

OS ESTADOS UNIDOS E OS AÇORES A BASE DAS LAJES E O RETRAIMENTO AMERICANO

Tiago Moreira de Sá

Desde que os Estados Unidos ascenderam e assumiram uma posição de preponderância no sistema internacional, o Atlântico, especialmente o Atlântico Norte, tem sido central para a sua estratégia de política externa e o principal elemento definidor na formação da sua relação com os aliados ocidentais. De facto, é o que dá nome à aliança formal que sustenta a comunidade de segurança das democracias ocidentais – a Organização do Tratado do Atlântico Norte – um caso único no mundo que não poderia ser replicado na região da Ásia-Pacífico, por exemplo. Mas mesmo antes de 1919, e numa altura em que os Estados Unidos ainda estavam longe de entrarem em qualquer das duas guerras mundiais, o Atlântico já era visto como sendo de importância crucial para a sua defesa estratégica, com ilhas como as dos Açores, a Gronelândia ou a Islândia a constituírem os limites do seu espaço de defesa avançado. Consequentemente, pelo fim da Segunda Guerra Mundial tinham decidido transformar o seu interesse permanente numa presença permanente, através de uma rede de bases militares ao longo do oceano e da Europa.

Nada disso mudou até hoje. O Atlântico continua a ser uma área de grande interesse estratégico para os Estados Unidos, a aliança que o rodeia nas suas fronteiras a norte é ainda um dos pilares da sua política externa e permanece

RESUMO

Com este artigo pretendemos compreender melhor alguns dos elementos mais específicos das novas políticas americanas de retraimento e *rebalancing* para a Ásia ao mesmo tempo que procuraremos olhar mais de perto para um dos lados das suas consequências – o lado do Atlântico e, ainda mais especificamente, o da Base das Lajes, nos Açores. Para tal, o artigo será desenvolvido sob três níveis: o nível macro é o que diz respeito às mudanças na estrutura internacional de distribuição de poder e à resposta americana através das suas políticas de retraimento e de *rebalancing* para a Ásia; o segundo nível, a que poderemos chamar de nível regional ou europeu, é o respeitante ao que o vocabulário oficial americano chamou de «European Infrastructure Consolidation», isto é, a requalificação do seu sistema de bases militares na Europa; finalmente, na última parte, concentrar-nos-emos no nível micro, o da Base das Lajes no contexto previamente referido.

Palavras-chave: Retraimento, rebalanceamento, relações transatlânticas, Açores.

→

ABSTRACT

UNITED STATES AND THE AZORES: THE LAJES BASE AND THE AMERICAN RETRENCHMENT

With this article we intend to better understand some of the more specific elements of the new American policy of retrenchment and Asian rebalancing while looking closer into one side of its consequences – the Atlantic side and, even more specifically, that of the Lajes Base, in the Azores. For that, the article will be developed through three levels: the macro-level is the one concerning the changes in the international structure of distribution of power and the American strategic response through its simultaneous retrenchment and rebalancing to Asia policies; the second level, which we may call regional or European level, concerns what American official vocabulary has called European Infrastructure Consolidation, that is, the requalification of their military bases system in Europe; finally, the micro-level, the one of the Lajes Base in the previously referred context.

Keywords: Retrenchment, rebalancing, Transatlantic relations, Azores.

uma das suas prioridades no momento de projetar as suas forças. Há, contudo, alguns elementos novos, entre os quais as mudanças que ocorreram na estrutura internacional de distribuição de poder desde o fim da Guerra Fria, com a erosão do poder americano durante as longas guerras no Iraque e no Afeganistão, a deslocação dos centros de poder para outra região do sistema internacional, e a crise económica e financeira de 2008. Todas estas mudanças conduziram a uma resposta americana sob duas formas: uma de retraimento estratégico, que levou a uma reavaliação dos seus compromissos de acordo com o que é considerado uma mudança nos níveis de prioridade; e uma outra de concentração numa região específica, a Ásia-Pacífico, de modo a reequilibrar a concentração de poder nessa região e, sobretudo, a ascensão chinesa.

Com este artigo pretendemos compreender melhor alguns dos elementos mais específicos das novas políticas americanas de retraimento e *rebalancing* para a Ásia, ao mesmo tempo que procuraremos olhar mais de perto para um dos lados das suas consequências – o lado do Atlântico e, ainda mais especificamente, o da Base das Lajes, nos Açores. Para tal, o artigo será desenvolvido sob três perspetivas ou níveis: um primeiro, o nível macro, para o qual olharemos na sua primeira parte, é o que diz respeito às mudanças na estrutura internacional de distribuição de

poder e à resposta americana através das suas políticas de retraimento e de *rebalancing* para a Ásia; o segundo nível, a que poderemos chamar de nível regional ou europeu, a desenvolver na segunda parte do artigo, é o respeitante ao que o vocabulário oficial americano chamou de «European Infrastructure Consolidation», isto é, a requalificação do seu sistema de bases militares na Europa; finalmente, na última parte, concentrar-nos-emos no nível micro, o da Base das Lajes no contexto previamente referido.

O NÍVEL MACRO: O RETRAIMENTO AMERICANO E A POLÍTICA DE *REBALANCING* PARA A ÁSIA

As mais recentes opções estratégicas levadas a cabo pelos Estados Unidos no que respeita a sua posição no sistema internacional surgem como resultado da sua perceção de uma transição na estrutura de distribuição de poder da unipolaridade para a multipolaridade. No entanto, este entendimento da situação atual está longe de ser consensual. O debate no qual podemos encontrar as diferentes perceções sobre a forma que

assume a presente estrutura internacional desenvolve-se em torno de duas escolas. A primeira, incluindo autores como Fareed Zakaria¹, Christopher Layne² ou Michael Mandelbaum³, é aquela que sustenta a ideia de uma transição de poder que consiste num declínio americano acompanhado por uma ascensão do resto, isto é, da China, da Índia, da Rússia e do Brasil. Do outro lado, temos a segunda escola, cujo principal autor é Robert Kagan⁴, que rejeita a ideia de que a estrutura unipolar se dirige ao seu fim e mesmo a de que o poder americano se encontra em declínio.

Para Kagan, a base fundamental do poder americano não mudou. Os Estados Unidos são ainda a maior economia do mundo, representando 25 por cento da riqueza mundial, precisamente o mesmo que em 1969. A economia americana é quatro vezes maior que a chinesa, a segunda maior do mundo, e permanece um dos países mais relevantes em vários outros vetores económicos. Para além do mais, os Estados Unidos são o único país capaz de projetar o seu poder a uma escala global, gastam mais em defesa que o resto dos países do mundo combinados, sendo que esses gastos representam apenas quatro por cento do seu orçamento. E não só não há um único Estado ou combinação de estados capazes de confrontar a preponderância dos Estados Unidos, como estes desenvolveram um sistema alargado de alianças políticas e militares, assim como bases em países à volta do mundo que garantem a sua presença em todas as regiões do globo. Finalmente, têm uma grande vantagem no seu *soft power*, que trabalha no sentido da promoção dos valores americanos em todo o mundo. Tudo isto, de acordo com Kagan, serve de argumento para que os Estados Unidos não sigam uma estratégia de retraimento, uma vez que a redução do papel americano no mundo resultaria no colapso da ordem internacional, uma ordem que assegura a existência de um mundo dominado por democracias em vez de autocracias, a ordem económica internacional liberal, a segurança das rotas marítimas e que a guerra entre grandes potências regionais não voltará a ocorrer.

Para a primeira escola, por outro lado, a perda de poder dos Estados Unidos é relativa, isto é, não significa que estejam a perder poder em termos absolutos, mas apenas que não estão a crescer tanto como outros, o que os faz recuar na sua posição em termos comparados. Para além do mais, é essencialmente de carácter económico, observando-se sobretudo nos seguintes vetores: a evolução do PIB, a percentagem da produção industrial mundial, a dívida, e o custo dos direitos sociais.

No que diz respeito ao primeiro vetor, prevê-se que o PIB da China venha a ultrapassar o dos Estados Unidos até ao fim da década. Quanto à percentagem da produção industrial mundial, Pequim já ultrapassou Washington, representando entre 18 e 19 por cento do total mundial. A dívida pública americana ronda os 80 por cento do PIB com tendência para aumentar, tratando-se sobretudo de dívida externa, da qual algo como 60 por cento é devida à China. Finalmente, o custo dos direitos sociais americanos tem vindo a aumentar de forma incontável, com a Segurança Social, o Medicare e a Medicaid a atingirem os 40 por cento do orçamento federal. Para piorar a situação,

a crise económica e financeira de 2008 foi a pior desde 1929 e, entre outras coisas, fez com que os Estados Unidos aprovassem os maiores pacotes de estímulos e de resgates da história.

Quanto à ascensão do resto, tem-se concentrado sobretudo na Ásia, com três das quatro principais potências emergentes a virem ou a terem território naquele continente – a China, a Índia e a Rússia – e apenas a menos promissora a vir da América do Sul – o Brasil.

Isto revela uma tendência das últimas décadas caracterizada por uma deslocação de

A ASCENSÃO DA ÁSIA AFETARÁ SERIAMENTE O EQUILÍBRIO ENTRE REGIÕES, NOMEADAMENTE ENTRE A ÁSIA E A EUROPA OCIDENTAL. A RECENTE REAPROXIMAÇÃO ENTRE OS ESTADOS UNIDOS E A UNIÃO EUROPEIA PODE SER VISTA COMO UMA RESPOSTA À ASCENSÃO DA CHINA E À CONCENTRAÇÃO DE PODER NA ÁSIA-PACÍFICO.

poder para a Ásia, que sai reforçada pelo número de grandes potências na região em comparação com outras. A chamada região da Ásia-Pacífico pode vir a constituir-se como o maior complexo regional do mundo em dimensões cruciais: no número de grandes potências e de estados nucleares, com três grandes potências (a China, a Índia e o Japão) e com quatro estados nucleares (a China, a Índia, o Paquistão e a Coreia do

Norte); numa dimensão demográfica, com a China e a Índia a perfazerem, juntas, um terço da população mundial; a Ásia produz hoje 25 por cento do PIB mundial; entre os cinco exércitos com mais de um milhão de soldados, três são asiáticos (o maior de todos, o exército chinês, e os exércitos da Índia e do Vietname); no respeitante a orçamentos de defesa, a Ásia já ultrapassou a Europa em gastos de defesa; e, numa última dimensão, há um potencial de desenvolvimento, que se tem concentrado crescentemente na Ásia desde 2008⁵.

A ascensão da Ásia, sustentada em todas estas dimensões, afetará seriamente o equilíbrio entre regiões, nomeadamente, entre a Ásia e a Europa Ocidental. A recente reaproximação entre os Estados Unidos e a União Europeia, com o decurso das negociações para um acordo comercial transatlântico, o «Transatlantic Trade and Investment Partnership», pode ser vista como uma resposta à ascensão da China e à concentração de poder na Ásia-Pacífico.

Na sequência das dinâmicas de declínio dos Estados Unidos e da ascensão do resto, mas também de retirada de cenários de conflito como os do Iraque e do Afeganistão, intensificam-se os debates sobre perspectivas de uma estratégia de retraimento. Paul K. MacDonald e Joseph M. Parent⁶ explicam teoricamente a lógica por detrás do retraimento. Primeiro, estabelecendo os seus limites de acordo com o que as condições internacionais exigem, concluindo que a mudança nessas condições internacionais levará os estados a renunciarem a laços que envolvem riscos, a aumentarem o seu apoio em aliados ou adversários, a reduzirem as suas obrigações militares, e a imporem ajustamentos às populações domésticas. Em segundo lugar, mostram como o retraimento pode ser uma forma diferente de política de equilíbrio (*balancing*). Ao retraírem-se,

os Estados Unidos estão a optar pela via de *internal balancing*, isto é, focam-se no crescimento económico e na redução de despesas militares, em detrimento da via de *external balancing*, que consiste no desenvolvimento e na manutenção de alianças. No caso dos Estados Unidos, um recuo nos compromentimentos no âmbito das suas alianças significa também reduzir os altos custos da sua manutenção. No entanto, não significa o fim das alianças, mas antes a diminuição da sua importância relativa nessas alianças, refletida pelo aumento da autonomia dos seus aliados, tal como é pretendido com um processo de *burden shifting*.

O debate teórico específico do retraimento estratégico, que deriva, de certa forma, da conjugação dos descritos anteriormente sobre a dimensão e sentido da evolução do poder americano, sobre a conceção das suas estratégias externas, e sobre a necessidade e concretização daquele retraimento assume centralidade máxima, uma vez que se trata do debate em torno do papel dos Estados Unidos num mundo em mudança, sobre as próprias características dessa mudança e o peso relativo que a América mantém ou passa a ter. Tudo isto acaba por se resumir no julgamento da estratégia seguida até aqui e na prescrição de uma nova estratégia que melhor faça face às novas circunstâncias e alterações estruturais.

É a este processo que procede Barry Posen⁷, que começa por identificar e classificar a estratégia externa americana das últimas décadas, passando a referir-se ao que mudou e a como essa mudança vai obrigar os Estados Unidos a repensarem aquela estratégia. Assim, para Posen, o pós-Guerra Fria é caracterizado por um consenso bipartidário em política externa segundo o qual os Estados Unidos devem dominar o mundo militar, económica e politicamente através de uma estratégia que denomina de hegemonia liberal. As consequências desta estratégia, contudo, são amplamente negativas, produzindo inimigos e levando as outras potências a temerem a concentração de poder excessiva nos americanos e, em resultado disso, a adotarem políticas de contrabalanceamento do poder americano⁸, colocando obstáculos à prossecução dos objetivos de política externa dos Estados Unidos. Por outro lado, trata-se ainda de uma política que desincentiva os aliados dos Estados Unidos de assumirem responsabilidades sobre as suas segurança e defesa, mantendo os seus custos pesados sobre o esforço dos contribuintes americanos.

No entanto, o desgaste provocado pelas guerras recentes, elas próprias resultado da pouca seletividade na definição dos interesses americanos da estratégia das últimas décadas, a que se junta a crise económica e financeira e a dívida crescente, tornaram evidente a insustentabilidade da infusão permanente de grandes quantias de dinheiro no setor da defesa, apenas para que este mantenha a sua estrutura.

A solução para o futuro, considera Posen, passa por uma definição mais restritiva dos interesses nacionais americanos, com um abandono da estratégia hegemónica. Em suma, devem, para este autor, os Estados Unidos proceder a um retraimento estratégico, o que significará a reformulação dos objetivos de política externa, que deixam de incluir ambições de reforma global, para se limitarem à garantia dos interesses de segurança

nacional mais elementares. Na prática, o que se pretende é uma redução das forças militares, procurando restringir-se a sua capacidade a fazer a guerra apenas quando tal seja verdadeiramente necessário, e ainda a retirada de um grande número de tropas das bases espalhadas pelo globo, numa lógica que pretende criar incentivos aos seus aliados para que estes garantam a sua própria segurança, à semelhança da estratégia de retraimento da Administração Nixon na sequência da Guerra do Vietname.

Do outro lado do debate, temos autores como Brooks, Ikenberry e Wohlforth⁹, para os quais a estratégia seguida nos últimos sessenta e cinco anos, dois terços dos quais num contexto de bipolaridade, foi a de um «envolvimento profundo» ou *deep engagement*, em que os Estados Unidos têm assumido a responsabilidade crucial de manutenção da ordem internacional liberal, muito graças à capacidade de projeção de poder concedida pelo seu sistema global de bases militares. Para estes autores, não só os defensores do retraimento sobrestimaram os custos da estratégia seguida até aqui, como também subestimam os seus benefícios, mas, mais que isso, propõem uma aventura no desconhecido – um mundo sem uns Estados Unidos comprometidos, isto é, sem uma potência líder liberal. De facto, uma redução da presença militar através das reduções no sistema de bases, defendem, teria um impacto orçamental bastante limitado, e ainda está por provar que o envolvimento americano cause políticas de contrabalanceamento por outras potências, esteja condenado à sobre-extensão, ou conduza a um arrastamento para guerras desnecessárias. Já os seus benefícios permanecem claros. A presença americana reduz a competição regional, funcionando como dissuasora de potenciais rivais, ajuda a manter uma economia aberta, o que dá a Washington vantagens óbvias em negociações económicas, e facilita a capacidade dos Estados Unidos em assegurarem cooperação no combate às ameaças globais. Em resumo, o retraimento, ou uma estratégia de retirada mais ou menos permanente da posição de liderança global, deixaria o país menos seguro, próspero e influente.

Também John Mearsheimer¹⁰ desenvolve uma tipologia das estratégias americanas de política externa, sendo de destacar de entre os vários tipos de estratégia a que chega a que é chamada de *offshore balancing*. Para Mearsheimer, foi esta a estratégia seguida pela maioria das administrações durante a Guerra Fria, mas que deu lugar, de formas diferentes, a uma estratégia de dominação global (*global dominance*) ao longo das administrações Clinton e Bush¹¹. A estratégia de *offshore balancing* corresponde a uma conceção estratégica baseada na ideia da existência de três regiões fundamentais para a garantia da segurança americana e da estabilidade global: a Europa, o Nordeste Asiático, e o Golfo Pérsico. O principal objetivo em cada uma destas regiões é evitar que caiam no domínio de uma única potência (no caso da atual Ásia-Pacífico, o desafio vem precisamente da China). Para atingirem este objetivo, os Estados Unidos devem desenvolver alianças com potências locais que lhes permitam contraequilibrar quaisquer aspirantes à hegemonia regional, mantendo as suas forças militares *offshore*, mas, ao mesmo tempo, a uma distância que permita uma rápida colocação de tropas no território de um desses

países sempre que necessário. Durante a Guerra Fria, a Europa era considerada a mais importante das regiões fundamentais, seguida pelo Golfo Pérsico, e, por último, pelo Nordeste Asiático (houve, claro, algumas exceções, como a Guerra da Coreia, ou a Guerra do Vietname, no Sudeste Asiático). Depois do fim da Guerra Fria, como argumenta Mearsheimer, como consequência de uma estratégia de *global dominance*, não há um foco preciso, com intervenções dos Balcãs à Somália, passando pelo Haiti ou pelo Iraque, durante a Administração Clinton, com um enfoque excessivo no Grande Médio Oriente (que não apenas o Golfo Pérsico) durante a Administração Bush, que impediu os Estados Unidos de prestarem atenção a outras regiões e contribuiu para o seu declínio relativo. Para Mearsheimer, a intervenção da Administração Obama na Líbia, ao lado da NATO, é um sinal de que aquela segue também uma estratégia de *global dominance*. Contudo, a forma como interveio praticamente não encontra precedentes, permitindo que outros países (a França e a Grã-Bretanha) liderassem as operações no terreno, no que já foi chamado de *leading from behind*. Este retraimento no Grande Médio Oriente pode ser visto também na forma como a Administração resistiu à intensificação da sua intervenção na Síria ou no modo como lidou com as ambições nucleares iranianas, negociando em vez de tomar medidas mais drásticas. Especialmente no que respeita a Ásia-Pacífico, parece haver claramente uma abordagem baseada em *offshore balancing*, enquanto na Europa a abordagem de *selective engagement* (semelhante à de *offshore balancing*, distinguindo-se por, em vez de serem mantidas *offshore*, as tropas permanecerem em território de países aliados) tem vindo a sofrer as consequências da estratégia de retraimento através da retirada de tropas e do encerramento de bases. Em suma, para a Administração Obama a região da Ásia-Pacífico assume a primeira posição entre as regiões consideradas fundamentais para a segurança americana, enquanto o Golfo Pérsico mantém o segundo lugar, e a Europa cai para a última posição, ainda que continue a ser considerada como tendo alta importância estratégica. A razão para esta mudança de níveis de prioridade está relacionada com os níveis de ameaça¹² que provêm de cada uma destas regiões. Durante a Guerra Fria, a principal ameaça à ordem construída pelos americanos era a União Soviética e a sua esfera de influência na Europa; hoje em dia, é uma China em ascensão que coloca o mais importante desafio à preponderância americana no sistema internacional.

Todos estes desenvolvimentos têm sido acompanhados pelo Governo dos Estados Unidos. O carácter económico do declínio relativo está, desde logo, refletido no documento da

PARA A ADMINISTRAÇÃO OBAMA A REGIÃO DA ÁSIA-PACÍFICO ASSUME A PRIMEIRA POSIÇÃO ENTRE AS REGIÕES CONSIDERADAS FUNDAMENTAIS PARA A SEGURANÇA AMERICANA, ENQUANTO O GOLFO PÉRSICO MANTÉM O SEGUNDO LUGAR E A EUROPA CAI PARA A ÚLTIMA POSIÇÃO. A ADMINISTRAÇÃO OBAMA ABRIU UMA EXCEÇÃO À SUA ESTRATÉGIA DE RETRAIMENTO, CONCENTRANDO-SE NA ÁSIA-PACÍFICO COM A SUA ESTRATÉGIA DE *REBALANCING*.

«Estratégia de Segurança Nacional» («National Security Strategy 2010»)¹³ ou num documento mais recente, o «Guia Estratégico de Defesa», chamado «Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense» (de 2012)¹⁴, através do enfoque na necessidade de priorizar a recuperação económica, bem como nas retiradas do Iraque e do Afeganistão. Ainda assim, a Administração Obama abriu uma exceção à sua estratégia de retraimento de outras partes do mundo, concentrando-se na Ásia-Pacífico com a sua estratégia de *rebalancing*, um conceito que veio substituir oficialmente o de *pivot*, tido como demasiado agressivo.

A mudança da sua política externa para passar a focar mais a região da Ásia-Pacífico e a fazer face ao desafio chinês está refletida em vários dos documentos oficiais do Governo, desde os anteriormente referidos «Estratégia de Segurança Nacional» e «Guia Estratégico de Defesa» a um famoso artigo da antiga secretária de Estado Hillary Clinton na revista *Foreign Policy*, com o título «America's pacific century»¹⁵. Neste, começa por se distanciar dos dez anos anteriores, caracterizados pelos envoltimentos no Iraque e no Afeganistão, e por destacar a importância da Ásia-Pacífico para as políticas americana e global, considerando que uma das principais tarefas da política externa americana na próxima década consistirá em proceder a um investimento aviltado na Ásia-Pacífico, ao mesmo tempo que define a sua abrangência a um conceito de «Grande Ásia», que se estende do subcontinente indiano às costas ocidentais das Américas, numa região que inclui dois oceanos, o Pacífico e o Índico. Do mesmo modo, o «Guia Estratégico de Defesa» considera que os interesses económicos e de segurança americanos estão intimamente ligados aos desenvolvimentos no arco que se estende do Pacífico Ocidental e da Ásia Oriental à região do oceano Índico e da Ásia do Sul, definindo a estratégia a implementar como uma de *rebalance* para a Ásia-Pacífico, que permita renovar a liderança americana no século XXI. Já Clinton caracteriza esta estratégia como um comprometimento sustentado com o que chama de «diplomacia avançada» (*forward-deployed*), desenvolvida em torno de seis linhas de ação: o reforço das alianças bilaterais de segurança; o aprofundamento das relações com as potências emergentes, incluindo a China; o envolvimento em instituições regionais multilaterais; a expansão do comércio e do investimento; a cimentação de uma presença militar ampla; e a promoção da democracia e dos direitos humanos.

O NÍVEL REGIONAL OU EUROPEU: «EUROPEAN INFRASTRUCTURE CONSOLIDATION»

Para a Europa, o ano de 2015 começou com outro sinal da sua perda de importância estratégica para a Ásia e da política americana de retraimento, com o anúncio do Departamento de Defesa de uma chamada «European Infrastructure Consolidation»¹⁶ (EIC). Na verdade, não se trata apenas de um plano de reduções ou encerramento de bases, estando também prevista a transferência de elementos de algumas bases para outras, quer as primeiras sejam bases a encerrar ou a ser simplesmente alvo de reduções. O objetivo desta reestruturação, à qual foi dado o nome de «consolidação», é aumentar

a eficiência do sistema de infraestruturas europeu. Contudo, essa eficiência, convertida em poupança significativa, não pode ser separada da estratégia de retraimento, que se aplica à Europa de uma forma sem equivalente na Ásia-Pacífico, onde a quantidade de equipamento e homens aí colocados tem aumentado nos últimos anos.

O anúncio da EIC está longe de ter constituído uma surpresa, estando já, na altura, sob escrutínio há mais de dois anos como iniciativa do Pentágono para corresponder à resistência dos legisladores ao encerramento de mais bases nos Estados Unidos através da Base Closure and Realignment Commission (BRAC), mostrando um desejo de encerrar instalações na Europa. E trata-se de um processo que levará anos até à

sua conclusão, embora algumas realocações tenham já começado no ano de lançamento do plano de consolidação. Contudo, as movimentações mais significativas não terão lugar até que as instalações se encontrem preparadas para receberem as realocações das missões, esperando-se que venham a ficar concluídas num período de sete anos¹⁷.

Para além disso, ainda que se venha a verificar uma redução no conjunto das forças na Europa, não se pretende reduzir o número de tropas, que deverão permanecer perto dos atuais 67 mil homens. De facto, devido às transferências de uns países para outros, tanto a Alemanha como a Itália verão o número de tropas alocadas aos seus territórios aumentado. Realmente, evitar uma redução no número de tropas tem tido como objetivo a manutenção da capacidade de resposta a ameaças e/ou situações de crise tais como a que decorre presentemente no Leste da Ucrânia, algo que o então comandante das forças americanas na Europa, Philip Breedlove¹⁸, destacou como motivo para defender um limite às reduções, tendo como base a intenção de manter as capacidades operacionais na Europa intactas. Tudo isto parece à partida garantido, uma vez que o plano de consolidação diz respeito a infraestruturas e não às forças em si. Seguindo a mesma lógica, a deslocação das forças corresponderá a uma sua transferência para locais de onde a resposta a ameaças atuais e potenciais possa ser mais eficaz.

Esta consolidação do sistema americano de infraestruturas na Europa surge depois de o mesmo processo já ter começado no contexto da NATO, pressupondo-se também aqui a supressão de bases, a redução em números e importância de algumas das bases que permanecem, e a transferência de ativos de algumas das bases para outras, tal como estipula o novo Conceito Estratégico da Aliança de 2010¹⁹. Neste caso, ao contrário do que acontece com a Base das Lajes, o comando da NATO em Oeiras foi encerrado em 2012.

As reduções no número de bases consistirão em quinze encerramentos, sem contar com encerramentos parciais, isto é, casos em que apenas parte das instalações deixará de ser usada pelos Estados Unidos. Os países com um número maior de encerramentos

PARA A EUROPA, 2015 COMEÇOU COM OUTRO SINAL DA SUA PERDA DE IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA COM O ANÚNCIO DA CHAMADA «EUROPEAN INFRASTRUCTURE CONSOLIDATION». O OBJETIVO DESTA RESTRUTURAÇÃO É AUMENTAR A EFICIÊNCIA DO SISTEMA DE INFRAESTRUTURAS EUROPEU, [QUE] NÃO PODE SER SEPARADA DA ESTRATÉGIA DE RETRAIMENTO.

são também aqueles em que a presença americana é mais relevante em termos numéricos, tais como o Reino Unido ou a Alemanha, mas será também aqui que as compensações pelas reduções ou encerramentos serão mais significativas.

O principal caso é o da RAF Mildenhall, onde se localizam as forças de operações especiais da Força Aérea, aviões de abastecimento em pleno ar e 3200 efetivos militares, cujas missões serão transferidas para outras localizações, incluindo a Alemanha. A RAF Alconbury e Molesworth, duas outras bases no Reino Unido, também serão encerradas como parte do esforço de consolidação. A maior parte das missões aí localizadas passará para a RAF Croughton. No entanto, a maior das compensações na Europa dá-se também no Reino Unido, através do plano de estacionar dois esquadrões de F-35 na base RAF Lakenheath até 2020, que assegura a continuação da presença do poder aéreo americano no país.

Para além da Alemanha e do Reino Unido, os outros países diretamente afetados pela EIC, num total de seis, são a Holanda, a Bélgica, a Itália e, claro, Portugal. No seu conjunto, 1200 posições militares e de apoio serão eliminadas e seis mil efetivos serão realocados na Europa. De acordo com o Pentágono, poderão ser eliminados até 1100 empregos de estados anfitriões.

O Pentágono conta poupar 500 milhões de dólares anualmente graças às consolidações, com o custo de implementar os encerramentos e as consolidações a atingir cerca de 1,4 bilhões de dólares, de acordo com o Departamento de Defesa. Mas, ao mesmo tempo, pretende aumentar as capacidades de modo a fazer face à atual situação na Europa de Leste e a dissuadir a assertividade russa na região. Foi já aprovada uma quantia de um bilhão de dólares no âmbito da European Reassurance Initiative, com o objetivo de reforçar a presença rotativa americana na Europa para um conjunto de treinos e exercícios com parceiros da NATO, assim como projetos de desenvolvimento das infraestruturas de apoio que ajudarão nos esforços para reassegurar os aliados na Europa de Leste. Tudo isto significa que, à semelhança do que acontece no sistema internacional em geral, também na Europa os Estados Unidos estão a deslocar o seu enfoque do Ocidente para Leste, o que contribui ainda mais para a perda de valor estratégico dos Açores.

O NÍVEL MICRO: A BASE DAS LAJES E O RETRAIMENTO AMERICANO

A presença dos Estados Unidos com tropas e armamento em território de soberania estrangeira constitui uma situação *sui generis*, na medida em que, ao contrário do que era usual acontecer no passado, não só não gera, em muitos casos, reações especialmente hostis da parte dos seus anfitriões, como são frequentemente bem recebidos, ao ponto de as principais preocupações de muitos dos países anfitriões passarem a ser a sua perda de importância para os americanos, tal como um retraimento nas bases localizadas no seu território²⁰. No entanto, nem sempre foi assim. Pelo contrário, muitas das bases atuais foram impostas pelos Estados Unidos sobre antigos inimigos na sua condição de vencedores, e mesmo aquelas localizadas em países aliados ou neutrais

(como o caso de Portugal durante a Segunda Guerra Mundial) começaram por estabelecer-se como temporárias, tendo adquirido um carácter de permanência depois da guerra como consequência da assunção da preponderância no sistema internacional pelo poder americano, assim como pela sua intenção de manterem capacidades de projeção de poder e de institucionalizarem uma ordem liberal entre os seus aliados.

A sua permanência nesses territórios, contudo, institucionalizou um conjunto de benefícios para os países anfitriões, tais como: o desenvolvimento económico, quer através da sua mera presença, funcionando como um motor de consumo, quer através de programas de apoio destinados a desenvolver a região em torno da base, habitualmente parte dos acordos entre os Estados Unidos e os anfitriões; o desenvolvimento militar, uma vez que esses acordos envolvem também, frequentemente, uma dimensão de cooperação militar; a importância estratégica, expressa de duas formas diferentes, primeiro, para os Estados Unidos, enquanto estes mantiverem um interesse estratégico no local em causa, e, em segundo lugar, para outros países, porque o país anfitrião é visto como tendo uma importância acrescida por ter uma relação privilegiada com a potência hegemónica mundial; e, finalmente, é uma forma de garantia de segurança, permitindo aos países anfitriões investirem noutras áreas que não a militar.

Por outro lado, o facto destes benefícios se terem institucionalizado gera uma situação de dependência entre o país anfitrião e os Estados Unidos que se sobrepõe à verdadeira razão pela qual a relação entre ambos começou por se formar: o interesse geoestratégico na localização do primeiro. Assim que esse interesse estratégico se começa a desvanecer ou, por força das circunstâncias, se reduz temporariamente, o país anfitrião, ou a região anfitriã, vê-se numa situação complicada de ter de se adaptar a uma realidade diferente em que passam a ser necessárias alternativas ao estatuto anterior, mas não são fáceis de encontrar. Tal é a situação a que os Açores fazem face neste momento, com o anúncio da «consolidação» das Lajes.

Mas primeiro importa olharmos para as variáveis que atuam sobre a importância estratégica dos Açores:

- a política de grandes potências, principalmente nas suas dimensões de distribuição de poder e de localização dos conflitos – durante a preponderância americana no Atlântico, a política externa americana tem sido sempre um fator crucial, incluindo a importância para a defesa de potências marítimas;
- o desenvolvimento tecnológico, que é o que começa por dar importância estratégica aos Açores, mudando ao longo do tempo em termos de função e da importância de uma ou outra ilha, e acabando por se chegar ao ponto em que, presentemente, a sua importância estratégica se encontra reduzida.

No que diz respeito à política de grandes potências, a importância estratégica dos Açores parece estar ligada à ascensão dos Estados Unidos ao estatuto de potência mundial.

Os primeiros sinais surgem logo durante a Guerra Civil americana, mas tornam-se mais evidentes com a Guerra Hispano-Americana, em 1898, no decorrer da qual os Estados Unidos procuram garantir a neutralidade de Portugal para que a Espanha não pudesse usar os Açores ou Cabo Verde no seu caminho para o outro lado do oceano. Durante os anos anteriores à Primeira Guerra Mundial, também a Grã-Bretanha desenvolve um interesse no arquipélago, que se expressa sobretudo pela negativa, uma vez que o seu propósito principal seria evitar que os alemães tivessem acesso às ilhas²¹.

Quanto ao período da Grande Guerra, há duas fases, antes e depois de Portugal e os Estados Unidos terem entrado. Na fase de neutralidade o arquipélago é praticamente dividido em zonas de influência pelas principais potências internacionais e por Portugal, com especial atenção dada ao Faial, à Terceira e a São Miguel (ainda que esta seja a única que permanece verdadeiramente neutral). Só durante a Segunda Guerra Mundial é que a importância da ilha de Santa Maria para a navegação aérea se revelaria, sendo já, na altura, usada pelos Estados Unidos. Durante a primeira fase, os Açores são importantes essencialmente como centro da guerra submarina conduzida pela Alemanha de forma a parar o comboio de navios que vem do outro lado do Atlântico para abastecer a Grã-Bretanha. Com o começo da segunda fase, marcado pela entrada de Portugal na guerra, em 1916, a Alemanha deixa de participar das zonas de influência nos Açores e, brevemente, quando os Estados Unidos seguem Portugal e também entram na guerra, em 1917, tanto americanos como britânicos estabelecem bases temporárias para o esforço de guerra. Esta seria a primeira vez que os Estados Unidos estabeleceriam uma base nas ilhas portuguesas, mas, então, as negociações haviam sido ainda sobretudo conduzidas através da Grã-Bretanha²².

A ligação entre os Açores e a projeção internacional americana revela-se novamente no período entre guerras, quando os Estados Unidos regressam ao isolacionismo e os Açores a uma relativa obscuridade. Mas a atenção americana aos Açores havia de reaparecer antes mesmo de os Estados Unidos entrarem na Segunda Guerra Mundial. Por estarem incluídos como limite da fronteira avançada da defesa americana, os Açores são, por esta altura, enquadrados do ponto de vista da integridade de todo o arquipélago. O estabelecimento de bases, tanto a americana como a britânica, contudo, aconteceria apenas depois de a guerra virar a favor dos Aliados, em 1943, com os alemães fora do Norte de África e os Aliados a entrarem na Europa do Sul, de forma a não afetarem o conceito português de neutralidade. Os americanos estabeleceriam a sua base na ilha de Santa Maria em 1943, com um carácter temporário, tal como acontecera durante a guerra anterior. Mas, desta vez, não mais deixariam o arquipélago, limitando-se a trocar a sua base da ilha de Santa Maria por uma na Terceira, em 1948. Essa base localizar-se-ia, mais especificamente, no campo das Lajes, uma base aérea portuguesa denominada Base Aérea n.º 4, cuja situação seria sujeita a contrato entre os dois países no Acordo Técnico e no Acordo de Cooperação e Defesa de 1951 e suas sucessivas renovações²³.

A coabitação durante as duas guerras, nos Açores, entre britânicos e americanos acaba por ser um interessante retrato da transição de poder no Atlântico dos primeiros para os últimos, demonstrando quão importante a distribuição de poder tem sido para a definição do seu papel internacional. Assim, quando, no final da Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos decidiram ficar, à luz da velha aliança luso-britânica, Portugal propôs o mesmo à Grã-Bretanha. Mas, desta vez, um Reino Unido cansado acabaria por se retirar, deixando o domínio do Atlântico para a nova potência hegemónica.

Durante a Guerra Fria, a importância estratégica dos Açores para os Estados Unidos é clara aquando da transição de regime, quando os Estados Unidos põem a possibilidade de apoiar a separação política do arquipélago do continente no caso deste se tornar comunista. De facto, a independência dos Açores é também considerada durante a Segunda Guerra Mundial, como forma de prevenir a possibilidade de conquista da Península Ibérica pelas potências do Eixo. Por outro lado, o regime de Salazar tira partido dessa importância estratégica quando tenta alterar a posição da Administração Kennedy relativamente à sua política colonial, momento em que fica claro que os Estados Unidos valorizam mais os Açores que a sua defesa do princípio de autodeterminação²⁴.

Já a variável tecnológica foi decisiva para dar à posição geográfica dos Açores no meio do Atlântico Norte um significado concreto. Primeiro, na viragem para o século XX, são usados como estação meteorológica e como ponto central de ligação para cabos submarinos e para comunicação telegráfica. Durante a Primeira Guerra Mundial são ainda usados sobretudo pelos seus portos,

mas, pela primeira vez, o seu uso para aviões é considerado. Mas a revolução no seu valor estratégico dá-se durante a Segunda Guerra Mundial, quando os seus aeroportos ganham uma importância crucial para as operações militares entre os Estados Unidos e a Europa, permitindo rotas mais curtas e poupar tempo e com-

combustível. Os Açores permaneceriam, durante a Guerra Fria e depois, numa posição de grande utilidade em momentos como o bloqueio de Berlim, a Guerra do Yom Kippur, as guerras na Bósnia e no Kosovo, ou ainda a Guerra do Iraque, cujo começo foi parcialmente decidido numa cimeira nas Lajes.

A presença americana nos Açores dá-se de acordo com duas perspetivas: há um elemento estratégico, que é crucial para a relação bilateral com Portugal; e há o comprometimento americano com o desenvolvimento económico e social do arquipélago.

No entanto, este último elemento, de acordo com Medeiros Ferreira²⁵, tendeu para ser substituído pelo papel dos fundos de coesão desde a adesão de Portugal à CEE e, sobretudo, desde que esses fundos começaram a ser concedidos, a partir de 1991, data que marca o começo de uma tendência para uma diminuição dos fundos financeiros com

A PRESENÇA AMERICANA NOS AÇORES DÁ-SE DE ACORDO COM DUAS PERSPETIVAS: HÁ UM ELEMENTO ESTRATÉGICO, QUE É CRUCIAL PARA A RELAÇÃO BILATERAL COM PORTUGAL; E HÁ O COMPROMETIMENTO AMERICANO COM O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL DO ARQUIPÉLAGO.

origem americana. Ainda assim, a Base das Lajes continua a ter grande importância económica na Terceira como fonte de emprego e como motor da economia da ilha.

O Acordo de 1995²⁶ acaba por ser o contrato que define a presente situação, estabelecendo um período de cinco anos de vigência desde a data da sua ratificação. Uma vez expirada essa data, o acordo estipula que os Estados Unidos deveriam cessar o seu uso da Base das Lajes, tal como outros acordos no passado, mas, até hoje, foi sempre permitido às forças americanas ficarem mesmo durante os períodos de negociações para a renovação da sua presença. No entanto, continua a não haver um novo acordo que substitua o de 1995. Desde que os americanos começaram a utilizar instalações nos Açores (sem contar com a Primeira Guerra Mundial), em 1943, ou desde que a sua presença se tornou permanente, em 1946, ou ainda desde o primeiro Acordo Técnico, em 1951, este é o período mais longo sem que haja uma renovação do acordo que clarifica a situação americana nos Açores. Este facto, em conjunto com a mudança nas circunstâncias internacionais e no próprio carácter do uso da Base das Lajes, tornam urgente a negociação de um novo acordo.

Não obstante, o acordo de 1995 é o que cobre mais áreas desde 1951. Não se limita à renovação do uso americano das Lajes, em que substitui o acordo de 1983, mas inclui também a assunção de um estatuto de novo acordo de defesa entre Portugal e os Estados Unidos, em que substitui o acordo de 1951.

Uma vez mais, as dimensões bilateral e multilateral encontram-se expressas no Acordo Técnico de 1995, que inclui referências ao Tratado do Atlântico Norte. No seu conjunto, o acordo de 1995 inclui o Acordo de Cooperação e Defesa, o Acordo Técnico, e o Acordo de Trabalho. O último foi o único a passar por uma recente revisão, em 2009.

O acordo de 1995, talvez devido ao contexto da intervenção da NATO na Bósnia, denota maior preocupação com a definição de um limite máximo ao número de homens permitido para uso da base do que com um limite mínimo, como se pode observar no artigo III do anexo A do Acordo Técnico, que estipula que o número total máximo de homens, estacionados ou temporários, é de 6500, dos quais três mil devem ser pessoal permanente e 3500 pessoal temporário. O número de pessoal permanente ou temporário pode variar até um limite de 25 por cento. Neste momento, no entanto, afigura-se conveniente que um limite mínimo também estivesse previsto no acordo. Resulta, assim, como mais uma evidência de que o acordo precisa de ser atualizado, tendo em conta a mudança das circunstâncias, menos favoráveis para Portugal e para o papel estratégico dos Açores.

E essas circunstâncias tornaram recentemente os Açores ainda menos importantes em ambas as suas variáveis estratégicas definidoras. No respeitante à política de grandes potências, sofreu as consequências da viragem americana para Oriente, tanto na Europa como fora dela, assim como do seu retraimento no seguimento de uma perceção de declínio relativo. De um ponto de vista tecnológico, os avanços na aviação permitindo voos mais longos sem reabastecimento tornaram as paragens nos Açores menos necessárias, o que resultou numa grande redução da sua atividade.

Como consequência de tudo isto, acaba por não ser surpreendente que a Base das Lajes fizesse parte do EIC do lado das reduções, embora se pudesse esperar que não fossem tão pesadas. De facto, a base açoriana faz face a uma redução de 500 efetivos militares e civis, bem como à devolução de parte das infraestruturas às autoridades portuguesas. Isto significa que, no total, incluindo efetivos militares, civis e a contrato, as reduções atinjam os dois terços.

O «National Defense Authorization Act», de 2014²⁷, requeria do Departamento de Defesa que usasse o processo de consolidação do EIC para validar os esforços de racionalização da Base das Lajes, já aprovados e anunciados em 2012. O Departamento de Defesa chegou à conclusão de que esse processo deveria continuar, sendo esperado que estivesse concluído por altura do outono de 2015. A razão pela qual a Força Aérea americana decidiu proceder a uma racionalização das suas operações nas Lajes tem que ver com o facto de os recursos atuais excederem as necessidades de apoio no trânsito de aviões. Consequentemente, pretende-se o ajuste do tamanho da unidade de modo a refletir o nível de apoio necessário, mantendo forças nas instalações.

Em entrevista, o embaixador americano em Lisboa, Robert Sherman²⁸, refere que a Base das Lajes permanece um ativo importante para a parceria estratégica entre Portugal e os Estados Unidos. Justifica ainda as reduções com a diminuição do volume de voos, devido à existência de aviões cada vez mais modernos. De facto, nos últimos quatro anos, houve menos de dois aviões americanos a aterrarem nas Lajes por dia. Os cortes em pessoal e equipamento resultam na necessidade de se equilibrar os recursos com as necessidades operacionais e de responder às necessidades operacionais noutras partes da Europa. Ainda que isto seja dito com a Europa do Leste em mente, não se pode esquecer o facto de a base americana em Sevilha ter crescido em números e importância, algo que também deve ser visto com preocupação.

PORTUGAL NÃO DEVE DESISTIR. DEVE TENTAR NEGOCIAR FORMAS DE MELHORAR A SUA SITUAÇÃO NAS LAJES, BEM COMO A SUA PARCERIA ESTRATÉGICA COM OS ESTADOS UNIDOS. MAS DEVE TAMBÉM PROCURAR PAPÉIS ALTERNATIVOS PARA OS AÇORES. A ATUAL PERDA DE IMPORTÂNCIA DEVE-SE A ALTERAÇÕES CONJUNTURAIS E A ALTERAÇÕES ESTRUTURAIS.

Uma nota de imprensa da Embaixada americana diz ainda que o Departamento de Defesa, para além de manter uma presença nas Lajes, continuará também a apoiar as operações de apoio ao serviço da aviação civil e da Força Aérea Portuguesa, tais como as de controlo do tráfego aéreo ou outras.

Para além disso, tendo em consideração os efeitos económicos imediatos do processo de reestruturação, o Governo americano encontra-se a trabalhar no sentido de diminuir o impacto nos trabalhadores civis e locais e de continuar a contribuir para o desenvolvimento económico dos Açores.

Ainda assim, Portugal não deve desistir. Deve tentar negociar formas de melhorar a sua situação nas Lajes, bem como a sua parceria estratégica com os Estados Unidos,

em crise ultimamente. Mas deve também procurar papéis alternativos para os Açores, que deem nova vida à sua velha importância estratégica na articulação dos dois lados do Oceano, em que uma extensão para as margens do Atlântico Sul pode ser uma das mais promissoras.

Para além disso, deve ainda ter-se em mente o tipo de interesse estratégico que corresponde àquele que os Açores têm para os Estados Unidos. A atual perda de importância dos Açores deve-se, essencialmente, a alterações conjunturais, como a crise ucraniana, e a alterações estruturais, como a deslocação dos centros de distribuição de poder para a Ásia-Pacífico, às quais se acrescentam alterações mais difíceis de contornar, que correspondem à evolução tecnológica. No entanto, o interesse estratégico dos Açores, ainda que substancialmente sujeito a este tipo de oscilações, sobrepõe-se-lhes, tendo uma base permanente. Em primeiro lugar, porque as ilhas açorianas, mais que uma plataforma de projeção de poder, fazem parte do conjunto de ilhas atlânticas que constituem a sua fronteira avançada de defesa, isto é, a par do seu sistema de defesa anti-míssil, as ilhas atlânticas são o escudo de segurança do Leste americano. Em segundo lugar, a conjuntura atual pode sofrer alterações, sendo que regiões vulneráveis, como o Médio Oriente, o Norte de África ou o golfo da Guiné, podem, a qualquer momento, renovar a importância do arquipélago português, pelo que a sua capacidade de resposta deve permanecer a níveis aceitáveis. Em terceiro lugar, se é verdade que o Atlântico Norte tem perdido importância relativa, o Atlântico Sul, pelos recursos que contém ainda por explorar ou no começo da sua exploração, e pela estabilidade que oferece um clima favorável a essa exploração, deverá voltar a fazer do Atlântico um importante centro de poder. Neste contexto, os Açores deverão funcionar como placa giratória que permite a projeção de poder não apenas para este, mas também para sul. Em suma, ainda que o tipo da presença americana nos Açores se deva vir a alterar, o interesse estratégico dos Estados Unidos no arquipélago continuará, uma vez que é de caráter permanente, para lá de alterações conjunturais ou mesmo estruturais. R&I

Data de receção: 26 de julho de 2016 | Data de aprovação: 22 de agosto de 2016

NOTAS

- 1 ZAKARIA, Fareed – *The Post-American World*. 2.ª edição. Nova York: W. W. Norton & Company, 2011.
- 2 LAYNE, Christopher – *The Peace of Illusions. American Grand Strategy from 1940 to the Present*. Ithaca: Cornell University Press, 2006; LAYNE, Christopher – «The unipolar illusion revisited: the coming end of the United States' unipolar moment». In *International Security*. Vol. 31, N.º 2, outono de 2006; LAYNE, Christopher – «The global power shift From West to East». In *The National Interest*. Maio-junho de 2012.
- 3 MANDELBAUM, Michael – *The Frugal Superpower. America's Global Leadership in a Cash-Strapped Era*. Nova York: Public Affairs, 2010.
- 4 KAGAN, Robert – *The World America Made*. Nova York: Alfred A. Knopf, 2012.
- 5 GASPAR, Carlos – «A China e a transformação da Ásia». In *Relações Internacionais*. N.º 38, junho de 2013, pp. 9-22.
- 6 MACDONALD, Paul K., e PARENT, Joseph M. – «Graceful decline? The surprising success of great power retrenchment». In *International Security*. Vol. 35, N.º 4, primavera de 2011, pp. 7-44.
- 7 POSEN, Barry R. – «Pull back: the case for a less activist foreign policy». In *Foreign Affairs*. Vol. 92, N.º 1, janeiro-fevereiro de 2013. Para uma resposta em sentido contrário, ver: BROOKS, Stephen G., IKENBERRY, G. John, e WOHLFORTH, William C. – «Lean forward: in defense of American engagement». In *Foreign Affairs*. Vol. 92, N.º 1, janeiro-fevereiro de 2013; BROOKS, Stephen G., IKENBERRY, G. John, e WOHLFORTH, William C. – «Don't come home, America: the case against retrenchment». In *International Security*. Vol. 37, N.º 3, inverno de 2012-2013, pp. 7-51.
- 8 Por muito que permaneça, essencialmente, um chamado *soft balancing*, isto é, *balancing* caracterizado, sobretudo, pela oposição diplomática nas instituições internacionais, Posen refere, ainda assim, que este *balancing* começa a tornar-se menos *soft*, com o crescente investimento militar da China e da Rússia, e a afirmação, em ambos os casos, de estratégias revisionistas do *statu quo* nas suas regiões de proximidade.
- 9 Ver também WOHLFORTH, William C. – «The stability of a unipolar world». In *International Security*. Vol. 24, N.º 1, verão de 1999; IKENBERRY, G. John – *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton: Princeton University Press, 2000; IKENBERRY, G. John – *Liberal Order and Imperial Ambition: Essays on American Power and International Order*. Londres: Polity Press, 2006.
- 10 MEARSHEIMER, John – «Imperial by design». In *The National Interest*. N.º 111, janeiro-fevereiro de 2011, pp. 16-34.
- 11 Na verdade, de acordo com este autor, esta parece ser também a opção seguida pela Administração Obama, ainda que muitos outros autores tendam a discordar.
- 12 Para um conceito bastante elucidativo de «balança de ameaças» (*balance of threats*), ver WALT, Stephen M. – *The Origins of Alliances*. Cornell: Cornell University Press, 1987.
- 13 OBAMA, Barack – «National Security Strategy 2010». [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.
- 14 OBAMA, Barack – «Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense». [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: http://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf.
- 15 CLINTON, Hillary – «America's pacific century». In *Foreign Policy*. Novembro de 2011.
- 16 DEPARTAMENTO DE DEFESA – *Press Release: DoD Announces European Infrastructure Consolidation Actions and F-35 Basing in Europe*. 8 de janeiro de 2015. [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: <http://www.defense.gov/News/News-Releases/News-Release-View/Article/605338>.
- 17 DEPARTAMENTO DE DEFESA – *Press Release: DoD Announces European Infrastructure Consolidation Actions and F-35 Basing in Europe*. 8 de janeiro de 2015. [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: <http://www.defense.gov/News/News-Releases/News-Release-View/Article/605338>.
- 18 DEPARTAMENTO DE DEFESA – *Press Release: Breedlove: Changes Enhance Eucom's Readiness, Mission Posture*. 8 de janeiro de 2015. [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: <http://www.defense.gov/News-Article-View/Article/603887>.
- 19 NATO – *Strategic Concept 2010*. 19 de novembro de 2010. [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_82705.htm.
- 20 Há, claro, várias exceções a esta regra. Sobre estas, e para uma interessante tipificação das mesmas, ver CALDER, Kent E. – *Embattled Garrisons: Comparative Base Politics and American Globalism*. Princeton e Oxford Princeton University Press, 2007.
- 21 FERREIRA, José Medeiros – *Os Açores na Política Internacional*. Lisboa: Tinta-da-China, 2011, pp. 25-27.
- 22 *Ibidem*, pp. 49-54.
- 23 *Ibidem*, p. 55-79.
- 24 *Ibidem*, pp. 90-95.
- 25 *Ibidem*, pp. 147-148.
- 26 «Acordo de Cooperação e Defesa entre a República Portuguesa e os Estados Unidos da América, o Acordo Técnico e o Acordo Laboral». [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: <http://www.gddc.pt/siii/docs/rar38-1995.pdf>.
- 27 CONGRESSO DOS ESTADOS UNIDOS – «H.R.3304 – National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2014». [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/3304>.
- 28 «Estados Unidos vão dispensar 500 trabalhadores portugueses na base das Lajes». TSF. 8 de janeiro de 2015. [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: <http://www.tsf.pt/internacional/interior/estados-unidos-vao-dispensar500-trabalhadores-portugueses-na-base-das-lajes4330781.html>.

BIBLIOGRAFIA

«Acordo de Cooperação e Defesa entre a República Portuguesa e os Estados Unidos da América, o Acordo Técnico e o Acordo Laboral». [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: <http://www.gddc.pt/siii/docs/rar38-1995.pdf>.

BROOKS, Stephen G., IKENBERRY, G. John, e WOHLFORTH, William C. – «Don't come home, America: the case against retrenchment». In

International Security. Vol. 37, N.º 3, inverno de 2012-2013, pp. 7-51.

BROOKS, Stephen G., IKENBERRY, G. John, e WOHLFORTH, William C. – «Lean forward: in defense of American engagement». In *Foreign Affairs*. Vol. 92, N.º 1, janeiro-fevereiro de 2013.

CALDER, Kent E. – *Embattled Garrisons: Comparative Base Politics and American Globalism*. Prin-

cton e Oxford Princeton University Press, 2007.

CLINTON, Hillary – «America's pacific century». In *Foreign Policy*. Novembro de 2011.

CONGRESSO DOS ESTADOS UNIDOS – «H.R.3304 – National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2014». [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/3304>.

- DEPARTAMENTO DE DEFESA – *Press Release: Breedlove: Changes Enhance Eucom's Readiness, Mission Posture*. 8 de janeiro de 2015. [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: <http://www.defense.gov/News-Article-View/Article/603887>.
- DEPARTAMENTO DE DEFESA – *Press Release: DoD Announces European Infrastructure Consolidation Actions and F-35 Basing in Europe*. 8 de janeiro de 2015. [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: <http://www.defense.gov/News/News-Releases/News-Release-View/Article/605338>.
- «Estados Unidos vão dispensar 500 trabalhadores portugueses na base das Lajes». *TSF*, 8 de janeiro de 2015. [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: <http://www.tsf.pt/internacional/interior/estados-unidos-vaio-dispensar500-trabalhadores-portugueses-na-base-das-lajes4330781.html>.
- FERREIRA, José Medeiros – *Os Açores na Política Internacional*. Lisboa: Tinta-da-China, 2011.
- GASPAR, Carlos – «A China e a transformação da Ásia». In *Relações Internacionais*. N.º 38, junho de 2013, pp. 9-22.
- IKENBERRY, G. John – *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton: Princeton University Press, 2000.
- IKENBERRY, G. John – *Liberal Order and Imperial Ambition: Essays on American Power and International Order*. Londres: Polity Press, 2006.
- KAGAN, Robert – *The World America Made*. Nova York: Alfred A. Knopf, 2012.
- LAYNE, Christopher – «The unipolar illusion revisited: the coming end of the United States' unipolar moment». In *International Security*. Vol. 31, N.º 2, outono de 2006.
- LAYNE, Christopher – *The Peace of Illusions. American Grand Strategy from 1940 to the Present*. Ithaca: Cornell University Press, 2006.
- LAYNE, Christopher – «The global power shift from West to East». In *The National Interest*. Maio-junho de 2012.
- MACDONALD, Paul K., e PARENT, Joseph M. – «Graceful decline? The surprising success of great power retrenchment». In *International Security*. Vol. 35, N.º 4, primavera de 2011, pp. 7-44.
- MANDELBAUM, Michael – *The Frugal Superpower. America's Global Leadership in a Cash-Strapped Era*. Nova York: Public Affairs, 2010.
- MEARSHEIMER, John – «Imperial by design». In *The National Interest*. N.º 111, janeiro-fevereiro de 2011, pp. 16-34.
- NATO – *Strategic Concept 2010*. 19 de novembro de 2010. [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_82705.htm.
- OBAMA, Barack – «Sustaining U.S. global leadership: priorities for 21st century defense». [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: http://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf.
- OBAMA, Barack – «National Security Strategy 2010». [Consultado em: 19 de junho de 2016]. Disponível em: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf
- POSEN, Barry R. – «Pull back: the case for a less activist foreign policy». In *Foreign Affairs*. Vol. 92, N.º 1, janeiro-fevereiro de 2013.
- WALT, Stephen M. – *The Origins of Alliances*. Cornell: Cornell University Press, 1987.
- WOHLFORTH, William C. – «The stability of a unipolar world». In *International Security*. Vol. 24, N.º 1, verão de 1999.
- ZAKARIA, Fareed – *The Post-American World*. 2.ª edição. Nova York: W.W. Norton & Company, 2011.