjunto de países que, discretamente, foram unindo forças a Washington como forma de garantir a sua própria segurança perante uma potência cada vez mais assertiva regionalmente.

O primeiro passo foi tirar o Quad, o Diálogo Quadrilateral de Segurança entre os EUA, o Japão, a Índia e a Austrália, do fim da lista de prioridades. O grupo formou-se em 2004, para o alívio das populações e reconstrução dos Estados afetados pelo *tsunami*, mas foi esmorecendo à medida que os problemas se iam resolvendo. Começou a renascer em 2017, por iniciativa da Casa Branca, e ganhou um novo fôlego no início da pandemia. Aliás, na versão Trump, houve uma tentativa, que ficou pelo caminho, de trazer outros Estados para o diálogo – Coreia do Sul, Nova Zelândia, Vietname. No entanto, ainda na administração anterior, os aliados mais ou menos informais já faziam exercícios navais conjuntos com frequência, atendendo ao foco de insegurança no Mar do Sul da China.

Coincidência ou não, os Estados que fazem parte deste grupo são democracias. O que para Joe Biden, na sua grande visão de que o mundo está dividido entre Estados liberais e Estados autoritários, cai que nem uma luva. Escassos meses depois de tomar posse, a nova administração organizava a primeira reunião ao nível dos chefes de Estado, chamando a atenção do mundo para aquele quadro de segurança que se ia construindo. O grupo, desde a sua reaproximação em 2017, tem tido sempre o mesmo objetivo, como aliás diz o primeiro

comunicado conjunto. Além de frisar a comunalidade do tipo de regime – democracias com características diversas – e a sua determinação de distribuição de bens comuns internacionais – especialmente vacinas, que são os mais escassos e procurados neste momento –, aumentando a aceitação e o prestígio do Quad na região, pode ler-se o compromisso de manterem a região “livre de coerção” enfrentando “os desafios de segurança da região”. Não é preciso dizer que a ameaça é Pequim.

A reconstituição do Quad é um passo gigante. Estados como a Índia, até há pouco tempo, eram muito reticentes relativamente a este tipo de envolvimento internacional. Aliás, Nova Deli parecia bem mais interessada nas relações Sul-Sul. Mas a rápida transformação do sistema internacional e a ameaça colocada pela China reconfigurou o sistema de alianças na região, alterando profundamente a forma como os Estados percebem o seu interesse nacional. Nada de novo. A mudanças sistêmicas provocam reações rápidas. Basta lembrar o último momento em que as grandes potências tiveram de se reinventar perante um novo cenário internacional: o início da Guerra Fria. É neste novo quadro de segurança que o pacto de defesa AUKUS é anunciado. Mais do que armar a Austrália com submarinos nucleares – o que por si só já não é pouca coisa – este pacto tem três elementos políticos muito importantes: (1) a partilha de tecnologia americana muito sofisticada a que mais nenhum Estado, exceto a Grã-Bretanha, teve acesso. Uma garantia que os EUA levam a questão da segurança naquela região muito a sério; (2) a “entrada” do Reino

Unido no contexto de segurança do Indo-Pacífico: internacionaliza a tensão regional e reforça os laços entre as duas potências com uma “relação especial”; (3) Mais importante: reafirma, de forma muito assertiva, que os Estados Unidos são uma potência do Pacífico e que pretendem defender a sua posição. É um pacto reforçando que, nesta guerra de transição de poder que já vai acontecendo, os EUA estão dispostos a usar a força se necessário para defender os seus interesses, a segurança dos seus aliados e a sua posição como grande potência internacional, tentando impedir que a China chegue mais longe nas suas pretensões de poder. A atual estratégia dos Estados Unidos para o Indo-Pacífico tornou-se clara e consistente. Reúne um conjunto de Estados militarmente poderosos e com vontade política de fazer face ao crescimento e ameaça da China. São liderados pelos Estados Unidos. O AUKUS vem reforçar as coligações mais ou menos informais que se foram criando e demonstrar a determinação dos países intervenientes. O primeiro teste a esta nova configuração de segurança está a ser Taiwan. Com a intensificação das tensões provocada por Taipé, que percebe que tem uma oportunidade única de ganhar maior autonomia da China, a credibilidade deste eixo democrático no Indo-Pacífico depende da manutenção do *statu quo* na região. As próximas semanas mostrarão se a consistência estratégica se traduz em capacidade de manter a estabilidade regional.

## AUKUS – Estabilidade ou uma Nova *First Fleet*?

**Domingos Rodrigues**

Investigador do IDN

**Nuno Correia Neves**

Coronel de Infantaria na Reserva

Apenas três décadas passadas e a visão de um sistema político internacional unipolar – característico do pós-Guerra Fria – é desafiada por diversos atores estatais revisionistas. A nova distribuição de poder obrigou Washington a redefinir as suas prioridades estratégicas, assumindo, desde a presidência Barack Obama, um redirecionamento para o Indo-Pacífico, sendo esta uma das visões de continuidade nas diferentes presidências. Joe Biden, na primeira orientação estratégica, o *U. S. Interim National Security Strategic Guidance*, identifica mesmo a China como o maior desafio dos norte-americanos, considerando ser essencial controlar a livre navegação e comércio regional na região do Indo-Pacífico.

A preocupação pelo aumento do poder, o nacionalismo, o dinamismo estratégico crescente e uma política externa cada vez mais assertiva por parte de Pequim, conduziu a uma resposta direta dos Estados Unidos e de alguns parceiros regionais. O primeiro passo surgiu com o QUAD – de 2007 e refundado em 2017 –, em que a Casa Branca procura um maior envolvimento na região. O acordo AUKUS vem na sequência dessa preocupação estratégica, dando maior músculo a essa posição, com o objetivo de assegurar um Indo-Pacífico “livre e aberto”.

Mas o que é diferente desta vez? Porquê que se chega a referir que o AUKUS é um primeiro passo para uma NATO do Indo-Pacífico? Porque

é que a China reage criticando uma mentalidade de Guerra Fria? A razão maior prende-se com a partilha de tecnologia militar sensível com a Austrália, nomeadamente tecnologia de propulsão nuclear submarina de ponta. Lembra-se, a este propósito, que os EUA apenas uma outra vez partilharam semelhante tecnologia e foi há mais de meio século, facto que transmite um poderoso sinal estratégico. O balanceamento do poder militar na região, outrora incontestado, sofreu uma inflexão pela forma rápida e eficiente com que foi desenvolvida a Marinha de Guerra da República Popular da China – PLAN, no acrónimo inglês. A edificação integrada permitiu desenvolver, paralelamente, capacidades assimétricas, como a utilização de mísseis balísticos contra navios, como simétricas, com *destroyers*, fragatas e porta-aviões, conferindo-lhes uma robusta capacidade aeronaval. Tal desafio provocou uma reação das outras marinhas do Indo-Pacífico. Face à dependência da China de extensas linhas de comunicação marítimas, e não sendo a luta antissubmarina um dos pontos mais fortes da sua marinha, uma das principais respostas foi o desenvolvimento de forças de submarinos diesel elétricos (SSK). O Japão prosseguiu o seu programa de SSK nacionais e a Coreia do Sul desenvolveu aquele que é provavelmente o mais bem-sucedido programa do género das últimas décadas. Nesse alinhamento, a Austrália procurou seguir o seu programa de SSK, com a classe Collins, mas com menor sucesso. A necessidade de recuperar o atraso tecnológico conduziu à sua aproximação à indústria de defesa francesa.

A opção agora assumida, com o AUKUS, de apostar nos Submarinos Nucleares de Ataque (SSN), com a colaboração dos EUA e do Reino Unido, apresenta algumas implicações relevantes ao nível da estratégia de meios navais.

1. Ao contrário dos SSK, que podem ser operados e mantidos a nível nacional, dificilmente a Austrália deixará de estar dependente dos seus aliados para operar os seus futuros SSN. Ora uma das características das exportações de armas avançadas pelos EUA é promoverem essa dependência, sendo o F-35 o caso mais evidente.
2. Para além das óbvias vantagens de velocidade, autonomia e raio de ação, os SSN acrescentam a possibilidade de integrar forças tarefa da marinha norte-americana (U. S. Navy), que apostou apenas em submarinos nucleares há décadas, o que indicia uma vontade da Austrália de poder integrar forças multinacionais lideradas pelos EUA, o que naturalmente perturba Pequim.
3. Um programa SSN australiano e um acordo como o AUKUS vão obrigar o Japão, e em menor grau a Coreia do Sul, a ponderar se não deverão seguir pela mesma via.

A grande questão será perceber se este acordo poderá constituir um aumento de instabilidade securitária que poderá sabotar o futuro da Ásia e, por conseguinte, dos próprios Estados Unidos, ou se constituirá uma redução da proliferação de riscos na região do Indo-Pacífico. Face à resposta das diversas Forças Armadas da região, a China terá que adaptar a sua estratégia de meios para fazer face a uma crescente ameaça de SSN, em linha com a estratégia vertida no *China's National Defense in the New Era*, o que poderá condicionar a sua aproximação crescente (mas ainda a

enorme distância) às capacidades da U. S. Navy, porquanto os submarinos nucleares são provavelmente a área em que os EUA são superiores tecnologicamente.

Pelo acordo AUKUS, maximizado pela recente reiteração, pelo presidente Biden, de empenhamento na reação a um eventual ataque a Taiwan, fica patente a prioridade atribuída ao ambiente estratégico do Indo-Pacífico, tendo em consideração que os norte-americanos se encontram numa fase de evidente retração de outros focos de tensão internacionais. É, pois, neste contexto, que Washington transmite uma real intenção em contrariar as ambições territoriais e económicas chinesas. A forma como o fizerem poderá ser determinante para assegurar a estabilidade de longo termo na região.

## A União Europeia e o Acordo AUKUS

### Isabel Ferreira Nunes

Chefe de Equipa Multidisciplinar do Centro de Estudos e Investigação e Diretora do Curso de Defesa Nacional no Instituto da Defesa Nacional.

A 5 de setembro de 2021 a Austrália, o Reino Unido e os Estados Unidos celebraram um acordo trilateral prevendo o reforço de medidas de segurança cooperativa no Indo-Pacífico através do Acordo AUKUS. A parte visível deste acordo centrou-se na tensão diplomática provocada pela denuncia por parte da Austrália de um acordo celebrado em 2016 com a França, no valor de 50 biliões de euros e que dotaria a marinha australiana de 12 novos submarinos convencionais da classe *Attack*. Esta decisão, fundamentada no interesse nacional da Austrália e nos alegados limites operacionais dos

submarinos convencionais franceses, para os objetivos estratégicos e de segurança de Camberra, resultou numa crise diplomática entre Paris, Austrália e Washington. Passados os momentos iniciais de escalada da crise diplomática e da denuncia do contrato de aquisição, a celebração do acordo AUKUS afigura-se como tendo mais implicações no plano bilateral, com países com interesse direto na região como a China, do que no plano internacional.

Algumas das vantagens decorrentes deste acordo, para a Europa e para a região, decorrem da definição de interesses de segurança com base numa leitura comum sobre competição geopolítica. Os parceiros AUKUS têm um estatuto de potências estrategicamente relevantes, partilham uma cultura estratégica de emprego da força semelhante e são produtores de capacidades e de tecnologias de defesa podendo desse modo maximizar dinâmicas cooperativas em matéria de segurança e defesa. Contudo este acordo levará algum tempo a converter-se na aquisição de novas capacidades e estas em instrumentos de autonomia estratégica da Austrália e de projeção de poder no Indo-Pacífico. A perda de quatro anos desde a celebração do acordo com a França, em 2016, e o início de um novo acordo manterão aberto o ensejo da China continuar a afirmar a sua presença naquela região do globo e a desafiar a ordem internacional e regional.

As reações oficiais da Presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, e do Alto Representante para a Política Externa e de Segurança da União Europeia, Josep Borrell, vieram evidenciar o impacto negativo do acordo no plano da confiança política e das garantias de cooperação internacional entre os países do AUKUS e outros parceiros

internacionais. Sendo a observação dos princípios de governação e cooperação internacional apanágio da diplomacia europeia, esta não esqueceu o objetivo proposto por aqueles dois representantes europeus de uma Europa mais “geopolítica” e “geoestratégica”. A comprová-lo estiveram várias iniciativas europeias que se sucederam à celebração do AUKUS. A primeira em 20 de setembro e que se traduziu numa preocupação explícita do Conselho Europeu, em formato de Ministros de Negócios Estrangeiros, em reconhecer o valor do argumento francês sobre a perda de confiança política e as consequências da cessação do contrato para aquisição de capacidades navais, ao mesmo tempo que enfatizou o carácter estratégico das relações de cooperação entre a União Europeia, os EUA e a NATO. A segunda iniciativa resultou na realização da reunião inaugural do UE-US Trade and Technology Council, em 29 de setembro, conforme programado. Isto pese embora os receios de um bloqueio francês a este evento, o que não veio a ocorrer. A terceira consubstanciou-se na visita de Josep Borrell a Washington em 14 e 15 de outubro e no lançamento de consultas formais UE-EUA sobre o Indo-Pacífico, com o objetivo de incrementar a cooperação transatlântica e promover uma abordagem comum em relação àquela região.

Na forma o acordo AUKUS não contraria os interesses da União Europeia na região do Indo-Pacífico, nem se limita à aquisição de capacidades navais e ao desenvolvimento de exercícios conjuntos. Este acordo prevê a partilha e desenvolvimento da cooperação nos domínios da cibersegurança, da inteligência artificial e da tecnologia quântica,

áreas de interesse político e comercial para a União Europeia e também de valor político e estratégico para a NATO. A Declaração Conjunta de Líderes do AUKUS, emitida a 15 de setembro, centrou-se no objetivo da promoção e fortalecimento da cooperação entre a Austrália, EUA e Reino Unido no domínio tecnológico, industrial e das capacidades de defesa face ao crescente interesse e presença da China no Indo-Pacífico e não no afastamento da União Europeia ou de uma menor salvaguarda dos seus interesses naquela região.

*A Estratégia Europeia para a Cooperação no Indo-Pacífico*, apresentada em 16 de setembro, oferece um quadro de incentivos à cooperação entre parceiros da região no domínio do desenvolvimento sustentável, da transição verde, da governação dos oceanos e da governação digital, da concetividade e da segurança humana essenciais ao desenvolvimento e resiliência de Estados e sociedades. Neste enquadramento e com o intuito de sinalizar uma presença europeia na proteção dos interesses dos Estados-membros será expectável uma projeção do conceito europeu de Presenças Marítimas Coordenadas para a região do Indo-Pacífico.

A declaração sobre a Parceria Estratégica UE-China reconhece a região como o segundo maior mercado de exportação para a Europa e aquele onde se encontram os dez maiores parceiros comerciais da União Europeia. Cerca de 70% do comércio mundial e do fluxo de serviços e 90% do comércio europeu e de serviços passa pelo Indo-Pacífico, tendo aquele volume percentual um valor central na relação entre a Europa, a China e os parceiros AUKUS no que respeita ao alinhamento estratégico e realinhamento da

balança de poder naval na região do Indo-Pacífico. A União é o maior parceiro comercial da China e esta o segundo maior parceiro europeu. Para a UE a manutenção do acesso e liberdade de circulação na região é vital para o comércio, mas também para o abastecimento de matérias-primas, de recursos energéticos, de medicamentos, produtos e equipamentos médicos e componentes para o setor tecnológico e industrial europeu. Do reforço de laços de cooperação entre parceiros estrategicamente capacitados no plano tecnológico, industrial e militar poderão resultar benefícios para a proteção dos interesses europeus, desde que salvaguardado o difícil equilíbrio de interesses estratégicos entre a União Europeia e a China numa vasta zona marítima de interesse geopolítico e geoeconómico.

A Europa, os EUA, a Austrália e os países aliados no Indo-Pacífico têm interesses comuns que só a cooperação internacional poderá proteger. A França assumirá a Presidência do Conselho da União Europeia no início de 2022 no decurso da qual a *Bússola Estratégica*, o novo documento orientador da defesa europeia, será aprovado pelos Chefes de Estado e de Governo na reunião do Conselho Europeu de março. Neste contexto espera-se que até lá as tensões entre Paris e Washington não venham a ter implicações sobre a cooperação entre a União Europeia e a NATO em domínios do interesse comum no quadro da cibersegurança e defesa, da segurança marítima, do contraterrorismo, do desenvolvimento de capacidades, da mitigação das tecnologias disruptivas e da essencial partilha de conhecimento e informação.

## AUKUS: criando o “Atlântico-Pacífico” e dividindo o Atlântico e o Pacífico

**Luís Tomé**

Diretor do Departamento de Relações Internacionais e Diretor do OBSERVARE-Observatório de Relações Exteriores na Universidade Autónoma de Lisboa.

O AUKUS demonstra, uma vez mais, que para os Estados Unidos há uns mais aliados do que outros, e que a aliança anglo-saxónica está robusta. A aliança entre os EUA, o Reino Unido (RU) e a Austrália anunciada em 15 de setembro não é novidade: além das relações bilaterais “especiais” mútuas e de um longo historial de intervenções conjuntas – incluindo no Iraque e no Afeganistão –, EUA e Reino Unido são aliados na NATO, de que a Austrália é um dos *partners across the globe*; EUA e Austrália são-no no ANZUS, a par da Nova Zelândia; RU e Austrália fazem parte do Five Power Defence Arrangements (FPDA) junto com a Nova Zelândia, Malásia e Singapura e que, em 2021, celebrou o seu 50.º aniversário; e os três integram o *Five Eyes* com Nova Zelândia e Canadá. Porém, o AUKUS é extraordinariamente relevante por muitas e variadas razões. Salientamos aqui apenas três: dá saliência ao emergente “Atlântico-Pacífico”; é parte do *neo-containment* anti-China; e aprofunda divisões e tensões na área Euro-Atlântica e na Ásia-Pacífico.

Desde logo, o AUKUS é expressão de uma nova conexão estratégica emergente do “Atlântico-Pacífico”, somando-se, por exemplo, à participação recente do Reino Unido e da França em exercícios militares navais no Pacífico com os EUA e parceiros da região; ao “G7+” que, tendo no Japão o único

membro asiático entre os EUA, Canadá e quatro países europeus, convidou para a Cimeira de junho 2021 a Austrália, a Coreia do Sul e a Índia; às estratégias europeias para o “Indo-Pacífico”, primeiro da França, Países Baixos e Alemanha e, em setembro de 2021, da União Europeia; ou à pretensão da NATO de reforçar laços com os parceiros Austrália, Nova Zelândia, Japão e Coreia do Sul e ao novo conceito estratégico da Aliança Atlântica a aprovar em 2022 que incluirá, pela primeira vez, uma referência direta e explícita à China. No meio destas conexões do “Atlântico-Pacífico”, a França sofreu uma “facada nas costas” dos três AUKUS e teve o amparo do conjunto União Europeia (UE), pelo que um dos efeitos AUKUS foi criar novas querelas transatlânticas entre Paris, Bruxelas e Londres.

Por outro lado, o AUKUS é parte de uma nova e ampla estratégia de contenção da China. Num contexto de escalada da tensão competitiva com a China e na ressaca da controversa saída do Afeganistão, o AUKUS mostra que os EUA estão no jogo como superpotência, não se estão a isolar nem a recuar e que a prioridade da sua política externa e de segurança é conter o poder e a assertividade crescentes da China. O AUKUS complementa o Quad (EUA, Austrália, Japão e Índia) e foi anunciado uma semana antes da 2.ª Cimeira do Quad – a 1.ª Cimeira presencial e a 2.ª em meio ano. À semelhança do Quad, o AUKUS constitui uma nova “frente de democracias” anti-China. Mas ao contrário do Quad, o AUKUS é uma verdadeira aliança militar: Austrália, RU e EUA intensificam a partilha e cooperação de *intelligence* e tecnologias avançadas – em áreas como inteligência artificial, ciberguerra ou computação quântica – e, sobretudo, RU e EUA vão

armar a Austrália com uma frota de 10 a 12 submarinos movidos a propulsão nuclear, com muito maior capacidade de permanecer submersos e “invisíveis” do que os submarinos convencionais e, ainda para mais, equipados com mísseis de longo-alcance americanos. A diferença entre o que Camberra se tinha comprometido adquirir à França e do que passará a dispor com o AUKUS é estrategicamente muito significativa. Será também a primeira vez que um Estado não nuclear regulamentado pelo Tratado de Não Proliferação dispõe de submarinos movidos a energia nuclear, levando o Diretor-Geral da Agência Internacional da Energia Atômica, Rafael Grossi, a referir que a transferência de tecnologia ao abrigo do AUKUS é um desafio “muito complicado” para as inspeções da Agência.

Sem surpresa, Pequim reagiu com hostilidade ao AUKUS, afirmando que é “extremamente irresponsável”, revela uma “mentalidade de Guerra Fria”, corporiza uma “NATO Asiática”, pode desencadear uma “nova corrida aos armamentos” e, em suma, “ameaça a paz e a estabilidade regional e internacional”. A ofensiva diplomática chinesa anti-AUKUS visa, em particular, os países do Pacífico Sul e do Sudeste Asiático, alegando que o AUKUS os ameaça diretamente por “violar” os Tratados de Rarotonga (1985) e de Banguecoque (1995) que instituem “Zonas Livres de Armas Nucleares”, respetivamente, no Pacífico Sul e no Sudeste Asiático. Esta alegação é falsa, uma vez que o AUKUS não transforma a Austrália numa potência militarmente nuclear nem reintroduz testes de armas nucleares no Pacífico. Mas os dirigentes chineses insistem naquele argumento, como fez o ministro dos Negócios Estrangeiros chinês, Wang Yi, ao presidir à primeira reunião dos ministros dos Negócios Estrangeiros

China-Países Ilhas do Pacífico, em 21 de outubro.

O AUKUS e a intensa pressão chinesa anti-AUKUS criam novas clivagens na Ásia-Pacífico. No Pacífico Sul, a Nova Zelândia mostrou “satisfação”, enquanto o Kiribati é o país-ilha mais vocalmente antagónico do AUKUS. E o Fórum das Ilhas do Pacífico (PIF) surge agora ainda mais fraturado. O mesmo acontece entre os membros da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). Se as Filipinas, aliado formal dos EUA, manifestou imediato apoio ao AUKUS, a Junta Militar do Myanmar e também a Malásia e a Indonésia exprimiram duras críticas. Outros países da ASEAN reagiram com mais neutralidade, como o Camboja e Singapura que expressaram o principal receio na região: uma escalada EUA-China que transforme novamente o Sudeste Asiático numa área de conflito.

As réplicas e divisões multiplicam-se. No dia seguinte ao anúncio do AUKUS, a China formalizou a sua candidatura ao Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP), com a Austrália a manifestar logo a sua oposição e, por exemplo, Singapura a apoiar essa pretensão chinesa. Ao CPTPP tinha o Reino Unido manifestado interesse em aderir, tal como Taiwan, este com a violenta oposição de Pequim. Alinhada com a China, a Rússia replica basicamente os argumentos de Pequim criticando o AUKUS, sublinhado nos exercícios bilaterais navais *Joint Sea 2021* no Mar do Japão, no início de outubro e, no final do mesmo mês, no primeiro exercício de patrulha conjunta China-Rússia no Pacífico Ocidental. A Índia e o Japão, parceiros dos EUA e da Austrália no Quad, apoiam naturalmente o AUKUS, mas têm sido comedidos para não agravar tensões com a China. Para Nova Deli, o AUKUS traz ainda outros

dilemas: a tentação de procurar obter dos EUA o mesmo tipo de tecnologia e submarinos que a Austrália terá com o AUKUS arriscaria a parceria estratégica com a Rússia, de longe o principal fornecedor de armamento a Nova Deli; e o AUKUS pode servir de pretexto não só para a China desenvolver novas capacidades navais como para aumentar o apoio ao programa militar e naval do Paquistão, adversário da Índia e crítico do AUKUS. É caso para dizer que o AUKUS une mais o “Atlântico-Pacífico” mas divide ainda mais o “Indo-Pacífico”.

## O AUKUS e a Rússia

### Maria Raquel Freire

Professora de Relações Internacionais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e Investigadora do Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra.

A aliança defensiva AUKUS, envolvendo a Austrália, o Reino Unido e os Estados Unidos da América (EUA), apresentada em setembro de 2021, assume contornos geopolíticos e estratégicos relevantes, aos quais a Rússia está atenta. Primeiro, a aquisição de submarinos de propulsão nuclear pela Austrália, e princípios de partilha de tecnologia e *know-how*, colaboração em matérias de cibersegurança e inteligência artificial, aproximam estes três Estados na já designada ‘tripla aliança’, enquanto dotando a Austrália de capacidades diferenciadoras na região. Segundo, estas movimentações, em linha com outros arranjos regionais como o QUAD – Quadrilateral Security Dialogue envolvendo os EUA, Índia, Japão e Austrália, ou a aliança *Five Eyes* envolvendo os EUA, Reino Unido, Canadá, Austrália e Nova Zelândia, já desde os tempos da Guerra Fria na partilha de *intelligence*, visam aumentar a influência e presença dos EUA

no Indo-Pacífico, dando corpo a princípios estratégicos de política externa anteriormente delineados, e assumindo a agenda de contenção da China. Terceiro, afigura-se com estes desenvolvimentos uma reconfiguração deste espaço regional, para onde está a ser projetada a lógica de confrontação entre os EUA e a China, com implicações para a Rússia. Num contexto de maior confrontação internacional, a Rússia lê a AUKUS como desafiadora do *statu quo* no Indo-Pacífico, o que é entendido com preocupação, enquanto eventualmente oferecendo oportunidades de projeção de poder. A estratégia de desenvolvimento do Indo-Pacífico deve ser, na leitura de Moscovo, inclusiva, não assente em blocos, e onde a Rússia possa desempenhar um papel central na gestão do espaço Euroasiático. Para a Rússia, esta aliança defensiva vem complementar outros arranjos com projeção regional no Indo-Pacífico, entendidos como desestabilizadores da ordem regional. Já descritos como protótipos de uma 'Aliança Atlântica asiática' nos meios políticos russos, a mensagem torna-se clara. Por um lado, revela uma postura hostil e de contenção da China em particular, mas também da Rússia, liderada pelos EUA, que adiciona às afrontas políticas, abre caminhos a uma política regional de rearmamento, e transforma o Indo-Pacífico numa área de tensão e insegurança. A capacitação australiana nestes termos permite alteração nas capacidades de monitorização e de projeção de poder entendidas como criando desequilíbrios relevantes para Pequim e Moscovo, com maior ingerência deste bloco tripartido num espaço regional que se vem tornando cada vez mais central na política internacional. No caso destes sistemas terem capacidade para atingir zonas da Sibéria e do leste da Rússia, o posicionamento de Moscovo será mais atento

face às dinâmicas regionais, que poderão assumir uma agenda de maior confrontação. Além do mais, Moscovo entende estes arranjos como sinalizando uma situação de menor previsibilidade do que no âmbito das relações com a Aliança Atlântica, onde apesar da animosidade existente, o contexto institucionalizado permite um enquadramento diferenciado para as relações Rússia-Occidente. Com a AUKUS, não só a imprevisibilidade aumenta, como a leitura do 'Occidente' encontra desentendimentos entre os EUA e velhos aliados como a França, mas também dificuldades na articulação da relação transatlântica. Se para Moscovo o enfraquecimento do Occidente é entendido como favorável à sua projeção de poder, por outro lado um Occidente 'compartimentalizado' em diferentes arranjos com composições variadas constitui um desafio. A adicionar às críticas, Moscovo sublinha ainda a questão das implicações deste acordo relativamente ao regime de não proliferação nuclear, criticando a abordagem seguida como promovendo desvios ao normativo. Já no contexto da Organização de Cooperação de Xangai, a Rússia tem-se mostrado prudente, de modo a evitar pressão na agenda securitária, muito focalizada em disputas fronteiriças e terrorismo transnacional, evitando escalada de tensões entre os membros que possam vir a questionar fragilidades internas. Mas a Rússia entende também que o novo *statu quo* que resulta destes desenvolvimentos pode eventualmente ser explorado de forma positiva, permitindo-lhe potenciar negociações das suas tecnologias nucleares com outros parceiros, usando este entendimento como precedente legitimador. E permitindo também a possibilidade de aproximação a outros atores regionais igualmente descontentes

com estes desenvolvimentos, como por exemplo a Indonésia. A resposta russa em tom crítico face à criação da AUKUS, como uma nova aliança no Indo-Pacífico, que implica alterações nas configurações de segurança regional, era de esperar. De que modo a narrativa crítica da política dos EUA de contenção da China e da Rússia poderá levar a uma maior concertação nas políticas securitárias de Pequim e Moscovo, para além dos acordos e exercícios militares conjuntos regularmente realizados, é ainda cedo para perceber. Mas certamente constitui mais um elemento catalisador de dinâmicas onde a China olhará para a Rússia numa lógica de não-isolacionismo, e a Rússia entenderá como oportunidade de reafirmação num espaço que vem assumindo também crescente centralidade na política externa de Moscovo.

## O AUKUS, a França e a Alemanha

**Patrícia Daehnhardt**  
Assessora do Instituto da Defesa Nacional

Em 15 de setembro foi anunciado o AUKUS, uma 'parceria de segurança trilateral reforçada', entre os Estados Unidos, a Austrália e o Reino Unido. Este acordo prevê uma maior cooperação em capacidades em matéria de segurança e defesa entre os três países, e o aprofundamento da interoperabilidade em áreas tecnológicas de defesa. Para além disso, os Estados Unidos e o Reino Unido comprometeram-se a fornecer à Austrália submarinos de propulsão nuclear. O objetivo primordial do acordo é, contudo, o envio de um sinal claro a Pequim de que na sua estratégia de contenção da China, os Estados Unidos estão a reforçar a sua política de alianças no Indo-Pacífico.

Este acordo apanhou de surpresa a França, que viu desta forma invalidado, sem aviso prévio, o seu acordo comercial com a Austrália, de 2016, através do qual iria vender a Camberra 12 submarinos franceses, no valor de 56 mil milhões de euros. Assim, a França reagiu incrédula, ainda por mais que dias antes, em 30 de agosto, numa declaração conjunta dos ministros dos Negócios Estrangeiros e da Defesa franceses e australianos, ambas as partes se tinham comprometido em “aprofundar a cooperação da indústria de defesa”, em especial no futuro programa dos submarinos. Para além disso, o facto de os Estados Unidos não terem partilhado a informação previamente com a França mostrava-lhe, uma vez mais, que a Europa já não era uma prioridade norte-americana e que os europeus, apanhados desprevenidos, deviam prosseguir com a autonomia estratégica tão ambicionada pelo Presidente Emmanuel Macron. Apelando à solidariedade europeia, o Ministro dos Negócios Estrangeiros francês, Jean-Yves Le Drian, que considerou que a França foi ‘apunhalada nas costas’ pelo acordo, alertou que “os europeus devem juntar-se e defender os seus próprios interesses” já que o acordo reforçava “a necessidade de levantar em alto e bom som a questão da autonomia estratégica europeia”.

A União Europeia (UE) mostrou solidariedade com a posição francesa. A Presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, afirmou que “um dos nossos países membros foi tratado de uma forma que não é aceitável”, enquanto que o Alto Representante para os Negócios Estrangeiros, Josep Borrell, salientou que a reação francesa não era uma “questão bilateral” mas dizia respeito à UE como um todo e lamentou que a nova aliança “não conduzisse no sentido de uma cooperação mais

forte” com os europeus na região. O comissário europeu para o Mercado Interno, Thierry Breton, afirmou que algo tinha “quebrado” nas relações transatlânticas.

A solidariedade dos Estados-membros, no entanto, foi mais contida. A posição da Alemanha quanto ao AUKUS não foi clara. Inicialmente, o Ministério dos Negócios Estrangeiros em Berlim limitou-se a declarar que tomou nota da nova parceria de segurança mas que “não pode fazer uma classificação jurídica ou outra mais precisa” porque “não tinha um conhecimento mais preciso dos acordos exatos”. Posteriormente, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Heiko Maas, considerou as ações de Washington, Camberra e Londres “irritantes” e apelou a “mais soberania europeia” em relação aos EUA, sem especificar consequentes ações na prática.

Há quatro consequências importantes a reter da controvérsia que o AUKUS gerou:

Primeiro, o acordo confirma a continuidade da política norte-americana do “pivot para a Ásia”, a consolidação do reposicionamento estratégico dos Estados Unidos para o Indo-Pacífico desde as administrações de Barack Obama e de Donald Trump. O Presidente Joe Biden mantém a contenção da China como prioridade estratégica, através do reforço e adição de novas parcerias bilaterais e multilaterais com aliados regionais democráticos. Nestes termos, o AUKUS marca a operacionalização do *pivot* para a Ásia, e da estratégia pós-atlântica dos Estados Unidos.

Segundo, para os europeus as implicações são várias. O acordo confirma, uma vez mais, que a Europa deixou de ser a prioridade estratégica dos EUA e não é vista como um ator global, num momento em que a UE apresentou a sua própria Estratégia para o Indo-Pacífico. Significa também que não

existe convergência transatlântica na perceção da China, que para os EUA é consensualmente a ameaça principal e para os europeus um competidor económico e uma ameaça geopolítica. E revela que apesar da retórica condenatória sobre a falta de consulta com os parceiros europeus, a União Europeia não adotou uma posição conjunta sobre o acordo, não seguiu a pretensão francesa de cancelar a primeira reunião, do novo Conselho de Comércio e Tecnologia UE-EUA (TTC) em Pittsburgh, em 29 de setembro, e não sugeriu, como pretendiam os franceses, que a controvérsia teria implicações nas negociações entre a UE e a Austrália sobre o Acordo de Livre Comércio. Por último, o acordo em nada mudou o dilema da relação transatlântica atual: enquanto que a França insiste que uma maior capacidade de defesa europeia não enfraqueceria a NATO, vários aliados europeus alertam que essa autonomia iria minar a coesão aliança transatlântica.

Terceiro, o AUKUS não confirmou um eixo franco-alemão em questões de segurança e defesa. A divergência estratégica entre a França e os Estados Unidos quanto à perceção da China não só aumentou como tem repercussões sobre a relação entre a França e a Alemanha. É sabido que as fórmulas francesas de ‘autonomia estratégica’ e de ‘potência de equilíbrio’ são lidas por Washington como relutância na escolha de campos na crescente competição entre a grande potência democrática e as duas potências autocráticas, mas também a Alemanha não partilha da leitura francesa. Paris quer garantir o máximo de autonomia francesa na tomada de decisões e vê a autonomia estratégica como o melhor veículo para a atingir, enquanto que para Berlim, por parte da Chancelaria, uma equidistância serve para garantir interesses

comerciais alemães (com a China e os Estados Unidos) e para evitar uma nova Guerra Fria, como argumentava Angela Merkel. Aliás, em relação ao Indo-Pacífico as abordagens da França e da Alemanha não são idênticas: enquanto que a França privilegia as relações bilaterais (como aconteceu com a Austrália), a Alemanha prefere *fora* multilaterais e comerciais. E na divergência franco-americana na definição de aliado, onde o eixo principal para a França é a cooperação entre a UE e os EUA enquanto que para os Estados Unidos é a NATO, a Alemanha, ao contrário do que se possa pensar, encontra-se mais próxima da posição de Washington do que de Paris. A Ministra da Defesa, Annegret Kramp-Karrenbauer, sempre foi clara sobre a prioridade da defesa transatlântica, o reforço do pilar europeu da NATO e a garantia de proteção nuclear por parte dos Estados Unidos. A voz em Berlim mais crítica dos planos de Macron para a autonomia estratégica europeia vem de Kramp-Karrenbauer, não apenas por argumentar que na disputa sobre o AUKUS se tratou antes de mais de “uma questão bilateral de armamento entre dois Estados”, mas porque defende que a autonomia estratégica europeia, como Paris a concebe, primeiro, é uma ilusão devido à impossibilidade dos europeus se defenderem sem o apoio dos EUA e da NATO e, segundo, não pode levar a uma divisão entre os aliados da Aliança Atlântica quando estes se deparam com os desafios colocados pela China. Por último, os europeus não devem desperdiçar a oportunidade de verem o AUKUS como o reforço de alianças democráticas de defesa, em vez de se oporem a ela, arriscando a contínua erosão da comunidade de segurança transatlântica. A revisão paralela em curso das estratégias de segurança e defesa, com o novo *Conceito Estratégico da NATO* e a

*Bússola Estratégica da UE*, a adotar em 2022, deveria ser precisamente a plataforma de crescente articulação entre ambas as instituições no processo de definição de posições estratégicas quanto ao futuro quadro de competição geopolítica global.

## AUKUS de Camberra para Parar a China

**Vasco Rato**

Assessor do Instituto da Defesa Nacional

Durante a cerimónia virtual que reuniu os líderes dos três países que constituíram o AUKUS, a aliança militar tripartida formada por Austrália, Estados Unidos e Reino Unido, nenhuma explicação foi avançada quanto à natureza das “ameaças” invocadas para justificar a sua criação. Dir-se-á que também não era necessário, já que era mais do que evidente que se tratava de uma resposta ao aumento das capacidades militares da China e à sua crescente assertividade no Indo-Pacífico. O primeiro-ministro australiano, Scott Morrison, reconhece-o implicitamente quando afirma que as “mudanças nas condições estratégicas na região” seriam colmatadas pelos submarinos nucleares e a cooperação tecnológica proporcionada pelo AUKUS.

Na Austrália, onde subsistem divisões quanto à política a ser seguida relativamente à China, a adesão ao pacto militar não reuniu consenso. Por exemplo, Paul Keating, antigo primeiro-ministro australiano e conselheiro do estatal Banco de Desenvolvimento da China, receia que a aliança poderá criar uma “dependência” relativamente aos Estados Unidos que irá retirar a “liberdade – ou capacidade de escolha – em qualquer compromisso que a Austrália considere apropriado”.

Da parte de Pequim, Zhao Lijian, porta-voz do Ministério dos Negócios Estrangeiros, avisou que a Austrália teria de examinar “os motivos dos retrocessos nas relações entre os dois países e pensar seriamente se deve tratar a China como um parceiro ou uma ameaça”. Com efeito, o estabelecimento do AUKUS confirmou a degradação do relacionamento bilateral marcado por insistentes confrontos diplomáticos e represálias comerciais chinesas, sinalizando uma mudança na grande estratégia australiana. Para todos os efeitos, o pacto significa que Camberra colocou-se ao lado dos Estados Unidos na “contenção” da China.

Longe vão os tempos em que Austrália insistia numa estratégia de *hedging* que pudesse salvaguardar a sua autonomia estratégica. Essa procura de autonomia e as vastas oportunidades de negócio que proporcionava levaram o governo de Kevin Rudd a abandonar em 2008 o Diálogo de Segurança Quadrilateral, também conhecido como Quad, o fórum estratégico informal entre Estados Unidos, Japão, Austrália e Índia. O ponto de viragem nas relações sino-australianas ocorre em abril de 2020, quando Camberra solicita à Organização Mundial de Saúde (OMS) a realização de um inquérito sobre as origens do Covid-19. A proposta marca uma rutura entre os dois países, mas as raízes da rivalidade são mais remotas e consideravelmente mais profundas. Os laços económicos foram reforçados ao longo da década de 1990, quando ainda se acreditava na “emergência pacífica” da China. Surgiram desentendimentos quando John Howard, primeiro-ministro entre 1996 e 2007, apoia as manobras navais ordenadas por Bill Clinton durante a crise do Estreito de Taiwan de 1996, recebe o Dalai Lama e termina um programa de financiamento de importações

excessivamente generoso para a China. Algumas dessas divergências foram sanadas quando Howard e Jiang Zemin estabelecem uma “parceria estratégica” económica que acabará por transformar a China no primeiro parceiro comercial da Austrália.

Nos anos mais recentes, Camberra expressou a sua preocupação com a presença chinesa cada vez mais assertiva no Mar do Sul da China e denunciou as suas intromissões nos assuntos internos do país, amplamente documentados por Clive Hamilton no livro *Silent Invasion*. Em 2017, o parlamento australiano aprova legislação para limitar a ingerência estrangeira no país, invocando razões de segurança nacional para bloquear vários investimentos chineses e excluindo a Huawei da construção da rede 5G. Previsivelmente, as relações continuaram a deteriorar-se e, em novembro de 2020, Pequim divulga uma lista de queixas contra Camberra e impõe restrições a uma série de produtos australianos, incluindo madeira, açúcar e cobre. Tarifas antidumping superiores a 100% foram acionadas contra todos os vinhos australianos e as importações chinesas de carvão e de minério de ferro foram substancialmente reduzidas. Dado que a China comprava 80% do minério de ferro australiano – a maior fonte de receita de exportação – a retaliação de Pequim tinha como objetivo provocar estragos económicos significativos. Ao recorrer ao poder económico para impor a vontade política aos decisores australianos, Pequim expôs as vulnerabilidades de Camberra e, deste modo, confirmou os receios de que a estratégia de *hedging* aumentara uma tremenda dependência em relação a Pequim. O AUKUS não é mais que a resposta australiana a essa vulnerabilidade, consubstanciando uma tentativa de

recuperar a autonomia estratégica numa nova conjuntura internacional.

---