

OBSERVARE 2nd International Conference

2 - 3 July, 2014

II Congresso Internacional do OBSERVARE

2 - 3 Julho, 2014



Actas

Universidade Autónoma de Lisboa | Fundação Calouste Gulbenkian

<http://observare.ual.pt/conference>



A dupla utilização de aeronaves não tripuladas e os (novos) desafios para a defesa europeia¹

Ana Isabel Xavier²

Resumo

100 anos após o início da Primeira Guerra Mundial e enquadrados por um ambiente de “guerra moderna”, o uso militar dos *UAV- unmanned aerial vehicle* – tende a assumir-se, cada vez mais, como uma peça central da escolha do futuro da maquinaria militar, sendo reconhecidos como um facilitador operacional valioso e multiplicador de força, tendo em conta a sua flexibilidade única, versatilidade e capacidades operacionais de grande alcance em termos de vigilância, *intelligence*, reconhecimento, aquisição de alvos, guerra eletrónica e ataque ao solo.

No entanto, o uso indiscriminado de UAV está fadado a tornar-se legal e moralmente controverso, inclusive uma ameaça à segurança internacional, sendo muitas as discussões sobre o controlo à sua proliferação e a restrição do seu emprego. Para além disso, enquanto a dimensão militar tem crescido exponencialmente nos últimos anos, esta tendência ainda não foi seguida pelo setor civil, não obstante poder oferecer uma ampla gama de benefícios de segurança e saúde ambiental, com economia de custos evidentes, reduzindo riscos para a vida humana. É, assim, nos desafios sobre a dupla utilização de aeronaves não tripuladas para a defesa europeia que esta reflexão se vai centrar.

Palavras-Chave:

União Europeia; Segurança e Defesa; Agência Europeia de Defesa; UAV; Uso dual

¹ Comunicação apresentada no PAINEL: " Dinâmicas de paz e conflito na Europa" do II CONGRESSO INTERNACIONAL DO OBSERVARE, na Fundação Calouste Gulbenkian, a 03 de Julho de 2014.

² Professora Auxiliar Convidada na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa e Investigadora de Pós Doutoramento no NICPRI – Núcleo de Investigação em Ciência Política e Relações Internacionais.

Introdução

100 anos após o início da Primeira Guerra Mundial e enquadrados por um ambiente de “guerra moderna”, os *Unmanned aerial vehicle* ou “Veículos Aéreos não tripulados” (vulgo UAV³) entraram já no léxico dos teóricos e práticos da segurança e defesa, sendo-lhes reconhecido o seu potencial para a segurança global, na sua dupla aceção militar e civil.

Nesse sentido, se bem que inicialmente o foco da Agência Europeia de Defesa se centrasse exclusivamente na promoção e intercâmbio de programas de investigação e tecnologia, mais recentemente o debate tem-se focado no desenvolvimento das diferentes valências dos UAV de modo a garantir a utilização atempada e adequada destes sistemas. De facto, no âmbito da União Europeia, o interesse em desenvolver tecnologia própria parece ser incontornável, quer através da Agência Europeia de Defesa (que tem um programa especial para o desenvolvimento tecnológico), quer utilizando os mecanismos de cooperação bilaterais ou multinacionais de *pooling and sharing*⁴.

No entanto, a ausência de um quadro regulamentar claro tende a limitar a possibilidade de UAV voarem no espaço aéreo europeu, bem assim de se desenvolver um verdadeiro mercado neste sector que precisa sempre de ser bem acautelado e avaliado. De facto, o desafio premente é o de responder à iniciativa da Comissão Europeia “Céu único europeu”, adaptando sistemas de qualidade e certificação compatíveis com as normas europeias de segurança⁵.

Deste modo, relembrando que o espaço aéreo europeu é um dos mais movimentados (e seguros) do mundo, os UAV podem servir de catalisador para uma industria europeia de vanguarda, capaz de serem operacionalizados em qualquer cenário e implementados no apoio de qualquer tarefa. Para tal, o desenvolvimento deste novo mercado depende da vontade política dos Estados Membros para garantirem que ações apropriadas sejam tomadas a nível europeu para fornecer, dentro de um prazo razoável a estrutura necessária para garantir a congregação de esforços e benefícios rápidos para este sector. Instituições Comunitárias, Centros de Investigação, indústrias tecnológicas de defesa, bem assim agências de fiscalização ambiental, devem estar devidamente articulados e coordenados.

Para esse efeito, depende também da Agência Europeia de Defesa evitar a duplicação em relação à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), encorajando os Estados-membros a colmatarem as lacunas do desenvolvimento de UAV no apoio à Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) e cooperarem entre si de modo a maximizar os benefícios para todos. Tornar a aviação militar credível aos olhos das organizações civis, de modo a operarem os UAV em território civil para apoiar operações militares ou civis (“dupla utilização” de sistemas de UAV) é um dos grandes desafios presentes que passará inevitavelmente por harmonização de procedimentos legislativos em termos de regras de aviação militar específicas.

Importa, por isso, por um lado, perceber quais os passos já dados no fortalecimento de uma base industrial e tecnológica de defesa europeia mais eficiente e competitiva, nomeadamente no que diz respeito ao uso dual dos UAV. Por outro, pretendemos refletir sobre os desafios, limitações e controvérsias inerentes ao tema, quer na esfera da segurança internacional (controlo à sua

³ Importa ainda distinguir entre RPAS (remotely piloted aircraft systems ou sistemas de aeronaves telepilotadas) e UAS (Unmanned Aerial Systems - Sistemas Aéreos não Tripulados)

⁴ Vide em www.eda.europa.eu, a definição oficial do conceito - «A EU-led concept which refers to initiatives and projects to pool and share more military capabilities among EU Member States».

⁵ Recorde-se que o 7.º Programa quadro de Investigação & Desenvolvimento Tecnológico, o maior instrumento da Comunidade Europeia especificamente orientado para o apoio à investigação, através do cofinanciamento de projetos de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração para o período 2007-2013, contemplava já os Transportes (incluindo Aeronáutica) e a Segurança e Espaço como áreas prioritárias do programa de cooperação com orçamento a rondar os 600 milhões de euros/ano.

proliferação e restrição do seu emprego), quer no âmbito particular da defesa europeia com o acentuar da liderança de um *core* franco-britânico, o papel na segurança regional vis-a-vis OTAN e o impacto da austeridade económica e financeira. De facto, segundo Martins (2013)

Whereas its use as weapon for extrajudicial killings – i.e. the processes of sentencing people to death and implementing those decisions without any court decision – poses a myriad of ethical and legal issues, use of drones by the private sector, and police and border patrol agents, has ignited a discussion on the frontiers of legality, revealing a process where ethical, philosophical, legal and political debates have not accompanied the speed of technological progress.

Por fim, importa ainda refletir sobre as implicações e desafios do tema para lá da análise técnico-militar, resgatando o impacto deste tema no poder civilizador e normativo-pluralista (Duchêne, 1972) da União Europeia.

Uma cronologia necessária

A primeira audiência dedicada às aeronaves não tripuladas foi realizada pela DG MOVE a 08 de outubro de 2009, dedicando-se ao segmento Luz composta por aeronaves não tripuladas, com uma massa máxima à descolagem de menos que 150 kg. Os principais objetivos deste evento pretendiam compreender a atual base industrial europeia, de modo a identificar potenciais obstáculos, facilitadores e melhores práticas na Europa, bem como avaliar o potencial papel da Comissão Europeia nesta matéria.

Por sua vez, a 1 de julho de 2010, a Comissão Europeia e a Agência Europeia de Defesa organizaram uma Conferência de Alto Nível sobre Sistemas de aeronaves não tripuladas com a presença de mais de 400 participantes de todos o mundo que discutiram a forma como os UAV podem apoiar as políticas europeias, quais os diferentes usos e quais as medidas institucionais e infra estruturas necessárias para permitir o voo dos UAV em espaço aéreo não-segregado. As conclusões desta conferência apontavam para a necessidade de uma liderança de iniciativas da UE destinadas a apoiar as aspirações dos clientes industriais e desenvolver um mercado europeu robusto.

A 23 de Junho de 2011, no *Paris Air Show Internacional*, a Comissão Europeia lançou então uma nova iniciativa destinada a fornecer informações necessárias para preparar um documento estratégico para o futuro dos UAV na União Europeia (UE). De facto, a Comissão Europeia sentiu a necessidade de fazer um balanço de todos os elementos recolhidos, ficando claro que as diversas iniciativas levadas a cabo no setor dos UAV foram fragmentadas e que não houve uma abordagem coerente em direção a um objetivo comum da UE.

Em novembro de 2013, os ministros da Defesa de França, Alemanha, Itália, Grécia, Polónia, Espanha e Países Baixos (o “clube dos sete” que já utiliza drones) mandaram a Agência Europeia de Defesa de elaborar um estudo sobre a produção conjunta de veículos de altitude Médio longa Endurance a partir de 2020, a ser utilizada para atacar alvos militares e para a vigilância dos barcos de migrantes no mar Mediterrâneo.

Mas antes desta data, já a 2 de Novembro de 2010, um importante acordo bilateral foi assinado pela França de Nicolas Sarkozy e o Reino Unido de David Cameron, no número 10 de *Downing*

*Street*⁶. Trata-se de um Tratado de Cooperação para uma estratégia de definição de requisitos de capacidade futuras a nível da Defesa e Segurança.

De acordo com a declaração final, o objetivo do Tratado é desenvolver a cooperação entre as Forças Armadas britânicas e francesas, através da partilha e intercâmbio de materiais e equipamentos, num princípio de interdependência mútua, através da construção de instalações comuns e com acesso recíproco aos mercados de defesa, industrial e tecnológica de cada um.

O documento parte do pressuposto que não existem situações em que os interesses vitais de qualquer nação possa ser ameaçada sem os interesses vitais do outro também serem ameaçados, pelo que os dois países pretendem que as forças operem em conjunto, para maximizar as capacidades e os seus investimentos em defesa. Sarkozy chegou mesmo a afirmar à data: «This is a decision which is unprecedented and shows a level of trust and confidence between our two nations which is unequalled in history» (AUSA, 2011).

Em específico, o que foi decidido? Antes do mais, através da assinatura de uma Carta de Intenção, foi criado um novo quadro de intercâmbio entre o Reino Unido e as Forças Armadas Francesas em questões operacionais, reforçando a sua cooperação em matéria da indústria do armamento. Os dois países concordaram também em colaborar com tecnologia associada ao arsenal nuclear, em apoio aos países com capacidades de dissuasão nuclear independente, incluindo uma nova instalação conjunta em Valduc em França e a criação de um Centro de Desenvolvimento Tecnológico conjunto em Aldermaston, no Reino Unido, que irá modelar o desempenho de ogivas nucleares.

Foi ainda acordado o desenvolvimento de uma força expedicionária combinada adequada para uma ampla variedade de cenários, incluindo operações de alta intensidade que envolve os três ramos das forças armadas: uma componente terrestre composta por formações ao nível das brigadas nacional, componentes marítima e aérea associadas em funções de apoio logístico. Pretende-se para o efeito uma maior interoperabilidade e coerência em doutrina, treino e equipamentos militares. Por fim, o Reino Unido e a França comprometeram-se a, a partir de 2020, implementarem um grupo integrado de porta aviões entre a Marinha Real e a Marinha Francesa.

Em termos de discussão de temas específicos, foi a cibersegurança e o terrorismo que dominaram a agenda desta Cimeira. De facto, no que diz respeito à segurança cibernética, a França e o Reino Unido chegaram a acordo sobre um quadro que irá reger o seu reforço da cooperação nesta área, levando a um reforço da resiliência individual e comum. Já em relação à luta contra o terrorismo, França e o Reino Unido concordaram em desenvolver a cooperação nas seguintes áreas: deteção precoce de atividades terroristas e recrutamento de terroristas; partilha de informações sobre mudanças no nível de ameaça nacional; prevenção do terrorismo nuclear, radiológico, dispositivos e explosivos biológicos e químicos; proteção das populações e infraestruturas críticas; segurança da aviação comercial; e apoio na construção de capacidade de países fora da Europa para a luta contra o terrorismo

Mas num mercado dominado por Israel (Heron) e pela tecnologia dos EUA (Predator, Reaper), se outros Estados-membros da União Europeia se juntarem ao pacto de cooperação de defesa tecnológica e industrial anglo-francês qual o impacto na produção e aquisição da União Europeia em desenvolver os seus próprios UAV no futuro? Ou será que os países europeus contam apenas com os mecanismos de defesa que a OTAN fornece? A estrutura de segurança europeia está ameaçada de alguma forma com este acordo? Ora, quando o Tratado foi assinado, a França e o Reino Unido concordaram que a OTAN continua a ser o garante fundamental da

⁶ [Em linha] <https://www.gov.uk/government/news/uk-france-defence-co-operation-treaty-announced--2>. [Consult.em 27/08/2014]

segurança da Europa e que iriam reforçar quer a ligação entre a OTAN e a UE, quer uma parceria duradoura entre a OTAN e a Rússia com base na reciprocidade. Para além disso, ressaltaram que este tratado é bilateral, entre o Reino Unido e a França, e não se rege pelo quadro da União Europeia nem tem uma ligação formal com Política Comum de Segurança e Defesa Europeia. Não recorre à cooperação estruturada permanente⁷, nem envolve a Agência Europeia de Defesa e é um Tratado aberto à participação de outros Estados-Membros europeus, se assim o desejarem.

A questão que se levanta é que, desde Novembro de 2010, Londres e Paris começaram a implementar muitas das dimensões de desenvolvimento das capacidades militares que o Tratado de Lisboa prevê em matéria de assuntos militares, nomeadamente no que concerne à figura de cooperação estruturada permanente. No fundo, parece perfilar-se a criação de uma “Euro Zona militar” constituída por um grupo de países europeus que possuem as forças armadas mais avançadas e estão dispostos a gastar mais na defesa. Mais: dispostos a trazer mais recursos para a mesa através do estabelecimento de padrões mais elevados de participação no mecanismo, eventualmente encorajando outros Estados-Membros a desenvolverem as suas forças armadas mais intensamente.

Por isso, como os Estados-Membros da União Europeia nunca chegaram a acordo sobre os detalhes deste tipo de cooperação em conjunto, e não a conseguiram desenvolver através do quadro da União Europeia, instrumentos semelhantes começaram a surgir de forma bilateral. Tal repercutiu-se com a criação de forças multinacionais; a harmonização das necessidades militares, colocando em comum e partilhando capacidades; pela cooperação na formação e logística, aumentando a interoperabilidade e a capacidade de colocação das suas forças; o desenvolvimento de uma nova Força Expedicionária Combinada e a partilha de porta-aviões; um novo programa de sistemas aéreos não tripulados...Em suma, contribuindo para o fortalecimento de uma indústria de defesa europeia mais eficiente e competitiva.

Deste modo, em virtude do seu poderio militar, a Grã-Bretanha e a França parecem poder facilmente determinar o futuro do desenvolvimento de capacidades militares no continente europeu e, com este Tratado bilateral, parecem estar numa posição onde podem facilmente preservar a sua autonomia, subordinando outros atores a acomodarem as suas necessidades. De facto, parece que os dois países acabam por reforçar uma Europa a duas velocidades, em que é desencadeada uma “euro zona militar”, na qual o “Euro-core franco-britânico” assume a liderança, com potencial para outros se juntarem mais tarde, sempre sujeito à permissão de Londres e Paris, como se de “ilhas de cooperação” (como os Estados bálticos nórdicos e os países da Europa Central) se tratassem.

Assim, parece inequívoco que o Tratado bilateral pode ser muito bem sucedido no desenvolvimento e produção de tecnologia UAV para a Europa, uma vez que o Reino Unido e a

⁷ O Tratado de Lisboa introduz no n.º 6 do artigo 42.º a possibilidade de determinados Estados-Membros reforçarem a sua colaboração no domínio militar através da criação de uma cooperação estruturada permanente. Os Estados-Membros que assim o desejem devem notificar a sua pretensão ao Conselho e ao Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. A adesão ou a exclusão dos Estados-Membros é decidida pelo Conselho por maioria qualificada dos Estados-Membros participantes na cooperação estruturada permanente. Por sua vez, decisões e recomendações tomadas no quadro de uma cooperação deste tipo são adotadas por unanimidade pelos membros do Conselho participantes. São duas as condições que os Estados-membros interessados devem preencher (segundo o protocolo n.º 10 anexo ao Tratado): desenvolver capacidades de defesa de forma intensiva através da sua participação em forças multinacionais, nos principais programas europeus de equipamento e na atividade da Agência no domínio do desenvolvimento das capacidades de defesa, da investigação, da aquisição e do armamento; e fornecer até 2010 unidades de combate, bem como apoio logístico, num prazo de 5 a 30 dias, em caso de necessidade durante um período de 30 a 120 dias.

França figuram no ranking dos maiores contribuintes em termos de despesa militar do mundo⁸. No seio da União Europeia, são os países com maior potencial militar e com as maiores bases tecnológicas e industriais de defesa. Acresce que ambos se perspetivam como atores globais, prontos e dispostos a projetar força expedicionária. Não admira, por isso, que os dois países⁹ tenham concordado em desenvolver em conjunto alta tecnologia nuclear e comunicações por satélite, adaptando as suas bases tecnológicas e industriais de defesa para cooperarem na próxima geração de drones de vigilância e novos mísseis variados, com o objetivo de forjar um único contratante principal de "armas complexas" europeias.

Desafios e perspetivas

Num apontamento mais reflexivo, e no que diz respeito ao Tratado de 2010 entre a França e o Reino Unido, podem ser antecipadas três tipos de dificuldades. A primeira, refere-se à austeridade económica e financeira que ameaçou a capacidade de ambos os países para viverem de acordo com essas grandiosas ambições. Só trabalhando juntos podem, duas potências médias europeias, permanecer no jogo enquanto grandes potências. Mas podem surgir dificuldades sobre o uso partilhado de porta-aviões dos dois países, se os interesses nacionais, as prioridades e políticas não coincidirem durante futuras crises ou conflitos. Na verdade, os dois países já mostraram algumas divergências no desenvolvimento de aeronaves interoperáveis (cuja situação foi agravada pela crise financeira). Do mesmo modo, não convergiram no acordo político para abrir e alargar o âmbito do Tratado a outros países da União Europeia, já que o Reino Unido se tem revelado mais relutante perante essa perspetiva.

A segunda dificuldade é que o Tratado de 2010 é, na realidade, não um mas dois tratados de cooperação: o primeiro diz respeito ao desenvolvimento das capacidades militares apoiados por uma base tecnológica e industrial avançada e competitiva. No que diz respeito ao balanço do primeiro Tratado, este não é muito encorajador, e tal deve-se não só a restrições financeiras e cortes orçamentais, mas também com divergências políticas sobre o papel da UE na segurança regional e internacional *vis-a-vis* OTAN. O balanço do segundo tratado de cooperação é mais animador, já que as preocupações no campo político e estratégico têm convergido na cooperação no desenvolvimento de dissuasão nuclear.

Por fim, não tanto uma dificuldade mas um desafio acrescido. A União Europeia como um todo tem interesse em desenvolver a sua própria tecnologia e será incontornável que a Europa desenvolva e produza em conjunto o seu próprio UAV, tanto através da Agência Europeia de Defesa (que tem um programa especial para o desenvolvimento da tecnologia), quer utilizando os mecanismos de cooperação bilaterais ou multinacionais para a partilha de programas de que dispõe. A única questão que parece ainda em aberto é a de saber por quanto tempo os cortes orçamentais na Europa vão atrasar ainda mais o desenvolvimento dos programas de aquisição. Se tardarem, a UE pode perder uma excelente oportunidade para desenvolver essa tecnologia e necessariamente vai tornar-se dependente, tanto da tecnologia americana como Israelita, o que se saldará numa enorme vulnerabilidade estratégica. Do mesmo modo, a base industrial e tecnológica europeia corre também o risco de perder competências tecnológicas, o que irá acelerar o *gap* na relação com os EUA e outras potências emergentes, dado o poder militar exigir uma logística robusta e um bom suporte tecnológico.

⁸ Vide [Em linha] <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS/countries> [consult. em 01/09/2014], bem como o top 15 dos países do mundo que mais gastaram em defesa em 2013, segundo os estudos do *Stockholm International Peace Research Institute* e do *International Institute for Strategic Studies*.

⁹ O Reino Unido já emprega vários modelos de Reaper, principalmente para fins de vigilância para proteger as suas tropas de serem atacadas e a França, está a implantar drones de vigilância para a África Ocidental, nomeadamente no Mali, para apoiar o governo a retomar o controlo de partes do norte do país.

Na verdade, com a nova doutrina de segurança de Obama e a mudança de prioridades estratégicas dos EUA para a Ásia-Pacífico (Manyin et al, 2012) e Médio Oriente¹⁰, até os próprios britânicos começam a questionar o papel da OTAN e as relações transatlânticas como o garante da segurança e defesa da Europa. Neste contexto, é provável que o Reino Unido comece a prestar mais atenção e prioridade para o desenvolvimento das capacidades da União, não como substituto da OTAN, mas como um complemento eficaz de uma defesa europeia operacional e credível, coerente com a nova doutrina de segurança Obama. Assim, pode tentar "ressuscitar" o Tratado de 2010, a fim de permitir que outros Estados-membros europeus participem, para preencher algumas lacunas e concordem num *pooling and sharing* (Kempin, 2013) de mecanismos para impulsionar as capacidades militares previstas no Tratado de Lisboa, como a cooperação estruturada permanente, os *battlegroups* (Xavier, 2013) e a sede permanente de operações para o planeamento, comando e controle de operações conduzidas pela UE.

A França e o Reino Unido não são os únicos Estados membros da UE que iniciaram quadros de cooperação para o desenvolvimento conjunto de drones. De facto, enquanto os protagonistas de Saint Malo¹¹ estão a desenvolver um UAV para voar em 2018, a França, Itália, Grécia, Espanha, Suíça e Suécia estão a trabalhar num "euro-UAV" ou veículo aéreo de combate não tripulado.

Para além disso, num encontro da Agência Europeia de Defesa, em novembro de 2013, que reuniu a Bélgica, Áustria, República Checa, Alemanha, França, Itália, além de os EUA e Israel, convergiu-se para um programa de investimento conjunto para permitir que drones voem ao lado de aviões civis. Com o fito de desenvolver drones para fins civis e a vigilância do espaço aéreo civil da UE, a Comissão Europeia está a colaborar quer com a *Israel Aerospace Industries* e a *Airborne Sensing* da Áustria. A FRONTEX¹², agência de fronteiras da UE, tem considerado também a utilização destes sistemas para a vigilância aérea e marítima no combate à imigração ilegal.

O "Roteiro para a integração de Sistemas de Aeronaves civis pilotadas remotamente no Sistema de Aviação Europeia", de Junho de 2013, parece ser o caminho que a Comissão Europeia quis abrir para a integração segura de Drones no espaço aéreo europeu civil a partir de 2016. Para além disso, no intuito de ultrapassar o obstáculo das leis da UE proibirem aviões não tripulados de voar no espaço aéreo civil, foi aprovado a 08 de Abril deste ano¹³ uma comunicação da Comissão sobre o uso civil dos sistemas e aeronaves pilotados remotamente, explorando a possibilidade de se convergir para um quadro regulatório que balize as decisões sobre novos investimentos na indústria europeia e dos Estados membros para o desenvolvimento progressivo do mercado comercial dos drones, salvaguardando o interesse público.

Ainda a 25 de Fevereiro deste ano, uma proposta de resolução comum (2014/2567 (RSP) de alguns eurodeputados dos Grupos do PPE, Verdes/ALE, GUE/NGL, S&D e ALDE¹⁴ sobre regras de procedimento no uso de drones armados, converge em alguns pontos importantes. O

¹⁰ [Em linha] <http://www.globalresearch.ca/is-obama-fundamentally-shifting-his-middle-east-strategy/5356651> [Consult. em 03/09/2014]

¹¹ A 4 de Dezembro de 1998, na Cimeira de Saint-Malo, a Inglaterra de Blair e a França de Chirac abrem a via para a implementação de uma certa dimensão de política de defesa europeia, sem prejuízo das ações a empreender pela OTAN. De facto, considerando que a União pode e deve assumir um papel face às crises internacionais e constituir-se como ator de paz para a Europa e para o mundo em geral, a Declaração final da Cimeira traduz-se na necessidade da UE «ter uma capacidade autónoma de ação, apoiada em forças militares credíveis, de meios para decidir da sua utilização e de vontade política de o fazer [...]». Para tal, «deverá poder recorrer a meios militares adaptados: meios europeus pré-identificados do pilar europeu da OTAN ou meios nacionais e multinacionais fora do quadro da OTAN».

¹² [Em linha] <http://www.statewatch.org/news/2013/may/09eu-frontex-opa.html> [Consult. em 01/09/2014]

¹³ Bruxelas, 8.4.2014 COM(2014) 207 final, COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO, Uma nova era para a aviação - Abrir o mercado da aviação à utilização civil de sistemas de aeronaves telepilotadas de forma segura e sustentável

¹⁴ Os Eurodeputados Portugueses Ana Gomes (Grupo S&D) e Rui Tavares (Grupo Verdes/ALE) subscreveram esta proposta.

primeiro, reporta-se desde logo à preocupação com o uso militar de drones sem o enquadramento jurídico internacional, devendo a UE desenvolver esforços para a sua definição conforme ao respeito pelos Direitos Humanos e direito internacional humanitário. Para o efeito, instam o Conselho a adotar uma posição comum da UE e convidam a Alta Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, os Estados-Membros e o Conselho no sentido de: (a) oporem-se e a proibirem a prática das execuções extrajudiciais de alvos específicos; (b) garantirem que os Estados-Membros, em conformidade com as suas obrigações jurídicas, não realizem operações ilegais de assassinio de alvos específicos nem facilitem a realização de tais operações por outros Estados; (c) incluírem os «drones» armados nos regimes europeus e internacionais pertinentes em matéria de desarmamento e de controlo de armas; (d) proibirem o desenvolvimento, a produção e a utilização de armas totalmente autónomas que permitem a realização de ataques sem intervenção humana; (e) assumirem o compromisso de que, caso haja motivos razoáveis para suspeitar que uma pessoa ou entidade que se encontre no seu território poderá estar associada a uma operação ilegal de assassinio de alvos específicos no estrangeiro, serão tomadas medidas, em conformidade com as obrigações jurídicas respetivas a nível nacional e internacional; (f) apoiarem o trabalho e o seguimento dado às recomendações do Relator Especial das Nações Unidas sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias e do Relator Especial das Nações Unidas sobre a promoção e a defesa dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais no âmbito da luta contra o terrorismo.

Ora, todos estes passos parecem indicativos de uma tendência de desenvolvimento da indústria, mas o uso de drones no espaço aéreo civil e para fins de vigilância das fronteiras tem demonstrado para muitos que o debate deve ser pautado por *checks and balances*, balizado pelo escrutínio público e sem pressões por parte da indústria europeia de defesa para apresentarem iniciativas políticas cujo impacto sobre as liberdades civis parece estar ainda em nebulosidade jurídica.

Conclusão

Não obstante os UAV maiores e mais sofisticados serem todos made in USA (Beary, 2012) e dos veículos aéreos não tripulados terem ganho atenção sobretudo como um ativo tático americano chave na guerra contra a Al Qaeda, deste lado do atlântico, o debate é sobre se a Europa deve desenvolver o seu próprio arsenal militar e se sim como devem ser usados¹⁵.

Do que verificámos nesta reflexão, parece sobressair um forte interesse na Europa para desenvolver um UAV de longo alcance projetado para o combate ar-ar, não obstante a produção europeia de drones se concentrar em pequenos modelos, menos onerosos, usados para fins de vigilância, bem como componentes-chave que estão instalados em UAV como a tecnologia de imagem.

A ideia de que a Europa deve desenvolver em conjunto o seu próprio produto tem méritos políticos e financeiros. Por um lado, os drones poderiam ser usados como meios baratos e eficazes para garantir a segurança interna, através da gestão das fronteiras, vigilância e combate ao terrorismo; e por outro, poderiam ser empregues como uma ferramenta militar para apoiar as missões e operações da UE em teatros de operação no exterior, substituindo voos tripulados, tanto para vigilância como para missões de ataque militares. Politicamente poderiam servir

¹⁵ Num relatório de 2007 da DG empresas e indústria da Comissão Europeia (ENTR/2007/065 – “What vision can be drawn for Europe in this technology domain and what needs to be done to make it happen”), é analisada a situação do mercado atual e futuro, bem como os requisitos e procedimentos necessários país por país. No caso de Portugal, é sublinhada a pouca experiência até à data no uso de UAV para atividades militares, embora se espere a aquisição para aplicações navais e luta contra os incêndios florestais.

como plataforma para forjar uma política de defesa comum em que os drones seriam o lugar natural para unir forças, sobretudo se lembrarmos que, há 40 anos, foi a criação da Airbus, líder mundial na fabricação de aeronaves, que conciliou os maiores países europeus no desejo de expansão da aeronáutica europeia.

O que parece evidente é que se a Europa quer assumir uma maior responsabilidade pela segurança na sua vizinhança, sobretudo com os EUA a mobilizarem mais recursos militares para a região da Ásia-Pacífico, a aquisição de drones será necessária para cumprir esse desiderato.

No entanto, os muitos usos não-militares dos drones levantam alguns desafios: os fins de vigilância podem colidir contra os interesses da privacidade; os drones compartilham o mesmo espaço aéreo como aviões comerciais; vários princípios inerentes ao *jus in bello* precisam de ser esclarecidos como o princípio da necessidade militar, o princípio da distinção entre soldados e civis, o princípio da proporcionalidade do uso da força ou o respeito pela propriedade. Acresce o problema de desviar um maior segmento de recursos técnicos civis para uso militar, bem como a transferência de tecnologia civil para aplicações militares (ou vice-versa), questionando a relação entre segurança e tecnologia.

Para além disso, ao mesmo tempo que é claro o estado atual da defesa europeia, as regras proibem que bolsas de investigação no âmbito do «Horizonte 2020» financiem especificamente projetos militares e de defesa. É certo que o conceito de "tecnologias de dupla utilização" consegue contornar essas regras, abrangendo o desenvolvimento de equipamentos para os dois objetivos civis e militares. As empresas de defesa europeias têm também beneficiado com centenas de milhões de euros em bolsas de investigação para a pesquisa e desenvolvimento de drones, apesar da regulamentação contra a utilização de tais subsídios para fins militares.

Assim, e em conclusão, cem anos após o início da primeira guerra mundial, as aeronaves não tripuladas trazem decerto desafios acrescidos, quer no que diz respeito às dinâmicas de paz e conflito globais, quer à *security actorness* (Hettne & Söderbaum, 2005; Sjursen, 2006a; Sjursen, 2006b;) da União Europeia. Um debate em expansão na Europa que decerto modelará os desafios inerentes às capacidades e expectativas dos 28 Estados-membros da União nos próximos anos.

Referências

- AUSA (2011). « The French-British Defense Treaty: Setting History Aside?». In Defense Report. Association of the United States Army's Institute of Land Warfare.
- Beary, Brian (2012). «The Drone Debate grows in Europe». In Europolitics. [Em linha] <http://www.europeaninstitute.org/EA-November-2012/the-drone-debate-grows-in-europe.html> [Consult. em 25/08/2014]
- Duchêne, Francois. 1972. «Europe's role in World peace», in Mayne, R. (ed), European Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead. London: Fontana, 217-220
- Hettne, Björn & Söderbaum, Fredrik (2005), «Civilian Power or Soft Imperialism? EU as a Global Actor and the Role of Interregionalism», In European Foreign Affairs Review, Vol. 10, No 4, (Winter 2005), 535-552.
- Kempin, Ronja (2013). «How to maintain hard capabilities in times of budget cuts?». In Notre Europe: Policy Paper 66.

- Martins, Bruno Oliveira (2013). «Welcome to the Future: Legal, Ethical, and Political Issues in the Use of Drones». In IPRIS Viewpoints 118. Lisboa: IPRIS.
- Manyin, Mark E. et al (2012). «Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward». Congressional Research Service.
- Sjursen, Helene (2006a). "The EU as a "normative" power: how can this be?". *Journal of European Public Policy*. 13 (2). 235-251
- Sjursen, Helene (2006b). "What kind of power?". *Journal of European public policy*. 13 (2), 169-181
- Xavier, Ana Isabel (2013), "The EU's Battlegroup in perspective: addressing present challenges for future deployments", Fokus 7/2013, AIES – Austria Institut fur Europa. [Em linha] <http://www.aies.at/download/2013/AIES-Fokus-2013-07.pdf> [Consult. em 15/09/2014]