

PORTUGAL E A REVISÃO DO CONCEITO ESTRATÉGICO DA NATO

Patrícia Daehnhardt e Carlos Gaspar

INTRODUÇÃO

A comunidade transatlântica enfrenta, desde há mais de uma década, um crescendo de crises resultantes da mudança na distribuição de poder internacional e regional que têm levado a uma erosão lenta da comunidade transatlântica, com implicações sérias na transformação do contexto de segurança para Portugal, a Europa e o Atlântico Norte¹.

Portugal é um dos fundadores da Aliança Atlântica cuja defesa é inseparável da aliança com os Estados Unidos e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) e, como tal, tem a obrigação de contribuir para a preparação do novo Conceito Estratégico da NATO e para a definição das suas prioridades estratégicas perante a nova balança de poder internacional.

A NATO é a mais antiga aliança multilateral da história. Na sua origem, foi essencial para assegurar a sobrevivência das democracias europeias e travar a expansão da União Soviética na Europa. Depois, tornou-se o garante da paz e da estabilidade no espaço euro-atlântico onde se institucionalizou a comunidade de segurança pluralista que integra o conjunto das democracias ocidentais. O fim da Guerra Fria confirmou a durabilidade da Aliança Atlântica, contra as teorias clássicas das alianças, assentes na fórmula «no enemy, no alliance»².

A revisão do Conceito Estratégico da NATO implica sempre uma certa tensão. A natureza conservadora da grande aliança ocidental exige a continuidade do seu desígnio

RESUMO

A comunidade transatlântica enfrenta, desde há mais de uma década, um crescendo de crises resultantes da mudança na distribuição de poder internacional e regional que têm levado à sua erosão, com implicações sérias na transformação do contexto de segurança para Portugal, a Europa e o Atlântico Norte. Portugal é um dos fundadores da Aliança Atlântica cuja defesa é inseparável da aliança com os Estados Unidos e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) e, como tal, tem a obrigação de contribuir para a preparação do novo Conceito Estratégico da NATO e para a definição das suas prioridades estratégicas perante a nova balança de poder internacional.

Palavras-chave: NATO, Portugal, Conceito Estratégico, comunidade de segurança transatlântica.

ABSTRACT

PORTUGAL AND THE REVISION OF NATO'S STRATEGIC CONCEPT

For more than a decade, the transatlantic community has faced a growing crisis resulting from the change in the distribution of international and



regional power that has led to its erosion, with serious implications for the transformation of the security context for Portugal, Europe and the North Atlantic. Portugal is one of the founders of the Atlantic Alliance whose defense is inseparable from the alliance with the United States and the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and, as such, has an obligation to contribute to the preparation of the new strategic concept of NATO and to defining its strategic priorities in the face of the new international balance of power.

Keywords: NATO, Portugal, strategic concept, transatlantic security community.

estratégico e a defesa dos seus valores, mas a resposta dos aliados às novas ameaças à estabilidade internacional reclama uma mudança em profundidade³.

O novo Conceito Estratégico da NATO deve ultrapassar o falso dilema da escolha entre duas opções imperfeitas – concentrar-se no segmento estreito da defesa e correr o risco de estar mal preparada para as ameaças políticas, ou alargar a sua missão para responder a todo o tipo de questões e correr o risco de diluir a sua capacidade de dissuasão estratégica⁴.

A ressurgência da competição entre as grandes potências e a redefinição das alianças coincide com uma viragem nas relações transatlânticas, em boa parte consequência do declínio relativo dos Estados Unidos, que obriga os

aliados a rever as suas escolhas estratégicas, porque «a Europa, refém das suas crises internas e marginalizada pela competição entre as três grandes potências, corre o risco de ficar paralisada entre dois fogos»⁵. Depois de o Presidente Emmanuel Macron ter declarado, em novembro de 2019, que a NATO estava em estado de «morte cerebral», o secretário-geral da organização, Jens Stoltenberg, foi obrigado a responder às divergências políticas internas que ameaçam paralisar a Aliança Atlântica. Nesse sentido, em março de 2020, nomeou um grupo de dez personalidades de alto nível que devem dirigir um processo de reflexão intitulado «NATO 2030» e apresentar as suas recomendações para o reforço da coesão e da coordenação política entre os aliados e para tornar a Aliança Atlântica mais resiliente face aos desafios e às ameaças da próxima década⁶.

A complexidade crescente do contexto global de segurança não deixa a NATO concentrar-se, como no passado, numa questão central – a contenção da União Soviética, durante a Guerra Fria. A Aliança Atlântica tem de estar preparada para enfrentar múltiplos desafios simultaneamente, o que torna o vínculo transatlântico mais vulnerável às divergências entre os aliados sobre as prioridades estratégicas, como o demonstram, na presente conjuntura, as tensões entre a Grécia e a Turquia, ambos membros da NATO, a par da crise política na Bielorrússia e dos conflitos na Síria, na Líbia e no Sahel.

Dez anos depois da aprovação do último Conceito Estratégico da NATO em 2010 era razoável esperar o início de um processo formal de revisão, mas os sinais de crise na Aliança Atlântica são evidentes. Esse quadro justifica um processo de reflexão sobre as questões internas que dividem os aliados e as ameaças externas que exigem uma resposta coletiva da NATO. Portugal deve participar nesse exercício, cujas implicações são cruciais para a sua política de segurança e de defesa. Este texto procura identificar os principais desafios da Aliança Atlântica.

AS DIVERGÊNCIAS POLÍTICAS

A unidade política da Aliança Atlântica está posta em causa pelas divergências crescentes entre os aliados, que têm levado a uma diminuição da coesão interna: na dimensão militar, a NATO está em forma, mas a Aliança Atlântica está dividida na dimensão política.

A prioridade estratégica partilhada pelo conjunto dos aliados para conter a dupla ameaça de expansão da Rússia e do comunismo marxista-leninista desapareceu com o fim da Guerra Fria. Por certo, a anexação da Crimeia, a «guerra híbrida» na Ucrânia Oriental e a pressão estratégica sobre a Lituânia, a Estónia, a Letónia e a Polónia mudaram a equação estratégica que assegurou um quadro de esta-

bilidade sem precedentes na segurança europeia no pós-Guerra Fria e uniram os aliados no reconhecimento da centralidade da NATO como responsável pela defesa da Europa. Porém, a convergência das estratégias ofensivas da Rússia, da China e do Irão, por um lado, e a multiplicação dos conflitos periféricos, por outro, revelaram outras tantas frentes críticas onde prevalecem as divergências entre os aliados. Com efeito, os Estados Unidos denunciaram o acordo nuclear com o Irão, que continua a ser sustentado pela Alemanha, pela França e pela Grã-Bretanha, ao lado da China e da Rússia; a Alemanha considera a Rússia como a ameaça principal à segurança europeia, enquanto os Estados Unidos e a França querem transcender as divergências com a Rússia para conter a China, cuja rápida ascensão perturba a balança internacional; a França está ao lado da Grécia e de Chipre contra a estratégia neo-otomana da Turquia, que os Estados Unidos e a Alemanha continuam a reconhecer como um aliado fundamental; na Guerra da Líbia, a Turquia está ao lado da Rússia, o aliado indispensável dos seus inimigos na Guerra da Síria, contra a França.

No contexto pós-pandemia, os aliados devem resistir às tendências de retraimento nacionalista, restaurar uma visão transatlântica comum sobre as mudanças estratégicas que ameaçam a ordem internacional e desenvolver as suas capacidades para a defesa colectiva. Mas as implicações da pandemia da covid-19 podem resultar numa inversão da tendência recente para o aumento dos orçamentos de defesa nos termos acordados em 2016 no Conselho do Atlântico Norte. Essa redução dos orçamentos de defesa europeus em consequência da recessão económica provocada pela pandemia não pode deixar de ter um impacto negativo sobre a aliança transatlântica e pôr em causa o objetivo de alocação de 2% do PIB para as despesas militares, que vincula todos os Estados-Membros e à qual o Presidente Donald Trump subordinou a garantia norte-americana da cláusula de defesa coletiva da NATO.

A desvalorização estratégica da aliança ocidental pelo Presidente norte-americano é evidente e o sentimento de abandono dos aliados europeus é acentuado pela ausência

A UNIDADE POLÍTICA DA ALIANÇA ATLÂNTICA ESTÁ POSTA EM CAUSA PELAS DIVERGÊNCIAS CRESCENTES ENTRE OS ALIADOS, QUE TÊM LEVADO A UMA DIMINUIÇÃO DA COESÃO INTERNA: NA DIMENSÃO MILITAR, A NATO ESTÁ EM FORMA, MAS A ALIANÇA ATLÂNTICA ESTÁ DIVIDIDA NA DIMENSÃO POLÍTICA.

de liderança dos Estados Unidos na resposta à pandemia – pela primeira vez desde 1945, Washington renunciou a mobilizar a comunidade internacional para fazer face a uma crise global.

As decisões unilaterais dos Estados Unidos, nomeadamente a retirada de um terço das forças militares norte-americanas estacionadas em território alemão⁷, confirmam as divergências crescentes entre Washington e Berlim, que incluem a construção do Nord Stream II, o segundo pipeline para o abastecimento direto de gás da Rússia à Alemanha, e o acesso da Huawei e da China à modernização das redes de telecomunicações, que Washington passou a considerar uma questão crítica na definição das esferas de influência tecnológicas⁸.

A Alemanha considera a Rússia como a principal ameaça à segurança europeia, mas os Estados Unidos reconhecem a China como a principal ameaça à estabilidade da ordem internacional do pós-Guerra Fria, de que a NATO é um pilar central. A divergência das prioridades entre os dois aliados é notória, embora as elites alemãs estejam cada vez mais divididas sobre a questão chinesa, a única que une as elites norte-americanas⁹. Paralelamente, a França e a Grã-Bretanha tendem a alinhar com os Estados Unidos nessa questão decisiva, tanto mais quando a estratégia de contenção da nova grande potência continental tem o consenso dos dois principais partidos norte-americanos e, nesse sentido, vai continuar a comandar a estratégia internacional dos Estados Unidos qualquer que seja o resultado das eleições presidenciais de novembro.

É impossível minimizar o significado das divergências estratégicas entre os aliados da NATO e, designadamente, entre os Estados Unidos e a Alemanha¹⁰. Se Trump for reeleito e decidir completar a sua revolução na política externa norte-americana, não é possível excluir a saída dos Estados Unidos da NATO, o que implica a retirada total das suas forças militares da Alemanha. Nesse contexto, a Aliança Atlântica deixa de poder garantir uma dissuasão estratégica com a credibilidade indispensável para assegurar a defesa territorial da Europa: «No USA in NATO means no NATO tout court». Se, em consequência, a Alemanha se transformar numa potência nuclear para poder assegurar a sua própria defesa, não é impossível que a própria União Europeia (UE) se divida irremediavelmente¹¹. Os aliados europeus têm não só de investir mais na defesa e na NATO, como assegurar que os Estados Unidos não desistem das alianças que garantiram a sua vitória na Guerra Fria e sustentam o seu primado internacional.

No pós-Guerra Fria, a Aliança Atlântica reafirmou-se como uma aliança internacional para garantir a segurança euro-atlântica e a estabilidade da ordem liberal para lá das fronteiras geográficas definidas pelo Pacto do Atlântico Norte. Para Portugal e para os aliados europeus essa responsabilidade significa ter capacidade para intervir simultaneamente ao nível regional e ao nível global, o que implica combinar uma crescente autonomia estratégica da defesa da Europa com o alargamento da aliança internacional das democracias.

A NATO E A UNIÃO EUROPEIA

A convergência estratégica entre a NATO e a UE é penhor da estabilidade da comunidade transatlântica: os Estados Unidos e os Estados europeus devem evitar tentações unilaterais e fortalecer as posições comuns indispensáveis para reforçar a coesão interna e restaurar o consenso ocidental sobre a hierarquia das ameaças externas.

A NATO e a UE são os dois pilares da comunidade transatlântica, os fiadores da estabilidade e da unidade europeia e os garantes da segurança e da defesa de Portugal. A sobrevivência da comunidade de segurança euro-atlântica está posta em causa quer pelas mudanças na estratégia

A NATO E A UE SÃO OS DOIS PILARES
DA COMUNIDADE TRANSATLÂNTICA,
OS FIADORES DA ESTABILIDADE E DA UNIDADE
EUROPEIA E OS GARANTES DA SEGURANÇA
E DA DEFESA DE PORTUGAL.

dos Estados Unidos, que não querem continuar a suportar o essencial do fardo da defesa ocidental e da ordem liberal, quer pela recusa persistente dos aliados europeus em assumir uma parte das responsabilidades políticas, estratégicas e financeiras proporcional às suas ambições, aos seus interesses e às suas capacidades. Essa tensão é acentuada tanto pelas divergências políticas como pelas rivalidades económicas, nomeadamente entre os Estados Unidos e a Alemanha.

Portugal não pode escolher entre Washington e Berlim e, nesse sentido, tem de se empenhar na criação das condições necessárias para garantir a convergência estratégica e a cooperação institucional entre a NATO e a UE, tanto na dimensão securitária como na dimensão económica. A europeização da NATO é fundamental para fortalecer a Aliança Atlântica num contexto em que a prioridade estratégica dos Estados Unidos está concentrada na contenção da China e no Indo-Pacífico e exige o reforço da coesão entre os aliados europeus, incluindo a Grã-Bretanha e a Noruega, para assumir responsabilidades acrescidas na defesa europeia¹². A saída da Grã-Bretanha da UE não impede Portugal de reconhecer o seu mais velho aliado como um parceiro indispensável para a defesa europeia e um parceiro insubstituível na consolidação de um «partido atlântico» europeu no contexto da europeização da NATO, sem a qual a autonomia estratégica europeia não é possível. É preciso ancorar a Grã-Bretanha no futuro quadro de defesa europeia, que reclama a criação de um Conselho de Segurança Europeu onde têm lugar os aliados europeus da NATO que não são membros da UE e os parceiros da UE que não são membros da NATO¹³.

Essa visão é prejudicada pela deterioração das relações entre os Estados Unidos e a Alemanha. Trump classificou a Alemanha e a UE como competidores «hostis» (*foes*), enquanto a chanceler Angela Merkel acusava Trump, o Presidente Vladimir Putin e o Presidente Xi Jinping de serem os perturbadores da ordem internacional. Entre o nacionalismo norte-americano e a equidistância alemã não é impossível admitir um cenário de rutura política que acelere a transformação da Alemanha numa potência nuclear neutral, com uma capacidade autónoma de defesa estratégica: essa questão deixou de ser tabu na política alemã¹⁴.

As mudanças estratégicas norte-americanas obrigam à redefinição dos equilíbrios europeus¹⁵, e podem levar à redefinição das políticas de defesa dos aliados da NATO. A Turquia é um caso flagrante. Portugal, que é membro do MED-7, deve assumir uma posição clara relativamente às tensões no Mediterrâneo Oriental, onde a Turquia não respeita as regras internacionais, nem a soberania da Grécia e de Chipre, em cujos domínios marítimos existem reservas de gás. A UE exprimiu a sua solidariedade na defesa da soberania dos seus dois Estados-Membros numa crise que os opõe a um Estado-Membro da NATO e devia tirar partido da crise no Mediterrâneo Oriental para confirmar que as suas fronteiras externas estão fechadas e que os ciclos de alargamento chegaram ao fim, com exceção dos candidatos balcânicos¹⁶. Essa clarificação estratégica é relevante e o fim da ficção de que a Turquia pode vir a ser membro da UE não põe em causa o seu estatuto como membro da NATO.

O REGRESSO DA RÚSSIA

As relações com a Rússia continuam a deteriorar-se, sem que Moscovo queira mostrar a menor intenção de mudar a linha ofensiva que caracteriza a sua estratégia revisionista desde a invasão da Geórgia e da anexação da Crimeia.

A Rússia considera a NATO como a principal ameaça à sua segurança nacional e a sua estratégia de confrontação com os aliados ocidentais representa uma ameaça constante para a segurança europeia. A pressão estratégica da Rússia sobre os aliados europeus é permanente no Ártico e no Atlântico Norte e no arco de crises que une o Báltico ao mar Negro e ao Mediterrâneo. A violação do Tratado sobre as Forças Nucleares Intermédias (INF) e o desenvolvimento do novo míssil SSC-8 confirmam a ameaça nuclear russa sobre a Europa Ocidental; a intervenção militar decisiva na Guerra da Síria, onde a Rússia instalou as suas bases militares, assim como a presença das unidades de mercenários russos na Guerra da Líbia demonstram a sua determinação em montar o cerco à Europa; as novas modalidades da «competição coerciva»¹⁷, que incluem a «guerra híbrida» na Ucrânia, os ataques cibernéticos, as campanhas de desinformação ou a interferência nas eleições democráticas, revelam a sua vontade de desestabilizar as democracias ocidentais e minar a coesão entre os aliados.

Nesse contexto, a UE concluiu os acordos de associação com a Ucrânia e a NATO atribuiu o Estatuto Parceiro de Oportunidades Acrescidas («Enhanced Opportunities Partner») à Ucrânia. Mas é importante sublinhar que essas medidas não implicam nem o alargamento da UE, nem a expansão da NATO. Na presente conjuntura, é preciso que a NATO garanta a credibilidade da NATO Enhanced Forward Presence, reforce a Iniciativa Europeia de Dissuasão (EDI) e aumente as capacidades de dissuasão estratégica e de defesa face à Rússia¹⁸. Mas não deve pôr em causa os acordos bilaterais entre a NATO e a Rússia, nomeadamente o Ato Fundador NATO-Rússia. No mesmo sentido, é importante preservar os regimes de controlo sobre as armas estratégicas e de destruição maciça, bem como as conversações que recomeçaram entre os Estados Unidos e a

Rússia sobre os acordos New START (Novo Tratado de Redução de Armas Nucleares Estratégicas), que definem a balança entre as duas principais potências nucleares.

As estratégias de desestabilização da Rússia incluem a ingerência nas eleições democráticas e o apoio direto às forças políticas europeias que se opõem à UE e à NATO e minam a homogeneidade democrática da Aliança Atlântica. Nesse quadro, os aliados devem manifestar a sua solidariedade política com o levantamento democrático na Bielorrússia contra o Presidente Alexander Lukachenko, um aliado político de Putin, cuja legitimidade a UE se recusa a reconhecer. No mesmo sentido, o envenenamento de Alexei Navalny, um opositor político de Putin, justifica uma tomada de posição comum face a Moscovo e pode forçar uma mudança na política alemã para travar o projeto do Nord Stream II¹⁹.

Portugal e os aliados da NATO têm de definir uma política para a Rússia que recuse uma estratégia de *power sharing* com as potências revisionistas²⁰, implícitas nas velhas propostas russas sobre uma nova arquitetura de segurança pan-europeia de Lisboa a Vladivostok que visa substituir a NATO pela Organização de Cooperação e Segurança na Europa (OSCE) ou nas novas propostas sobre a formação de um novo eixo continental euro-asiático com o alargamento da parceria estratégica entre Moscovo e Pequim a Berlim.

Quanto maior for a divergência entre os aliados relativamente à definição de uma política transatlântica para a Rússia, maior é a margem de manobra de Moscovo sobre a Aliança Atlântica e a sua capacidade de dividir os aliados ocidentais, numa conjuntura em que as políticas russas reclamam o reforço da garantia estratégica norte-americana no quadro da NATO. Os Estados Unidos e os aliados europeus devem convergir numa nova estratégia que defina as medidas de contenção do perturbador russo, sem desistir de tentar impedir a consolidação de uma aliança entre a Rússia e a China. Para o efeito, a Aliança Atlântica deve encontrar novas modalidades de ação política para se contrapor às estratégias de «competição coerciva» da Rússia e da China²¹.

A QUESTÃO CHINESA

A China passou a ser a questão mais importante na relação transatlântica. Os Estados Unidos reconhecem a China como a única ameaça decisiva à sua preponderância internacional e as implicações securitárias da ascensão da principal potência asiática são a questão determinante para a Aliança Atlântica na próxima década²². A mudança na estratégia dos Estados Unidos, centrada na estratégia para o Indo-Pacífico, tem implicações diretas para o debate transatlântico sobre a partilha dos custos da defesa e do *burden-sharing* e torna a competição sino-americana uma questão relevante para os aliados europeus²³. Neste sentido, «embora a Rússia seja o desafio militar mais significativo e geograficamente próximo no curto prazo, os decisores europeus começaram a entender que, a longo prazo, o desafio estrategicamente mais significativo para os Estados europeus pode ser uma China ressurgente»²⁴.

A relação com a China é a mais cismática para a coesão transatlântica. Desde logo, a Alemanha e uma boa parte dos aliados querem demarcar-se da escalada na confrontação sino-americana, embora a teoria da equidistância que pressupõe a neutralidade dos

aliados europeus perante a luta pelo poder entre as grandes potências seja insustentável para qualquer membro da NATO e, de certa maneira, para qualquer regime democrático,

por mais fortes que possam ser as correntes neutralistas e pacifistas. No mesmo sentido, a estratégia de defesa do multilateralismo que quer valorizar a posição da China, invocando nomeadamente a adesão aos Acordos de Paris para salvaguardar o seu estatuto como «parceiro estratégico» contra a lógica de rutura estratégica sino-americana²⁵ tem limites, no sentido em que o «multilateralismo seletivo» chinês não é o melhor exemplo da defesa da ordem internacional. Por último, os aliados europeus permanecem divididos entre si na avaliação dos riscos da penetração chinesa na Europa, embora a ofensiva no domínio tecnológico, a tomada de posições em empresas de ponta e em infraestruturas críticas confirmem que a China é uma questão de segurança prioritária para o conjunto dos Estados-Membros da NATO e da UE. Isto é reconhecido não só pelas elites²⁶ – a presidente da Comissão Europeia passou a referir-se à China como um «parceiro negocial» e não como um «parceiro estratégico»²⁷ –, mas também pela maioria da opinião pública europeia, incluindo a opinião pública alemã²⁸.

Pela sua parte, a China explora a fundo o potencial de divisão que existe entre os aliados, como a Alemanha, que trata a China como um rival geoeconómico, e os Estados Unidos, que consideram a China um adversário geopolítico. Por isso, uma posição coordenada dos aliados para articular o reconhecimento da China como um «competidor estratégico», na fórmula norte-americana, e como um «rival sistémico», na fórmula da UE, pode ser importante para garantir a convergência transatlântica e conter a ascensão global da China.

Em dezembro de 2019, a referência à China como um desafio para a NATO na cimeira do Conselho do Atlântico Norte de Londres foi o primeiro passo para definir uma posição comum dos aliados face à nova grande potência, que torna problemática a posição dos que consideram possível um alinhamento tecnológico e económico com a China e um alinhamento político e securitário com os Estados Unidos. A criação de um fórum bilateral Estados Unidos-UE sobre a China confirma a necessidade de construir um consenso entre os aliados ocidentais sobre as respostas estratégicas à expansão da China, incluindo a necessidade de travar uma nova aliança russo-chinesa²⁹.

Portugal deve defender um consenso europeu e ocidental na avaliação das estratégias internacionais da China, empenhar-se em evitar a consolidação de uma nova aliança entre e Rússia e a China e recusar uma linha neutralista incompatível com a aliança transatlântica. O próximo Conceito Estratégico da NATO vai definir pela primeira vez a estratégia da Aliança Atlântica em relação à China. Quanto maior for a convergência entre os aliados

face à China maior será o reforço do elo transatlântico. Mas é importante evitar a institucionalização de um quadro bilateral de relações da NATO com a China através de um Conselho NATO-China enquanto não existir uma estratégia comum em relação à China³⁰. A pandemia acelerou a competição estratégica sino-americana, o que pressiona os aliados europeus a definir de forma mais explícita as suas opções e a reforçar a superioridade militar tecnológica da NATO nos domínios da inteligência artificial, das capacidades espaciais ou dos mísseis hipersónicos e capacidades antiacesso (A2AD), que pode ser posta em causa pela China e pela Rússia³¹.

A estratégia comum em relação à China deve fazer parte de uma política asiática da NATO, que passa pela consolidação das parcerias com a Austrália, a Nova Zelândia, a Coreia do Sul e o Japão e pela institucionalização de uma parceria estratégica com a Índia. Portugal deve aprofundar as suas relações bilaterais com a Índia, com a Austrália e a Nova Zelândia, com o Japão e a Coreia do Sul e, naturalmente, com Timor-Leste, no quadro de uma estratégia para o Indo-Pacífico, como, por exemplo, o fez a Alemanha³².

O FLANCO SUL

A NATO precisa de definir uma posição coerente e consistente para poder ter uma intervenção relevante e limitar a instabilidade no Sul perante a internacionalização dos conflitos no Mediterrâneo e no Médio Oriente e, sobretudo, para responder à nova prioridade atribuída ao eixo euro-africano pela UE.

Portugal deve promover a constituição de um grupo de reflexão em conjunto com a França, a Grã-Bretanha, a Alemanha, a Espanha e a Itália para consolidar uma posição comum sobre a estratégia da NATO no flanco sul que possa contribuir para conter os efeitos perturbadores das estratégias revisionistas da Rússia ou da Turquia no Mediterrâneo e no Médio Oriente e neutralizar as redes terroristas pan-islâmicas no Sahel, na África Ocidental e na África Oriental, incluindo Moçambique. Essa posição comum deve realçar as capacidades de intervenção militar da França, de Portugal e dos aliados europeus na luta contra os jihadistas islâmicos no Sahel ou na República Centro-Africana, assim como a importância da NATO e da UE na segurança marítima das costas africanas no Atlântico e no Índico.

Portugal tem participado em operações marítimas de estabilização e controlo das vias de comunicação marítimas no Mediterrâneo e no golfo Pérsico e deve manter-se nessas operações, em colaboração com a Política Comum de Segurança e Defesa da UE. O retraimento estratégico e o fim do intervencionismo militar norte-americano do pós-II de Setembro confirmam a necessidade de os aliados europeus assumirem novas responsabilidades de defesa no quadro da NATO, da UE e na Iniciativa de Intervenção Europeia (E2I), incluindo o envio de forças expedicionárias para a estabilização de áreas críticas para a segurança europeia no continente africano³³.

AS NOVAS AMEAÇAS

O regresso da competição estratégica entre as grandes potências revalorizou os domínios da dissuasão estratégica e da defesa convencional, assim como a necessidade de proteger os *global commons*, sem por isso reduzir a saliência das ameaças globais, incluindo as epidemias e as catástrofes naturais, e das novas ameaças híbridas.

No início da pandemia, a NATO disponibilizou a sua capacidade estratégica de transporte aéreo para fornecer equipamento médico a países aliados europeus: um novo Conceito Estratégico precisa de definir novos critérios para aumentar a resiliência e reforçar a capacidade de resposta rápida da NATO na gestão das crises de saúde pública e emergência civil (Centro de Coordenação Euro-Atlântico de Resposta a Desastres) e no

A SOBREVIVÊNCIA DA ALIANÇA ATLÂNTICA E A RESILIÊNCIA DA NATO DEPENDEM DO REFORÇO DO ELO TRANSATLÂNTICO, DO APROFUNDAMENTO DAS PARCERIAS COM AS DEMOCRACIAS E DO CONSENSO ESTRATÉGICO SOBRE A NOVA BALANÇA DE PODER INTERNACIONAL.

fornecimento de equipamento médico e transporte de pacientes, não só para enfrentar as epidemias ou as catástrofes naturais, mas também potenciais ataques biológicos. Ao mesmo tempo, a NATO deve aumentar a cooperação entre os aliados e com a UE para responder às estratégias adversárias de competição coerciva e combater as ofensivas digitais, a desinformação e as *fake news*

e reforçar a independência dos média indispensável para consolidar as democracias no espaço transatlântico. No domínio dos sistemas militares de tecnologia de informação, os aliados devem reforçar os esforços para proteger as infraestruturas digitais militares e civis. As transformações na condução de uma guerra, com a revolução tecnológica em curso, a utilização da inteligência artificial em sistemas de armamento e equipamentos militares e a operacionalidade dos meios de comunicação militares exigem esforços financeiros adicionais dos aliados³⁴.

A sobrevivência da Aliança Atlântica e a resiliência da NATO dependem do reforço do elo transatlântico, do aprofundamento das parcerias com as democracias e do consenso estratégico sobre a nova balança de poder internacional.

A NATO é uma aliança assimétrica, onde os Estados Unidos garantem a defesa da Europa e os aliados europeus dependem da boa-vontade de Washington. A mudança das prioridades norte-americanas é evidente e a competição com a China vai dominar a estratégia dos Estados Unidos pelo menos durante os próximos dez anos. Tudo indica que à saída da pandemia o diferencial estratégico entre as duas principais potências internacionais se vai reduzir de novo e confirmar a dinâmica de bipolarização da política internacional. Mas essa tendência também confirma que os Estados Unidos precisam tanto mais dos seus aliados europeus e asiáticos: as alianças são, justamente, o domínio em que a principal potência democrática não perdeu vantagem.


O reconhecimento dessa necessidade pode inverter a tendência para a desvalorização da NATO, sobretudo se existir do lado dos aliados europeus, incluindo não só a França

e a Grã-Bretanha, mas também a Alemanha, o reconhecimento da necessidade de se alinharem com os Estados Unidos e as democracias asiáticas na contenção da China, independentemente da avaliação do peso relativo das ameaças mais diretas à segurança europeia. A NATO não é apenas uma aliança militar centrada na contenção do perturbador russo: a Aliança Atlântica é uma aliança política cujos inimigos são as potências que ameaçam a estabilidade internacional.

Em suma, o necessário *reset* da cooperação transatlântica pressupõe mudanças de ambos os lados do Atlântico. A Alemanha e os parceiros europeus não podem deixar os interesses económicos ditar as suas escolhas políticas na Aliança Atlântica. Por certo, a China é um parceiro económico importante, mas os Estados Unidos não só são um parceiro económico mais importante, como são o garante da defesa europeia e um aliado democrático sem o qual a comunidade de segurança transatlântica deixa de existir. Por seu turno, os Estados Unidos devem reconhecer que a sua preponderância internacional assenta num sistema de alianças bilaterais e multilaterais único, cuja relevância política é, pelo menos, tão importante como a sua função estratégica na neutralização dos adversários continentais. Contra as correntes neo-isolacionistas, o Congresso e a opinião pública norte-americana reconhecem a importância das alianças: nos setenta anos da assinatura do Tratado de Washington, os dois principais partidos uniram-se para aprovar no Congresso, em janeiro de 2019, o NATO Support Act, que proíbe o uso de fundos federais para retirar os Estados Unidos da NATO³⁵. Os Estados Unidos devem regressar a uma visão estratégica comum partilhada com os seus parceiros europeus, nos quais podem confiar para responder às mudanças estratégicas que desafiam a ordem internacional. Como afirmou Jens Stoltenberg, em junho de 2020, a NATO deve «manter-se forte militarmente, aproximar-se politicamente, e adotar uma abordagem mais ampla globalmente».

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Setenta anos depois da sua fundação, a Aliança Atlântica continua o eixo de estabilidade no sistema internacional. Num momento de crescente polarização na luta pelo poder de aceleração das mudanças internacionais, Portugal, país europeu e atlântico, membro da UE e da NATO, não pode perder de vista a hierarquia das suas prioridades estratégicas. A redefinição de um Conceito Estratégico deve reconhecer a importância dos fatores transformativos e a necessidade de estar preparado para a mudança. Em 2020, estes fatores incluem a transição para um sistema multipolar num contexto de crise da ordem liberal e da globalização, paralela a uma revolução tecnológica na transição para uma economia digital no contexto de uma pandemia global, cujas consequências económicas e sociais apenas agora se começam a sentir. Para reforçar a coesão da aliança atlântica, é preciso definir uma estratégia coerente perante o alargamento temático das questões de segurança e defesa tradicionais à cibersegurança, à digitalização, à inteligência artificial e à saúde pública, que afetam a NATO no novo contexto internacional onde

aumenta a pressão sobre os Estados que querem preservar uma política externa e de defesa autónoma e independente, no quadro multilateral. Portugal, como o conjunto dos Estados-Membros da Aliança Atlântica e da UE, tem interesse em que a nova ordem de segurança europeia e transatlântica reforce os princípios da ordem liberal e possa garantir um quadro de estabilidade estratégica essencial indispensável para enfrentar os desafios da próxima década. 

Data de receção: 2 de setembro de 2020 | Data de aprovação: 30 de setembro de 2020

Patrícia Daehnhardt Investigadora integrada do Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI-NOVA). É autora de «German foreign policy, the Ukraine crisis and the Euro-Atlantic order: assessing the dynamics of change» (*German Politics*, 2018) e «Tectonic shifts in the party

landscape? Mapping Germany's party system changes» (in M. Lisi (ed) – *Party System Change, the European Crisis and the State of Democracy*, Routledge, 2019).

> IPRI-NOVA | Rua de D. Estefânia, 195, 5.º D, 1000-155 Lisboa | patriciadaehnhardt@fch.unl.pt

Carlos Gaspar Carlos Gaspar é investigador do Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI-NOVA). Assessor do Conselho de Administração da Fundação Oriente e do Instituto de Defesa Nacional. Membro do European Council on Foreign Relations e do Real Instituto

Elcano. Autor de *O Pós-Guerra Fria* (2016), *A Balança da Europa* (2017), *Raymond Aron e a Guerra Fria* (2018), *O Regresso da Anarquia* (2019), e *O Mundo de Amanhã* (2020).

> IPRI-NOVA | Rua de D. Estefânia, 195, 5.º D, 1000-155 Lisboa | carlos.gaspar@ipri.pt

NOTAS

¹ DAEHNHARDT, Patrícia; GASPAR, Carlos – «A erosão da comunidade transatlântica». In *Nação e Defesa*. Lisboa. N.º 151, 2019, pp. 45-65.

² RAPP-HOOPER, Mira – *Shields of the Republic: The Triumph and Peril of America's Alliances*. Cambridge-Londres: Harvard University Press, 2020.

³ GASPAR, Carlos – «O Conceito Estratégico da Aliança Atlântica». In *Nação e Defesa*. Lisboa. N.º 126, 2010, pp. 9-36.

⁴ TARDY, Thierry – «The risks of NATO's maladaptation». In *European Security*. 2020, p. 14.

⁵ GASPAR, Carlos – *O Mundo de Amanhã – Geopolítica Contemporânea*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2020, p. 12.

⁶ O processo de reflexão NATO 2030 tem como precedente o processo de reflexão do grupo de peritos dirigido por Madeleine

Albright que preparou o Conceito Estratégico de 2010. *NATO 2020. Assured Security, Dynamic Engagement. Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO*.

⁷ BRANDS, Hal – «US Germany crisis goes deeper than troop cuts». Bloomberg. 10 de junho de 2010. GORDON, Philip – «Trump's sudden and dangerous troop withdrawal from Germany». Council on Foreign Relations. 9 de junho de 2020. Ver também KIRCHICK, James – «You wouldn't know it from the coverage but most Germans are fine with Trump's withdrawal of U.S. troops». In *The Washington Post*. 6 de agosto de 2020.

⁸ SCHULZE, Mathias; VOELSEN, Daniel – «Digital spheres of influence». In PER-THES, Volker; LIPPERT, Barbara, eds. – *Strategic Rivalry between the United States and China*. Berlim: Stiftung Wissenschaft und Politik. Abril de 2020.

⁹ BARKIN, Noah – «Germany's Strategic

Grey Zone with China». Carnegie Endowment for International Peace. 25 de março de 2020.

¹⁰ DAEHNHARDT, Patrícia – «Os Estados Unidos e a Alemanha: os limites da "partnership in leadership"». In *Relações Internacionais*. N.º 60, 2018, pp. 13-37.

¹¹ TERTRAIS, Bruno – «The European dimension of nuclear deterrence. French and British policies and future scenarios». Working Paper N.º 106. Finish Institute of International Affairs. Novembro de 2018.

¹² RYNNING, Sten – «A europeanized NATO? The Alliance contemplates the Trump era and beyond». In *War on the Rocks*. 18 de setembro de 2018. RYNNING, Sten – «NATO's futures. The Atlantic Alliance between power and purpose». NDC Report. Março de 2019. RINGSMOSE, Jens; WEBBER, Mark – «Hedging their bets? The case for a European pillar in NATO». In *Defence Studies*. 2020.

13 GASPAR, Carlos – *O Mundo de Amanhã...*

14 VOLPE, Tristan; KÜHN, Ulrich – «Germany's nuclear education: why a few elites are testing a taboo». In *The Washington Quarterly*. Vol. 40, N.º 3, pp. 7-27. HACKE, Christian – «Why Germany should get the bomb». In *The National Interest*. 12 de agosto de 2018.

15 GASPAR, Carlos – *O Mundo de Amanhã...*, p. 88.

16 HEISBOURG, François – *Le temps des prédateurs. La Chine, les États-Unis, la Russie et nous*. Paris: Odile Jacob, 2020.

17 A «competição coerciva» refere-se ao conjunto das ações ofensivas que visam reduzir a eficácia das alianças dos Estados Unidos e realizar os objetivos dos seus adversários sem correr o risco de desencadear os mecanismos de defesa previstos nos tratados entre os Estados Unidos e os seus aliados europeus e asiáticos. RAPP-HOOPER, Mira – *Shields of the Republic...*, p. 12. Tradução livre dos autores.

18 A NATO Enhanced Forward Presence, constituída em 2014, representa um reforço da garantia da NATO para com os três países bálticos e a Polónia e é composta por quatro *battle groups*, liderados pelas chamadas nações-quadro (*framework nations*) – os Estados Unidos, o Canadá, a Alemanha e a Grã-Bretanha –, que lideram os *battle groups*, constituídos por 1500 soldados de diferentes Estados-Membros. A Iniciativa Europeia de Dissuasão (EDI) assegura os meios para o reforço da presença militar norte-americana no quadro da Operation Atlantic Resolve (OAR), num quadro de cooperação securitária entre os Estados Unidos e os países da linha da frente – a Lituânia, a Estónia, a Letónia, a Polónia, a Roménia e a Bulgária.

19 HERSZENHORN, David – «NATO demands Russia explain attack on Alexei Navalny». In *Político Europe*. 4 de setembro de 2020.

20 WRIGHT, Thomas – *All Measures Short of War. The Contest for the 21st Century & The*

Future of American Power. New Haven-Londres: Yale University Press, 2017, p. 183.

21 RAPP-HOOPER, Mira – *Shields of the Republic...*, p. 178.

22 RYNNING, Sten; RINGSMOSE, Jens – «China brought NATO closer together». In *War on the Rocks*. 5 de fevereiro de 2020.

23 DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS – «A free and open Indo-Pacific. Advancing a shared vision». 4 de novembro de 2019. DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS – «Indo-Pacific Strategy Report». 1 de junho de 2019.

24 BARRIE, Douglas [et al.] – «European Defence Policy in an era of renewed great-power competition». Research Report. International Institute for Strategic Studies. Fevereiro de 2020, p. 10. Tradução livre dos autores.

25 Na última Assembleia Geral das Nações Unidas, o Presidente Xi Jinping comprometeu-se a rever as metas de descarbonização da economia chinesa num prazo mais curto, um tema crucial para as relações entre a China, os Estados Unidos e os aliados europeus. TOOZE, Adam – «Did Xi just save the world?». In *Foreign Policy*. 25 de setembro de 2020.

26 GODEMENT, François – «EU-Chine. Les répliques de l'Europe». Institut Montaigne. Agosto de 2020. BENNER, Thorsten [et al.] – «Authoritarian advance. Responding to China's growing political influence in Europe». Global Public Policy Institute. Fevereiro de 2020. BARKIN, Noah – «Systemic rival revisited, watching China». German Marshall Fund. 1 de julho de 2020.

27 «Building the world we want to live in». State of the Union Address by President von der Leyen at the European Parliament Plenary. Bruxelas, 16 de setembro de 2020.

28 Sobre a opinião pública europeia e alemã, ver DENNISON, Susi; ZERKA, Pawel – «Together in trauma: Europeans and the world after COVID-19». European Council on Foreign Relations Policy Brief. Junho de 2020. TRANSATLANTIC TRENDS 2020 –

«Transatlantic opinion on global challenges before and after COVID-19». German Marshall Fund, Institut Montaigne, Bertelsmann Foundation. Junho de 2020.

29 POMPEO, Michael (Secretary of State) – «A new transatlantic dialogue». German Marshall Fund, Brussels Forum. 25 de junho de 2020.

30 HOLSLAG, Jonathan – «China, NATO, and the pitfall of empty engagement». In *The Washington Quarterly*. Vol. 42, N.º 3, 2019, pp. 137-150. Ver também LAGARDA, Helena; NOUWENS, Meia – «NATO needs a NATO policy». In *The Diplomat*. 18 de julho de 2019. BRZEZINSKI, Ian – «NATO-China council: now is the time». In *Diplomat*. 15 de outubro de 2019. WANG, Yiwei – «China's rise and NATO». Valdai Discussion Club. 19 de dezembro de 2019.

31 GOTTEMOELLER, Rose – «NATO is not brain dead. The Alliance is transforming faster than most people think». In *Foreign Affairs*. 19 de dezembro de 2019.

32 Sobre a primeira estratégia da República Federal da Alemanha para o Indo-Pacífico, que segue o exemplo dos Estados Unidos e da França, ver «LEITLINIEN zum Indo-Pazifik» [em alemão]. Disponível em: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/ausenpolitik/reregionaleschwerpunkte/asien/german-government-policy-guidelines-indo-pacific/2380510>. Ver também BRÖSSLER, Daniel – «Schwenk in der Asienpolitik». In *Süddeutsche Zeitung*. 2 de setembro de 2020. <https://www.sueddeutsche.de/politik/neue-leitlinien-schwenk-in-der-asienpolitik-1.5018432>.

33 Sobre o retraimento estratégico dos Estados Unidos, ver DAALDER, Ivo H.; LINDSAY, James M. – *The Empty Throne, America's Abdication of Global Leadership*. Nova York: PublicAffairs, 2018.

34 VALÁŠEK, Tomáš – «New perspectives on shared security: NATO's next 70 years». Carnegie Europe. 2019.

35 TAMA, Gordon [et al.] – «Congress has NATO's back, despite Trump's unilateralism». In *Washington Post*. 3 de abril de 2019.

BIBLIOGRAFIA

BARKIN, Noah – «Germany's Strategic Grey Zone with China». Carnegie Endowment for International Peace. 25 de março de 2020.

BARKIN, Noah – «Systemic rival revisited, watching China». German Marshall Fund. 1 de julho de 2020.

BARRIE, Douglas [et al.] – «European Defence Policy in an era of renewed great-power competition». Research Report.

International Institute for Strategic Studies. Fevereiro de 2020.

BENNER, Thorsten [et al.] – «Authoritarian advance. Responding to China's growing political influence in Europe». Global Public Policy Institute. Fevereiro de 2020.

BRANDS, Hal – «US Germany crisis goes deeper than troop cuts». Bloomberg. 10 de junho de 2010.

BRÖSSLER, Daniel – «Schwenk in der Asienpolitik». In *Süddeutsche Zeitung*. 2 de setembro de 2020.

BRZEZINSKI, Ian – «NATO-China council: now is the time». In *Diplomat*. 15 de outubro de 2019.

«Building the world we want to live in». State of the Union Address by President von der Leyen at the European Parliament Plenary. Bruxelas. 16 de setembro de 2020

- DAALDER, Ivo H.; LINDSAY, James M. – *The Empty Throne, America's Abdication of Global Leadership*. Nova York: PublicAffairs, 2018.
- DAEHNHARDT, Patrícia – «Os Estados Unidos e a Alemanha: os limites da "partnership in leadership"». In *Relações Internacionais*. N.º 60, 2018, pp. 13-37.
- DAEHNHARDT, Patrícia; GASPAS, Carlos – «A erosão da comunidade transatlântica». In *Nação e Defesa*. Lisboa. N.º 151, 2019, pp. 45-65.
- DENNISON, Susi; ZERKA, Pawel – «Together in trauma: Europeans and the world after COVID-19». European Council on Foreign Relations Policy Brief. Junho de 2020.
- DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS – «A free and open Indo-Pacific. Advancing a shared vision». 4 de novembro de 2019.
- DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS – «Indo-Pacific Strategy Report». 1 de junho de 2019.
- GASPAS, Carlos – «O Conceito Estratégico da Aliança Atlântica». In *Nação e Defesa*. Lisboa. N.º 126, 2010, pp. 9-36.
- GASPAS, Carlos – *O Mundo de Amanhã – Geopolítica Contemporânea*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2020.
- GODEMENT, François – «EU-Chine. Les répliques de l'Europe». Institut Montaigne. Agosto de 2020.
- GORDON, Philip – «Trump's sudden and dangerous troop withdrawal from Germany». Council on Foreign Relations. 9 de junho de 2020.
- GOTTEMÖLLER, Rose – «NATO is not brain dead. The Alliance is transforming faster than most people think». In *Foreign Affairs*. 19 de dezembro de 2019.
- HACKE, Christian – «Why Germany should get the bomb». In *The National Interest*. 12 de agosto de 2018.
- HEISBOURG, François – *Le temps des prédateurs. La Chine, les États-Unis, la Russie et nous*. Paris: Odile Jacob, 2020.
- HERSZENHORN, David – «NATO demands Russia explain attack on Alexei Navalny». In *Politico Europe*. 4 de setembro de 2020.
- HOLSLAG, Jonathan – «China, NATO, and the pitfall of empty engagement». In *The Washington Quarterly*. Vol. 42, N.º 3, 2019.
- KIRCHICK, James – «You wouldn't know it from the coverage but most Germans are fine with Trump's withdrawal of U.S. troops». In *The Washington Post*. 6 de agosto de 2020.
- LAGARDA, Helena; NOUWENS, Meia – «NATO needs a NATO policy». In *The Diplomat*. 18 de julho de 2019.
- «LEITLINIEN zum Indo-Pazifik» [em alemão]. Disponível em: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussepolitik/regionalenschwerpunkte/asien/german-government-policy-guidelines-indo-pacific/2380510>.
- LEYEN, Ursula von der – *Building the World We Want to Live In*. State of the Union Address by President von der Leyen at the European Parliament Plenary. Bruxelas. 16 de setembro de 2020.
- POMPEO, Michael (Secretary of State) – «A new transatlantic dialogue». German Marshall Fund, Brussels Forum. 25 de junho de 2020.
- RAPP-HOOPER, Mira – *Shields of the Republic: The Triumph and Peril of America's Alliances*. Cambridge-Londres: Harvard University Press, 2020.
- RINGSMOSE, Jens; WEBBER, Mark – «Hedging their bets? The case for a European pillar in NATO». In *Defence Studies*. 2020.
- RYNNING, Sten – «A europeanized NATO? The Alliance contemplates the Trump era and beyond». In *War on the Rocks*. 18 de setembro de 2018.
- RYNNING, Sten – «NATO's futures. The Atlantic Alliance between power and purpose». NDC Report. Março de 2019.
- RYNNING, Sten; RINGSMOSE, Jens – «China brought NATO closer together». In *War on the Rocks*. 5 de fevereiro de 2020.
- SCHULZE, Mathias; VOELSEN, Daniel – «Digital spheres of influence». In PERTHES, Volker; LIPPERT, Barbara, eds. – *Strategic Rivalry between the United States and China*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik. Abril de 2020.
- STOLTENBERG, Jens – Discurso do secretário-geral da NATO, na apresentação do processo de reflexão NATO 2030. 8 de junho de 2020.
- TAMA, Gordon [et al.] – «Congress has NATO's back, despite Trump's unilateralism». In *Washington Post*. 3 de abril de 2019.
- TARDY, Thierry – «The risks of NATO's maladaptation». In *European Security*. 2020, pp. 1-19.
- TERTRAIS, Bruno – «The European dimension of nuclear deterrence. French and British policies and future scenarios». Working Paper N.º 106. Finish Institute of International Affairs. Novembro de 2018.
- TOOZE, Adam – «Did Xi just save the world?». In *Foreign Policy*. 25 de setembro de 2020.
- TRANSATLANTIC TRENDS 2020 – «Transatlantic opinion on global challenges before and after COVID-19». German Marshall Fund, Institut Montaigne, Bertelsmann Foundation. Junho de 2020.
- VALÁŠEK, Tomáš – «New perspectives on shared security: NATO's next 70 years». Carnegie Europe. 2019.
- VOLPE, Tristan; KÜHN, Ulrich – «Germany's nuclear education: why a few elites are testing a taboo». In *The Washington Quarterly*. Vol. 40, N.º 3, pp. 7-27.
- WANG, Yiwei – «China's rise and NATO». Valdai Discussion Club. 19 de dezembro de 2019.
- WRIGHT, Thomas – *All Measures Short of War. The Contest for the 21st Century & The Future of American Power*. New Haven-Londres: Yale University Press, 2017.