

MARIA RAQUEL FREIRE
DANIELA NASCIMENTO
(COORDS.)

UNIÃO EUROPEIA COMO ATOR INTERNACIONAL

PAZ E SEGURANÇA
NAS NARRATIVAS
E PRÁTICAS

Este volume analisa a União Europeia como ator internacional, focando na sua atuação na área da paz e da segurança. Num contexto internacional onde os desafios à paz e segurança são diversos, incluindo o atual contexto de guerra na Ucrânia, este volume contextualiza teoricamente a UE nos estudos de paz e segurança, trabalha a dimensão institucional, e interpreta as narrativas e políticas aqui implicadas. Um conjunto de estudos de caso ilustrativos procurarão refletir sobre as dinâmicas de paz e segurança no quadro da UE e das suas ações/intervenções, como por exemplo na Parceria a Leste ou nas relações com a Rússia, e em contextos como o de crescente desinformação ou através da sua presença numa missão no terreno.



I N V E S T I G A Ç Ã O



EDIÇÃO

Imprensa da Universidade de Coimbra
Email: imprensauc@ci.uc.pt
URL: http://www.uc.pt/imprensa_uc
Vendas online: <http://livrariadaimprensa.uc.pt>

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Imprensa da Universidade de Coimbra

IMAGEM DA CAPA

Call Me Fred - Unsplash

DESIGN DA CAPA

Pedro Matias

PRÉ-IMPRESSÃO

João Diogo

EXECUÇÃO GRÁFICA

KDP

ISBN

978-989-26-2315-3

ISBN DIGITAL

978-989-26-2316-0

DOI

<https://doi.org/10.14195/978-989-26-2316-0>



CENTRO DE EXCELÊNCIA JEAN MONNET
JEAN MONNET CENTRE OF EXCELLENCE

Este trabalho de investigação foi desenvolvido no âmbito do Centro de Excelência Jean Monnet PRONE - Peace Relations, Ontologies and Narratives in Europe: EU and its Eastern Neighbours, 611269-EPP-1-2019-1-PT-EPPJMO-CoE, Universidade de Coimbra.

Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union



O apoio da Comissão Europeia à produção desta publicação não constitui um aval do seu conteúdo, que reflete unicamente o ponto de vista dos autores, e a Comissão não pode ser considerada responsável por eventuais utilizações que possam ser feitas com as informações nela contidas.

MARIA RAQUEL FREIRE
DANIELA NASCIMENTO
(COORDS.)

UNIÃO EUROPEIA COMO ATOR INTERNACIONAL

PAZ E SEGURANÇA
NAS NARRATIVAS
E PRÁTICAS

COMISSÃO CIENTÍFICA

Luís Bonixe
Instituto Politécnico de Portalegre

Miguel Midões
Universidade de Coimbra / Instituto Politécnico de Viseu

Madalena Oliveira
Universidade do Minho

Ana Isabel Reis
Universidade do Porto

SUMÁRIO

Prefácio.....	7
<i>Luís Lobo Fernandes</i>	
Introdução:	
União Europeia como Ator Internacional: Narrativas e Práticas	11
<i>Maria Raquel Freire e Daniela Nascimento</i>	
A União Europeia como Ator de Paz e Segurança: Dos Debates Concetuais à Prática	23
<i>Paula Duarte Lopes e Daniela Nascimento</i>	
Para Além do Óbvio: Os Atores Institucionais da UE no Ciclo Político da PESC.....	57
<i>Isabel Camisão e Ana Paula Brandão</i>	
Um Mundo em Crise: As Políticas de Segurança e Defesa da UE em Evolução	103
<i>Licínia Simão</i>	
Da Estratégia à Prática: Construção da Narrativa e Ação Política da UE.....	127
<i>Alexandre Sousa Carvalho, Maria Raquel Freire, Clara Keating</i>	
Intervenção e Soberania: Especificidades da Ordem Internacional Contemporânea	163
<i>Teresa Almeida Cravo, Paulo Rupino da Cunha, Bernardo Fazendeiro</i>	

Estudos de caso	197
A Construção de Paz e Segurança na Vizinhança Europeia: O caso da Parceria Oriental	199
<i>Vanda Amaro Dias</i>	
A UE e a Rússia no Século XXI: Parceiros ou Adversários?	225
<i>Sónia Sénica</i>	
A Desinformação pelos Olhos e Mãos da UE: Desconstruindo e Interligando Narrativas e Práticas Digitais de (In)Segurança.....	249
<i>Sofia José Santos e Tiago Lapa</i>	
A Arquitetura Espacial Europeia: Uma Constelação Pós-moderna de Segurança e Defesa.....	289
<i>Sarah da Mota</i>	
A UE, as Missões Internacionais no Haiti e os Obstáculos para a Paz. 317	
<i>Renata Cabral de Sá Porto Barbosa</i>	
Conclusão: A UE como Ator de Paz e Segurança: Para Onde?	335
<i>Maria Raquel Freire</i>	

**INTERVENÇÃO E SOBERANIA: ESPECIFICIDADES
DA ORDEM INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA**
**INTERVENTION AND SOVEREIGNTY: SPECIFICITIES
OF THE CONTEMPORARY INTERNATIONAL ORDER**

Teresa Almeida Cravo

Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais,
Faculdade de Economia
<https://orcid.org/0000-0002-8508-9926>
tcravo@fe.uc.pt

Paulo Rupino da Cunha

Universidade de Coimbra, CISUC, Departamento de Engenharia Informática
<https://orcid.org/0000-0003-2701-5248>
rupino@dei.uc.pt

Bernardo Fazendeiro

Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais,
Faculdade de Economia
<https://orcid.org/0000-0002-0816-1138>
btfazendeiro@fe.uc.pt

Resumo: Poucas serão as observações sobre relações interestatais contemporâneas que, de algum modo, não façam referência a intervenção e soberania. Não obstante a variação histórica e geográfica, a omnipresente dialética entre os dois conceitos e respetivas práticas, largamente disseminadas nas relações internacionais, tem um papel determinante no estabelecimento de pressupostos fundacionais da ordem internacional. Este capítulo

começa por delinear as raízes teóricas e históricas de intervenção, e a sua evolução ao longo do tempo, argumentando que este conceito e a sua prática pressupõem um panorama internacional constituído por Estados soberanos, grandes assimetrias materiais, a necessidade de se evitar ou de se invocar o estado de guerra, e tecnologias que propiciam e agilizam a capacidade de interferência em territórios alheios. Num segundo momento, o capítulo apresenta dois casos empíricos – as missões e operações da União Europeia fora do seu território, e os ciberataques e as interferências nas agendas internas de outros Estados – de modo a ilustrar a articulação entre os conceitos de intervenção e soberania, e a forma como evoluíram no século XXI. O capítulo conclui com algumas considerações sobre o panorama político atual, à luz da prática de intervencionismo à escala global.

Palavras-Chave: Intervenção, Soberania, Tecnologia Digital, União Europeia

Abstract: There are few observations about contemporary interstate relations that do not, in one way or another, refer to intervention and sovereignty. As both dialectically interrelated and widely disseminated in international relations, they are the founding assumptions of the international order, despite their historical and geographical variety. This chapter begins by delineating the historical and theoretical roots of intervention, and its evolution over time, and subsequently argues that, as both a concept and practice, intervention presupposes an international arena constituted by sovereign states, great material asymmetries, the need to avoid wars or at least to avoid invoking the state of war, and technologies that allow and facilitate the capacity to interfere in outside territory. The chapter showcases, thereafter, two empirical case studies – EU missions and operations

beyond its territory as well as cyberattacks and digital involvement in states' internal agendas – with a view to illustrating the relationship between intervention and sovereignty, and how they evolved throughout the early 21st century. On the basis of interventionist practices at a global scale, the chapter concludes with a few points about the current international arena.

Keywords: Intervention, Sovereignty, Digital Technology, European Union

Introdução

Poucas serão as observações sobre relações internacionais contemporâneas que não se referem a intervenção. Seja para definir soberania, seja para argumentar em prol de humanitarismo, seja para denominar interferência externa nos assuntos internos de Estados, dificilmente cada um desses termos e fenômenos – todos eles ubíquos em relações internacionais – será abordado sem menção ao conceito e à prática de intervenção. Face à sua omnipresença, pretende-se, neste capítulo, delinear as raízes teóricas e históricas de intervenção enquanto um conceito preponderante e prática largamente disseminada nas relações internacionais, determinando por essa via os pressupostos do panorama internacional contemporâneo.

Por mais enraizada que seja a prática de intervenção, esta não estava de forma alguma predestinada. De origem relativamente recente, o conceito e a prática de intervenção proliferaram por refletirem os dilemas e contradições inerentes à ordem política dos séculos XVIII e XIX. Mais especificamente, quer a prática quer o conceito capta os arranjos imperiais de uma Europa constituída por Estados soberanos em ascendência económico-material, arranjos

cujas características se generalizaram aquando da expansão global dessa ordem ao longo do século XX e no início do século XXI.

De qualquer forma, uma visão mais cíclica ou linear da história, ou até uma menos recetiva à complexidade semântica de conceitos, seria cética à necessidade de se indagar as raízes históricas de intervenção. Não obstante a sua aplicação recente, um observador de fenómenos ditos “internacionais” notaria – com o benefício da retrospectividade – um espectro largo de “intervensões”. “Intervenção”, diria o citado observador, “sempre foi a prerrogativa das grandes potências”. Sem colocar em causa exercícios de retrospectividade, exercícios com os quais o passado é habitualmente descortinado no presente, busca-se menos encontrar correspondências entre a história e a atualidade do que revelar a especificidade teórica de um termo no jargão jurídico, político e coloquial contemporâneo. Enquanto a primeira abordagem, com base em anacronismo histórico, presume similitude ao longo do tempo, facilitando – se não mesmo permitindo – generalizações e comparações entre períodos e lugares distintos, a segunda aborda a diferença, explicando como o surgimento de um conceito com uma semântica própria, embora contestada, revela características sociopolíticas específicas, talvez até únicas, no panorama internacional contemporâneo.⁹⁷ São precisamente essas características específicas que serão aqui delineadas. Do mesmo modo, sublinha-se a necessidade de se esmiuçar não só os conceitos a partir das quais práticas, por vezes irrefletidas, se desenrolam na cena internacional, mas também demonstrar como essas práticas, e a realidade material de onde surgem, fomentam conceitos novos

⁹⁷ A importância da realidade linguística, sobretudo semântica, para decifrar pequenas – e por vezes grandes – diferenças entre períodos históricos e ordens políticas diferentes é assinalada na prática da história conceitual (*begriffsgeschichte*) (Koselleck, 1989), genealogia ou arqueologia do conhecimento (Foucault, 2002), amplamente disseminadas na disciplina das relações internacionais (e.g., Berenskoetter, 2017; Debrix, 2003; Fierke, 1998).

– neste caso, a intervenção – por forma a distinguir o passado do presente (Adler & Pouliot, 2011; Hopf, 2010).

De modo a escarpelizar o surgimento da noção de intervenção, e o que isso revela sobre as particularidades da realidade internacional contemporânea, será necessário contextualizá-la em relação à norma com a qual habitualmente se contrapõe: a soberania. Em resultado da consolidação do Estado moderno no final do século XVIII, a noção de intervenção surge quase como que justaposta a soberania, um direito supostamente incontornável e indivisível aos quais os Estados europeus (e cristãos) teriam direito.

De qualquer forma, a realidade discursiva não basta para explicar a preponderância do termo. Para que soberania possa ser posta em causa, é necessária uma entidade capaz e com vontade de efetivamente levar a cabo uma intervenção. Por conseguinte, intervenção reflete também as práticas associadas às crescentes assimetrias económico-materiais, inclusive tecnológicas, que permitem determinadas potências questionar normas estabelecidas.

Em conjunto com a cristalização do conceito de soberania e a ascensão de grandes potências internacionais (e imperiais), a preservação da paz global consolidou o conceito de intervenção no jargão político moderno. Por outras palavras, face à ênfase cada vez maior na prática de manutenção da paz – ao invés da prossecução da guerra – a noção de intervenção, sobretudo de intervenção humanitária, apresenta-se como uma forma legítima de coação sem que o estado de guerra seja necessariamente invocado. Intervenção permite policiamento global ou “semi-beligerância” em tempos de paz, práticas que se tornaram cada vez mais exequíveis face aos avanços tecnológicos que agilizam operações militares céleres, de baixo custo financeiro, em território externo. No começo do século XXI, novas formas de atuação aérea e espacial, a título exemplificativo, permitiram que um largo espectro de atores políticos, sobretudo de Estados, pudesse colocar a soberania de terceiros em causa de um

modo subtil e encafuado, ou seja, sem que fosse possível afirmar inequivocamente a existência de agressão ou de uma ocupação. Na ausência de uma identificação clara e evidente de interferência externa, o estado de beligerância dificilmente pode ser invocado oficial e legalmente.

Em suma, o conceito e a prática de intervenção pressupõem um panorama internacional constituído por Estados soberanos, grandes assimetrias materiais, a necessidade de se evitar ou de se invocar o estado de guerra, e tecnologias que agilizam a capacidade de interferência em territórios alheios. Tudo começou com a ascensão da norma de soberania na modernidade, uma ascensão concetual e prática que separaram as ordens (europeias) do final do século XVIII das normas principalmente feudais que vigoraram até então. De qualquer forma, mesmo a noção de soberania que foi se consolidando paulatinamente na Europa nesse período não corresponde necessariamente à prática que também se enraizou no século XX e início do século XXI. Existem diferenças que importam relevar. Nesse sentido, este capítulo começa por delinear as raízes teóricas e históricas de intervenção, e a sua evolução ao longo do tempo. Num segundo momento, apresenta dois casos empíricos – as missões e operações da União Europeia fora do seu território, e os ciberataques e as interferências nas agendas internas de outros Estados – de modo a ilustrar a articulação entre os conceitos de intervenção e soberania, assim como o aumento do espetro de intervenções, em resultado de alterações tecnológicas e de novas normas de auxílio humanitário e desenvolvimentista, desde o final do século XX. Essas intervenções caracterizam-se por formas mais subtis de envolvimento nos Estados, as quais nem sempre abertamente coercivas, ao contrário do início do século XIX. O capítulo conclui com algumas considerações sobre o panorama político atual, à luz da prática de intervencionismo à escala global.

Soberania *versus* intervenção

A trivialidade básica das relações internacionais é que a noção de soberania, à qual o Estado moderno está ligado, nasce, em 1648, com o Tratado de Vestefália (que não é mais que a compilação de dois tratados – o de Osnabruck e de Múnster – que terminaram as hostilidades da Guerra dos Trinta Anos). A alusão ao tratado é trivial pelo que é amplamente disseminado em manuais de relações internacionais e porque o conjunto dos dois tratados não se refere à noção de soberania tal como é reconhecida na atual ordem internacional. Soberania é, ainda hoje, um conceito contestado, e, na realidade, nunca teve um significado verdadeiramente estável (Bartelson, 1995, 2006).

No que toca à atualidade política, e à luz da Carta da Organização das Nações Unidas (ONU), a soberania remete para a horizontalidade entre Estados – isto é, para a suposta igualdade de direitos e deveres a que cada Estado internacionalmente reconhecido tem direito, independentemente do seu tamanho, economia, religião, regime político, etc. Horizontalidade e igualdade entre Estados – ou melhor entre as autoridades europeias que assinaram o acordo – não refletia o real propósito do Tratado de Vestefália. Este buscava enfatizar os princípios nascentes daquilo a que viria a ser uma Europa secular ao invocar a igualdade entre monarcas, independentemente destes pregarem catolicismo ou protestantismo (Jackson, 2004; Kissinger, 2015). Seriam princípios de uma ordem secular em formação – e não de uma ordem secular concretizada – uma vez que monarcas não-cristãos estavam excluídos dessa sociedade de Estados (Bull, 1977). Os tratados de Vestefália pretendiam, desta forma, cimentar o respeito pelo princípio de “*cuius regio, eius religio*” (“cujo o reino, a sua religião”) proposto originalmente pela paz de Ausburgo em 1555 (Windsor, 1984).

Em ligação à horizontalidade, a carta também estipula o dever da ONU em não intervir em matérias do foro doméstico de cada Estado. Horizontalidade em conjunto com o princípio de não intervenção reflete, deste modo, as normas atualmente encapsuladas dentro do conceito de soberania, por vezes definido como, a “autoridade de um Estado para se governar a si mesmo,” uma autoridade especificamente oposta à hierarquia internacional e à interferência externa em assuntos internos de Estados. Por um lado, hierarquia implicaria a existência de Estados com mais autoridade do que outros; por outro, a ausência do princípio de não-intervenção justificaria interferência em assuntos de governação exclusivamente doméstica (Dunne, 2003). Soberania contemporânea reflete esses preceitos modernos.

De qualquer forma, embora a igualdade entre Estados aparente convergir com a noção de não-intervenção, ambos os princípios nem sempre se encontram em consonância. Stephen Krasner (1999), por exemplo, dividiu o conceito moderno de soberania em várias parcelas – soberania legal internacional, soberania Vestefaliana, soberania doméstica, e soberania interdependente – com vista a expor as várias contradições a partir do qual a ordem internacional contemporânea está organizada. Krasner (1999) argumenta, ademais, que a ordem na qual ainda habitamos é nada mais do que hipócrita por invocar uma norma confusa – soberania – à qual poucos efetivamente aderem. Por outras palavras, muitos Estados, em conjunto com outras entidades internacionais, acabam por se arrojar do direito à intervenção, colocando a norma da soberania sistematicamente em causa, pelo que o princípio de não-intervenção acaba por desfrutar de uma aquiescência teórica, mais do que prática, à escala internacional.

Para melhor compreender a evolução do termo e as práticas que, entretanto, consolidaram a “hipocrisia organizada” da ordem internacional contemporânea (Krasner, 1999), convém distinguir as

origens europeias do conceito do impacto da sua expansão para além do continente.

Soberania no século XIX: um clube restrito, apto a interferir

A aceitação teórica, mais do que prática, de soberania provém, em parte, das tensões que se exacerbaram entre Estados europeus, inclusive Estados não europeus, ao longo do século XIX. Ao mesmo tempo que se desenvolve o conceito de soberania interna na Europa, coloca-se também a questão da possibilidade de interferência na realidade doméstica de outros Estados, seja por razões humanitárias, seja no sentido de apoiar uma determinada frente numa guerra civil, seja para facilitar a aquisição de independência ou autodeterminação por povos oprimidos (Hoffman, 1984). Emer de Vattel, teórico de direito internacional do século XVIII, já argumentava a favor de um regime de exceção no que à soberania dizia respeito:

Mas se um príncipe, ao violar leis fundamentais, fornecer aos seus sujeitos o direito legal de o resistir – se a tirania tornar-se de tal maneira insuportável que obriga uma nação a sujeitar-se à própria defesa –, todas as potências externas têm o direito de socorrer um povo oprimido a quem lhe foi implorado assistência (Vattel, 2008: 298).

Regime de exceções à parte, a intervenção refletia a tentativa de contornar uma norma que restringia explicitamente o envolvimento de terceiros no foro doméstico de um Estado. Por outras palavras, denomina precisamente uma forma de interferência em assuntos internos que estava proibida à luz do conceito de soberania (Hoffman, 1984).

De qualquer forma, práticas em muito semelhantes a interferências internas proliferam pelo globo durante o século XIX, e determinarão as que se manterão após a descolonização em meados do século XX. A título exemplificativo, a preocupação crescente com humanitarismo, com vista a proteger minorias cristãs, adquire especial relevância nas relações entre Estados europeus e o Império Otomano. Desde a política imperial russa de defesa dos cristãos ortodoxos aí residentes, até à luta pela independência da Grécia (1821) ou ao salvamento de cristão maronitas no Líbano (1860-1861), o Império Otomano fora forçado a permitir interferência direta de forças estrangeiras – principalmente britânicas e francesas – de modo a demonstrar o seu respeito pelos povos não muçulmanos do seu império (Bass, 2008; Wheeler, 2002).

Intervenções do género que se praticam pelo Império Otomano refletem não só uma noção de soberania a ser acautelada apenas entre Estados (cristãos) europeus, mas também uma confiança crescente destas comunidades políticas na superioridade da sua civilização. Embora cético em relação à proliferação de intervenções, John Stuart Mill (1859) advoga que determinados princípios civilizados não se coadunavam com as práticas da chamada “barbárie”.

Neste sentido, as intervenções europeias, legitimadas através de preceitos civilizacionais superiores, resultam numa complacência geral europeia no envolvimento em assuntos internos de variadas potências a nível global, desde África à Ásia (Jahn, 2018; Neocleous, 2014; Swatek-Evenstein, 2020). Potências supostamente atrasadas ou bárbaras não gozavam de soberania e poderiam, deste modo, ser policiadas, muitas vezes sofrendo represálias que, num contexto europeu, seriam interpretadas como atos de guerra pelas demais potências desse continente. Por outras palavras, enquanto a prossecução de violência entre Estados europeus se encontrava regrada de acordo com determinados procedimentos, começando desde logo com a declaração formal de beligerância, esses princípios

em pouco ou nada se repercutiam para os protetorados dos impérios europeus (Dunne & Reus-Smit, 2017). Os impérios adotavam violência direta e outros métodos de coação sem que beligerância fosse formalmente reconhecida. Os Estados europeus poderiam, portanto, aclamar o estado de paz, quando, de facto, guerras em tudo menos nome se alastravam por territórios que não o europeu (Dudziak, 2012; Fazal, 2018).

A realidade concetual, baseada em ideias de civilização e até de raça superior partilhada pelas demais potências europeias, refletia também uma crescente assimetria material e tecnológica entre potências europeias e não-europeias. A revolução industrial dotou os Estados europeus, assim como os Estados Unidos da América (EUA) ou o Japão no final do século XIX, de imensas capacidades materiais que lhes permitiam projetar violência a grandes distâncias geográficas. Se a essas mesmas capacidades se acrescer armamento automático e navios cada vez mais céleres e autónomos com as quais forças armadas europeias, japonesas e americanas estavam equipadas, quaisquer impérios poderiam efetivamente reproduzir dinâmicas hierárquicas pelo globo, enquanto mantinham a suposta horizontalidade soberana entre si. Possuíam não apenas os meios financeiros e económicos para manter a supremacia face à alegada “barbárie”, como também efetivavam tecnologias que facilitavam a patrulha, captura e punição de quem se levantasse contra a hierarquia.⁹⁸

Em suma, os conceitos de soberania moderna e de intervenção surgem em paralelo. Soberania moderna implica uma rejeição de envolvimento externo em assuntos de política interna, sendo que

⁹⁸ A notória batalha de “Rorke’s Drift” (1879), mais tarde dramatizada no filme Zulu (1964), reflete nada mais do que essa assimetria tecnológica e económica global entre colonizadores e colonos. Após o começo de hostilidades entre forças britânicas e um contingente de Zulus na atual África do Sul, apenas 150 tropas – equipadas com material bélico de ponta – placaram o avanço de mais de 3000 combatentes Zulus.

intervenção nasce como uma forma de contornar essa prerrogativa central da ordem internacional europeia do final do século XVIII e século XIX. Ao mesmo tempo que esses conceitos se consolidam nesse período, caracterizando o modo de relacionamento entre Estados soberanos europeus, as ações imperiais das grandes potências ocidentais acabam por consolidar uma prática enraizada de envolvimento nos assuntos políticos de comunidades que não as europeias.⁹⁹ Muitas destas tensões e contradições subjacentes à ordem internacional, predominantemente europeia, do século XIX, acabam por se expandir pelo mundo fora durante o século XX. A partir do momento em que a soberania se torna um direito de outras comunidades políticas independentes, as práticas que caracterizavam muito do imperialismo europeu mantêm-se, expandindo e também formalizando as contradições inerentes à ordem internacional e imperial europeia.¹⁰⁰

Intervenção no panorama internacional no pós-II Guerra Mundial

A adesão teórica – mais do que prática – ao conceito de soberania na contemporaneidade, à qual Krasner (1999) se referia, reflete muitas das tensões já testemunhadas durante o século XIX. Embora certas ideias percam paulatinamente legitimidade internacional – como as de superioridade racial e civilizacional – outras diferenças surgiram ao longo do século XX que contrapuseram soberania à

⁹⁹ Tão vastas eram estas capacidades dessas potências, e tão sistemático eram as suas interferências coercivas, que muitos europeus não se apoquentavam de aplicar o rótulo de “Belle Époque” para caracterizar o período entre 1870 e a I Guerra Mundial, um período de paz regional e prosperidade, entre outras coisas – uma paz de qualquer forma disfarçada; reconhecida apenas entre Estados soberanos, já que acatava um regime de intervencionismo violento (europeu) a nível global.

¹⁰⁰ Sobre a expansão da ordem internacional europeia, ver (Bull, 1977; Wight, 1992).

prática de intervenção. Não obstante a promulgação da Carta da ONU, em 1945, a qual visionava uma obediência estreita ao princípio de não-intervenção, as superpotências da Guerra Fria, nomeadamente os Estados Unidos e a União Soviética, competiriam num contexto em que vastas assimetrias materiais se mantinham; em que novas tecnologias intensificariam intervenções céleres de baixo custo; e em que a preservação da paz se mantinha como o princípio basilar do mundo pós-II Guerra Mundial.

Independentemente das continuidades, a principal diferença entre o século XIX e o mundo pós-1945 provém da proliferação do conceito de soberania pela ordem internacional, sobretudo na sequência das lutas de descolonização na segunda metade do século XX. A soberania deixa de ser uma prerrogativa de algumas potências europeias e americanas, tornando-se num pilar central da organização normativa dos novos Estados libertados, os quais se tornavam membros de uma ordem política caracterizada – mesmo que a título meramente nominal – por horizontalidade entre soberanos e pela aceitação do princípio de não-interferência no foro doméstico.

Uma vez que o direito à igualdade estava assegurado a antigas colónias, as intervenções deixaram de ser efetuadas com referências explicitamente hierárquicas, como as de uma alusão a uma civilização superior. Ademais, independentemente da coexistência difícil de horizontalidade legal com grandes assimetrias económico-materiais, a ênfase na prossecução da paz adquire ainda maior projeção no pós-II Guerra Mundial.¹⁰¹ Enquanto, durante o século XIX, as intervenções eram legitimadas principalmente em comunidades não-cristãs, como fora no caso do Império Otomano, coação

¹⁰¹ A preocupação com a paz internacional, tão invocada na carta da ONU, refilete não apenas o medo de mais uma guerra mundial, e respetivas grandes perdas humanas, como também o da destruição massiva provocada por armas nucleares.

e guerras pontuais eram prosseguidas entre Estados europeus com vista a resolver assuntos políticos pendentes. Em meados do século XX, a guerra deixa de ser efetivamente sancionada enquanto prática legítima. Mesmo o capítulo VII da Carta da ONU refere-se à utilização da força para manter a paz e a segurança internacionais sem invocar o termo “guerra”. Deste modo, face a um contexto de proibição da guerra e de aparente horizontalidade entre Estados, o conceito de intervenção dissemina-se ainda mais pelos analistas e políticos da cena internacional para explicar uma forma de coação que interrompe a soberania, e que ocorre na ausência do estado de beligerância. Tal como no século XIX, a intervenção autoriza uma interrupção de soberania, ao mesmo tempo que permite a aplicação da violência sem uma declaração formal de guerra. Superpotências poderiam, desta forma, intervir por via das guerras por delegação em diversos conflitos internos de outros Estados, sem alguma vez terem de admitir a existência do estado de guerra (Carson, 2018), uma prática que persistiu na sequência da Guerra Fria (Hoffman, 1984; Holmqvist, 2014; Neocleous, 2014).

Novas tendências globais também alargam o espectro político de intervenção, aumentando o seu raio de ação. Neste sentido, a intervenção deixa de se restringir ao apoio a uma determinada frente beligerante, passando também para a ajuda humanitária e o apoio ao desenvolvimento. Crescentes preocupações com humanitarismo, juntamente com o desenvolvimento do direito internacional humanitário desde meados do século XIX, originam uma nova forma de intervenção, a qual adquire preponderância após o fim da Guerra Fria, isto é, com o fim da rivalidade americano-soviética (Swatek-Evenstein, 2020; Trim, 2014). O acréscimo de formas novas de intervenção, menos baseadas na proteção de determinadas religiões ou alegadas raças, reflete, portanto, uma importante característica da ordem internacional contemporânea, diferenciando-a da anterior.

No sentido de proteger civis e mitigar os efeitos colaterais de conflitos armados internos e desastres naturais, a ONU autoriza progressivamente a mobilização de tropas *peacekeepers* com o intuito de assegurar não apenas a paz, mas também cordões de âmbito humanitário (Hoffman & Weiss, 2018). Se as intervenções europeias no Império Otomano também reclamavam preceitos humanitários (nomeadamente na proteção de cristãos), o final do século XX privilegia cada vez mais a segurança humana de forma lata, independentemente da religião.¹⁰² Consequentemente, o humanitarismo – levado a cabo por diversas organizações internacionais, inclusive organizações não-governamentais – provocou discussões vincadas sobre a ligação entre soberania e violações de direitos humanos, discussões que viriam, mais tarde, a originar o princípio da Responsabilidade para Proteger (R2P).¹⁰³

Para além do problema da violência, as assimetrias materiais entre os variados Estados, principalmente entre antigos impérios coloniais e aqueles que adquiriram independência no pós-II Guerra Mundial, origina um outro tipo de intervenção, nem sempre visivelmente coercivo. Na ausência de normas de superioridade civilizacional, o antagonismo soviético-americano promove uma competição global por projetos de desenvolvimento económico, os quais procuraram colmatar a grande desigualdade entre e dentro de Estados. Essa nova forma de intervenção justifica-se pela necessidade de cada polo antagonístico desejar evidenciar a superioridade de ideologias de

¹⁰² Tão relevante se torna esta norma, que as potências da Organização do Tratado de Atlântico Norte (OTAN) denominam, em 1999, o bombardeamento massivo de posições jugoslavas como uma “intervenção humanitária” e não como uma guerra (Roberts, 1999). A Rússia invocou também, em 2008, humanitarismo para proteger minorias aquando das clivagens entre a Geórgia e as repúblicas separatistas da Abecásia e Ossétia do Sul.

¹⁰³ O último foi aprovado, em 2005, na cimeira global da ONU por todos os Estados membros, desencadeando um amplo debate sobre a instrumentalização de normas humanitárias em prol de uma nova e alegada forma de imperialismo (Bellamy, 2008; Booth, 2001; Wheeler, 2002).

desenvolvimento opostas, especificamente as do Marxismo-Leninismo e do Liberalismo (Berger & Weber, 2014). Projetos de cooperação e de auxílio financeiro fomentam, dessa forma, graus de dependência económica entre potências financeiramente apetrechadas e Estados em desenvolvimento, dependências que exacerbam o poder de grandes centros financeiros e económicos. Ademais, após o fim da Guerra Fria, projetos de desenvolvimento económico, muitos dos quais com contrapartidas claras (como a obrigação de reformas do sistema político-económico interno), intensificam-se, originando formas de intervenção em assuntos domésticos de vários Estados, principalmente naqueles que foram deflagrados por recessões económicas profundas e por guerras civis (Duffield, 1999; Pugh, 2005).

Resumindo, a intervenção e a sua contraposição concomitante à soberania refletem algumas continuidades e diferenças em relação às suas origens no século XIX. Por um lado, grandes assimetrias económico-materiais continuam a constituir uma ordem política hierárquica em tudo menos nome, que, por sua vez, compromete a horizontalidade soberana vigente. Por outro, a disseminação do conceito de soberania, a qual provoca uma verdadeira expansão global da ordem da europeia, agudiza o choque entre as ideias de não-intervenção e intervenção, exacerbando o estado de hipocrisia global ao qual Krasner (1999) se referia. Ao mesmo tempo, a ascensão do humanitarismo e de iniciativas de promoção do desenvolvimento durante o século XX fomentam formas de intervencionismo com base na mudança de regimes político-económicos, sem que a força ou violência direta seja diretamente aplicada.

Por último, desenvolvimentos tecnológicos facilitam, cada vez mais, intervenções de formas variadas. Enquanto que, no século XIX, navios a vapor e caminhos-de-ferro permitiam o abastecimento e a mobilização de tropas bem equipadas pelo globo, novos meios tecnológicos, desenvolvidos ao longo do século XX e inícios do século XXI, agilizam as intervenções a uma velocidade sem prece-

dentos e na ausência de grandes custos económicos ou até humanos. “Drones”, por exemplo, ou aparelhos aéreos não pilotados permitem a projeção, com grande rapidez, de violência por parte de potências internacionais, sem que a paz seja diretamente posta em causa; sem que violações de soberania sejam amplamente publicitadas; e sem que os responsáveis pelas citadas intervenções sejam facilmente identificados (Boyle, 2020; Chamayou, 2015).

Face a todos estes desenvolvimentos – normativos (a expansão do conceito de soberania, humanitarismo e desenvolvimento), materiais (a existência de grandes assimetrias económico-militares) e tecnológicos – a intervenção tornou-se menos num suposto regime de exceção do que numa prática comum. A este facto não é alheia a ampliação do espectro da intervenção. Nos dois exemplos que se seguem – as missões e operações da UE fora do seu território e o uso de novas tecnologias para interferir nos assuntos internos de outros Estados – a intervenção visível e abertamente coerciva não é a norma, mas o seu impacto na soberania é assinalável.

As missões e operações da União Europeia

A UE capta bem o novo tipo de intervenção do século XXI. Tímida relativamente à utilização flagrante do uso da força, esta organização regional tem, no entanto, uma política externa de alcance global, particularmente ativa e com uma vontade e capacidade claras de interferência na agenda interna de Estados em situação de dependência em termos de hierarquia internacional. Da ajuda humanitária ao apoio ao desenvolvimento, da condicionalidade política ao regime de sanções económicas, são múltiplas as manifestações de ações que, não cabendo numa leitura restrita do conceito de intervenção, constituem, porém, práticas intervencionistas que merecem destaque – entre elas, as suas missões e operações civis e militares.

Nas últimas duas décadas, a UE levou a cabo 37 missões e operações fora do seu espaço territorial e em três continentes diferentes, sob a égide da sua Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), que “permite à União tomar a dianteira em operações de manutenção da paz, prevenção de conflitos e no reforço da segurança internacional” (EEAS, 2018). O facto de envolverem um pedido explícito por parte do Estado onde estas têm lugar e/ou a autorização de uma resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, no contexto da segurança coletiva, parece retirar o cunho ostensivo de intervencionismo violador da orla de soberania dos Estados: isto é, da intervenção feita à revelia de um Estado ou da chancela da comunidade internacional. Estas missões e operações não deixam, no entanto, de ampliar os limites da interação entre estes dois conceitos e merecem, por isso, uma leitura em conformidade, nos seus vários níveis: da tomada de decisão, à natureza da intervenção e ao seu impacto para o entendimento de soberania.

De janeiro de 2003 a maio de 2022, a União destacou 37 missões e operações PCSD, na Europa, África e Ásia: 19 completas e 18 a decorrer atualmente¹⁰⁴. As intervenções de natureza civil ou que requerem um apoio militar não executivo são apelidadas de “missões”, e as intervenções de natureza militar e que têm um mandato executivo ao nível do comando são intituladas de “operações”. A primeira missão civil foi destacada em janeiro de 2003, na Bósnia-Herzegovina (EUPM/BiH), na sequência da Força Internacional de Polícia das NU (de 1995 a 2002), com o intuito de treinar e equipar uma força policial multiétnica para aplicar a lei e combater o crime organizado e a corrupção, tendo terminado em junho de 2012. Pouco depois, em março de 2003, a União destacou a sua primeira operação militar na República da Macedónia do Norte (EUFOR

¹⁰⁴ Para uma lista das missões e operações PCSD, ver https://www.eeas.europa.eu/eeas/missions-and-operations_en

Concordia), assumindo tarefas previamente sob a responsabilidade da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), mantendo com esta uma cooperação estreita, para fornecer segurança durante a implementação do acordo de paz de Ohrid, tendo terminado em dezembro do mesmo ano. Neste momento, há 11 missões civis destacadas, na Ucrânia, Geórgia, Kosovo, Líbia, territórios palestinos (Ramallah e Rafah), Níger, Mali, Somália, Iraque e República Centro-Africana; e 7 operações militares destacadas, na Bósnia-Herzegovina, Somália, Mali, República Centro-Africana, Mediterrâneo e Moçambique.

Um número vasto de países por todo o mundo tem sido palco de crises, instabilidade e violência desde o início das missões e operações PCSD; porém, o número preciso de Estados sujeitos a este tipo de intervenção é pequeno, em contraste com a retórica de alcance global da UE (Almeida Cravo, 2021). Geograficamente, a escolha da área de intervenção da União tem incidido sobre os territórios mais próximos e onde a insegurança nas suas fronteiras pode ter um efeito de contágio mais significativo. Esta constatação encaixa na prioridade estratégica assumida pela União de ligar a paz e a segurança internacionais à paz e segurança do seu próprio espaço. Estas missões e operações, destacadas no âmbito da PCSD, no exterior da sua jurisdição, têm como objetivo “ajudar a resolver ou prevenir conflitos e crises, aumentar as capacidades dos parceiros e, em última análise, proteger a UE e os seus cidadãos” (EEAS, 2020). As intervenções na sua vizinhança imediata abrangem 16 missões e operações em 8 territórios e no mar Mediterrâneo. Em África, o número é superior, mas o padrão é semelhante: 19 operações concentradas em apenas 9 países. No continente asiático, apenas dois países chamaram a atenção da União: Indonésia (Aceh) e Afeganistão. Não houve, até agora, missões ou operações no continente americano.

O próprio processo de tomada de decisão é revelador sobre quem controla efetivamente a missão ou operação. No seio da UE, cabe ao Comité Político e de Segurança (COPS), responsável pela Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e pela PCSD, composto por representantes de todos os Estados Membros, discutir e recomendar uma missão ou operação como uma estratégia de ação apropriada para a União. Na senda desta recomendação, é no contexto do Conselho de Negócios Estrangeiros e dependente de uma decisão unânime dos Estados Membros, que o Conselho Europeu emite uma decisão no sentido da criação de uma missão ou operação específica, que fica sob o seu controlo político e estratégico, assim como do Alto-Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança/Vice-Presidente da Comissão Europeia (AR/VP). Este instrumento da UE foi reforçado com a criação do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) e a sua *Estratégia Global* delineada em 2016 (EEAS, 2016) e é considerado um “ pilar indispensável da segurança e defesa europeias ” e “ um exemplo concreto da ação da UE para a segurança global ”, como afirma o atual AR/VP, Josep Borrell (EEAS, 2020).

Na realidade, as missões e operações da UE são predominantemente guiadas pelos interesses e preocupações da União, em detrimento daqueles priorizados pelos recetores. Esta forma de intervenção acaba, por isso, por refletir primordialmente a vontade externa, bem mais do que interna, para que esta tenha lugar. Em comum, têm muitas vezes o enfoque na segurança, estabilidade e interesses comerciais da Europa, expressos através de ligações com a perceção de ameaças transnacionais, tais como as associadas à migração, terrorismo ou crime organizado – de que é exemplo claro a operação militar da EU NAVFOR Atalanta, lançada em 2008, para combater a pirataria na costa da Somália. Os interesses dos países recetores, embora não completamente ignorados, são, no entanto, relegados para segundo plano, a favor do objetivo da estabilização que serve a União.

Em termos de escala, as missões e as operações civis e militares não são particularmente grandes, quando comparadas com outras organizações, como a OTAN – que, a dada altura tinha 130,000 soldados e pessoal civil na sua operação no Afeganistão – ou da ONU – atualmente com 15,000 funcionários no Mali. A maior operação militar da UE foi a EUFOR Althea, que chegou a ter 7,000 funcionários civis e militares destacados; a maior missão civil até à data foi a EULEX Kosovo, com 1,710. Nas atuais 18 missões e operações, a UE tem cerca de 4,000 pessoas no total no terreno. No entanto, o mandato destas missões toca de forma lata várias áreas da suposta orla de soberania dos Estados, com tarefas que abrangem desde a gestão de crises à mediação e consolidação da paz. A maioria das 37 missões e operações destacadas tem sido civil (22) e tem-se centrado no desenvolvimento e reforço de capacidades – por exemplo, o reforço da polícia, guardas fronteiriços, funcionários aduaneiros; na monitorização de processos de paz – treino em questões de género, auxílio em alterações legislativas; na redação de estratégias nacionais de justiça – assistência na reforma das instituições do estado de direito, monitorização da atividade dos tribunais. Em alguns casos de missões executivas, estas chegam a desempenhar funções em nome – e em substituição – do próprio Estado recetor. As restantes 15 missões e operações militares têm evitado usar abertamente a força e a coerção (Tardy, 2005: 23), mas nem por isso devem ser vistas como não intrusivas. Centrando-se na assistência militar a forças armadas, dissuasão de violência armada, proteção da ajuda humanitária, aconselhamento em matéria de reforma do setor de segurança, treino das forças de segurança locais, implementação de embargos ao armamento, ou prevenção de tráfico para a Europa – a intervenção é frequentemente estruturante para as capacidades de um Estado.

A UE já enviou aviões Falcon para o Mediterrâneo, navios para o Corno de África, soldados para o Congo, polícia para os territórios

palestinianos, juízes para a Geórgia, monitores para Aceh, e consultores de direitos humanos para o Iraque. A sua especialização em recursos militares e civis, e a sua flexibilidade em destacar ambos, tem provado ser útil e é, como afirma Fiott, “uma marca distintiva da estratégia da União contra a instabilidade” (2020, 8). Acresce ainda, que as missões e operações da PCSD são apenas um elemento de uma panóplia de instrumentos de intervencionismo global bastante mais alargada e abrangente, que existe anteriormente ao destacamento de uma intervenção da UE em concreto e cujas atividades, no momento da saída, perduram e são incorporadas noutras políticas externas da União junto do país em causa.

Esta peculiaridade da ação da UE gerou discussões muito prolíficas sobre o carácter distintivo do seu envolvimento no palco internacional. Em particular, ideias muito debatidas, como a da EU enquanto “poder civil” (Duchêne, 1972) e “poder normativo” (Manners, 2002) chamaram a atenção para a capacidade de a União exercer poder e influência, não através da projeção de força e meios coercivos, mas pela sua liderança pelo exemplo. De acordo com esta proposição, o poder normativo da UE refletir-se-ia no eco para além-fronteiras dos compromissos da União para dentro, nomeadamente os valores da paz, liberdade, democracia, estado de direito e direitos humanos.

Uma crítica recorrente ao envolvimento da UE na periferia é, contudo, a forma como esta parece ver os contextos de conflito e pós-conflito como tábuas rasas onde o seu próprio modelo institucional pode ser implementado. Presumindo a universalidade da *paz liberal*, o paradigma seguido nas missões e operações PCSD (e noutras intervenções) implica a imposição de um sistema hegemónico no Sul Global que reproduz instituições e normas sociais, políticas e económicas ocidentais (Richmond, 2011). O *modus operandi* preferencial, por exemplo de elaborar desenhos institucionais e de reformas guiados por padrões ocidentais, ignora frequentemente as dinâmicas locais políticas e económicas que têm suscitado resistên-

cia às reformas transplantadas pela União. Na realidade, segundo Marchetti e Tocci, os esforços da UE para construir uma sociedade civil nos países recetores tendem a replicar a sua própria classe média urbana e liberal, que responde, acima de tudo, às preocupações da União, em vez das locais (2015, 175). Esta abordagem uniformizada é caracterizada por entender e apreciar pouco os contextos locais, desprezando, assim, recursos autóctones cruciais para a promoção da paz e da segurança. Na verdade, não obstante declarações de apoio ao envolvimento local, esta permanece assente no paradigma liberal e na prática do conhecimento especializado, caracterizados pela fraca participação das autoridades e das populações locais, desde a consulta até ao planeamento. Em jeito de ilustração, a missão da UE na Geórgia, EUJUST Themis (2004-2005), centrou-se essencialmente no auxílio à redação de uma proposta legislativa. Assim que as contrapartes locais começaram a propor alterações legislativas que iam contra o modelo de justiça criminal europeu, o proclamado princípio do envolvimento local foi prontamente desvalorizado e parte da estratégia foi efetivamente concluída sem o contributo dos georgianos (ver Kurowska, 2009, 206-209).

Parece claro que, apesar do caminho difícil que foi hesitando perante a inclusão da segurança e defesa enquanto componente central da integração europeia, a PCSD foi bem-sucedida na institucionalização da cooperação política entre os Estados Membros. Esta capacidade de entendimento interno traduziu-se em compromissos específicos em matéria de intervencionismo global, de entre os quais, as missões e operações civis e militares representam um resultado significativo. É, porém, questionável se esses esforços conjuntos da UE e as suas estratégias de ação na arena internacional sejam necessariamente do interesse dos países do Sul global, a curto e longo prazo. Nesta interação entre soberania e intervenção, onde a política externa da União tem jogado, a prioridade permanece o entendimento, os valores e os interesses da UE. Por um lado, a

mera presença de pessoal civil e militar estrangeiro e, por outro, a adoção de um modelo externo – mesmo com consentimento formal – têm, por isso, um impacto real na soberania dos países intervencionados, que não deve ser ignorado.

A intervenção na era digital

O desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação (TIC) abriu novas, e muito eficazes, possibilidades de intervenção a um custo marginal. A conectividade global proporcionada pela Internet, a emergência das redes sociais, o aumento do poder de processamento acompanhado da descida do seu custo e o amadurecimento da inteligência artificial (IA) colocam desafios sérios às soberanias.

Várias tecnologias digitais são, atualmente, um instrumento central a ter em conta no contexto das ameaças híbridas – ações cujo propósito é subverter ou prejudicar o alvo, influenciando os seus processos de decisão, mas evadindo-se à deteção ou atribuição (Hybrid CoE, 2022). As redes sociais podem constituir uma arma poderosa. Através delas é possível a um Estado fomentar a discórdia e o divisionismo entre a população de outro Estado sem nunca se dar a conhecer. Para tal, cria ou imiscui-se em polémicas internas, exacerbando o discurso e extremando posições. Para o fazer de forma eficiente recorre frequentemente a *bots*¹⁰⁵ dotados de inteligência artificial, capazes de analisar e acicatar as discussões como se de uma legião de humanos se tratasse (Caldarelli et al., 2020; Scott, 2020; McCarthy, 2017; Brangham, 2018).

¹⁰⁵ Um *bot* (abreviatura de robot) é um software concebido para interagir com outros sistemas ou com humanos, emulando o comportamento destes últimos.

Também pelas redes sociais um Estado pode difundir notícias falsas, que os *retweets* ou partilhas dos visados se encarregarão de disseminar massivamente. Está demonstrado, por exemplo, que a desinformação global anti-vacinas durante a pandemia Covid-19 se deve a apenas doze pessoas (Binder, 2021) e que apenas três conspiracionistas criaram a teoria Qanon¹⁰⁶ (Zadrozny and Collins, 2018). Um exemplo mais recente ocorreu nas eleições presidenciais francesas de 2022, onde um *tweet*, simulando proveniência da BBC News, falsamente referia que Emmanuel Macron teria dito à sua audiência que a Europa precisaria de se preparar para receber até 60 milhões de refugiados de África e do Médio Oriente, ao longo dos próximos 20 anos, por as sanções à Rússia estarem a levar ao colapso económico de África, que importa grandes quantidades de trigo russo. Esta notícia falsa foi apresentada por apoiantes da oposição a Macron como "prova" de que este estava a preparar a França para uma imigração em massa. A notícia foi amplamente difundida no Twitter e noutras redes sociais, incluindo em canais pró-russos no Telegram (Coleman, 2022).

Acresce ao problema das notícias falsas que as empresas tecnológicas donas das plataformas onde são disseminadas hesitam em resolver a situação, pois os seus algoritmos, que escolhem o que apresentar nos *feeds*, já aprenderam que conteúdos polémicos causam maior envolvimento dos utilizadores, mantendo-os mais tempo *on-line* e, assim, mais expostos à publicidade que está na base das receitas destas empresas (Hao, 2021; Lewis, 2018).

O problema das notícias falsas tenderá a agravar-se com a vulgarização dos chamados *deep fakes*, clips de áudio e vídeo sintéticos, gerados com o auxílio de técnicas de IA, dificilmente distinguíveis

¹⁰⁶ Segundo esta teoria, uma cabala de abusadores sexuais de crianças, satânicos e canibais, operando uma rede global de tráfico sexual de menores conspirou contra o ex-Presidente Donald Trump durante o seu mandato (<https://en.wikipedia.org/wiki/QAnon>).

dos reais (Sullivan, 2019). Também estes estão ao alcance de qualquer ator com meios computacionais banais, como um computador de secretária, ao passo que o software necessário está livremente disponível na Internet (DeepFaceLab, 2020). Uma das mais recentes utilizações conhecidas dos *deep fakes* ocorreu durante a invasão da Ucrânia, quando ciberatacantes difundiram através do website ucraniano de notícias, Ukraine 24, um vídeo, supostamente do Presidente Volodymyr Zelensky, anunciando a sua rendição e aconselhando os seus cidadãos a fazerem o mesmo (Abreu, 2022).

Outra forma de intervenção, como a usada no caso Cambridge Analytica, é fazer perfis psicológicos dos utilizadores das redes sociais com base na grande quantidade de informação que estas possuem sobre eles, permitindo assim a criação de mensagens políticas personalizadas para influenciar milhões de votantes (Cadwalladr and Graham-Harrison, 2018). De facto, a comunicação atual, através da Internet e alavancada nas tecnologias digitais anteriormente referidas, configura uma realidade significativamente diferente da dos *mass media* do século XX. Por um lado, os atores deixam de necessitar de investimentos significativos em jornais, rádios, ou televisões para terem acesso a grandes audiências. Por outro lado, deixam de ter de difundir uma mensagem única dirigida a milhões, podendo antes fazer a “personalização em massa” de milhares de mensagens, cuidadosamente elaboradas com base no perfil dos eleitores utilizadores de redes sociais, para jogar com os desejos e receios de cada indivíduo, de forma a mais eficazmente influenciar o seu voto. Essas mensagens podem ainda incluir informação falsa especificamente criada para o efeito. As sociedades abertas e democráticas são particularmente suscetíveis a este tipo de intervenção, por não bloquearem sistematicamente o acesso dos seus cidadãos à generalidade da Internet, como é prática corrente em autocracias e ditaduras do nosso tempo.

Outro tipo de intervenção mais musculada pode ocorrer sob a forma de ciberataques cuja origem é difícil de provar cabalmente, pelo menos da mesma forma que é possível identificar os intervenientes numa guerra tradicional. Têm sido vários os casos reportados na comunicação social de ciberataques que destruíram permanentemente informação (Pereirinha, 2022) ou que incapacitaram empresas de operar (Vodafone, 2022). Diferentes atores não-estatais levam a cabo ações deste tipo por uma variedade de motivações, tais como obter recompensas financeiras, fama, ou fomentar o caos. Mas elas também são empreendidas por Estados, quer com objetivos de destabilização da sociedade alvo, quer como prelúdio de uma ação armada (Tucker, 2022). Neste caso mais extremo, a incapacitação de infraestruturas críticas de um país – como as de abastecimento de energia, de água, telecomunicações, ou hospitais, por exemplo – afetariam de forma grave a capacidade de resposta do alvo da intervenção. Embora feitas de forma remota, estas ações podem ter consequências diretas graves para a população de uma cidade, como teria acontecido, se não tivesse sido detetada, no caso de uma tentativa de envenenamento da água destinada a abastecer uma cidade na Flórida, nos EUA (Greenberg, 2021).

Outras "armas digitais" têm já sido usadas no passado, como o seminal vírus Stuxnet. Este *malware*¹⁰⁷ tinha como propósito fazer avariar as centrifugadoras usadas no Irão para enriquecimento do urânio. Uma primeira versão manipulava as válvulas dos equipamentos para aumentar a pressão interna e assim danificá-los, comprometendo também o processo de enriquecimento. Uma versão posterior manipulava sistemas computadorizados fabricados pela Siemens usados para controlar e monitorar a velocidade das centrifugadoras, fazendo-as

¹⁰⁷ Contração de *malicious software*, a designação *malware* é atribuída a produtos de software com propósitos nefastos, como por exemplo a exfiltração ou destruição de informação.

trabalhar fora dos limites normais e, novamente, causando a sua avaria. É importante notar que, neste caso, os sistemas em causa estavam isolados da Internet, mas mesmo assim foi possível infetá-los com recurso a outras técnicas (Zetter, 2014).

Estas e outras técnicas serão crescentemente utilizadas, sendo que tecnologias com a inteligência artificial estão já no centro das futuras estratégias de organizações militares (NATO, 2021; Jing, 2021).

Conclusão

As peculiaridades do conceito de intervenção refletem determinadas condições e contextos de atuação durante os últimos duzentos anos de relações internacionais. Independentemente das suas diferenças, existem certas continuidades e tendências na ordem internacional contemporânea:

- A expansão crescente do conceito de soberania juntamente com o ceticismo sobre quem pode usufruir desse direito, incluindo as circunstâncias em que esse direito deva – se é que deva – ser suspenso;
- A existência de grandes assimetrias económico-materiais entre potências globais, ao ponto de alguns atores internacionais conseguirem atuar e, desta forma, interferir nos assuntos internos de outros sem medo de grandes represálias. Hedley Bull (1984) sintetiza bem esta dinâmica ao exemplificar que uma grande potência deixa de ser “grande” a partir do momento em que sofre uma intervenção;¹⁰⁸
- Uma preocupação com a preservação da paz, ao invés da prossecução da guerra, sem que a utilização da força seja totalmente

¹⁰⁸ Não é, portanto, coincidência que alguns cidadãos dos EUA, ao serem vítimas de alegadas (ciber)intervenções nas eleições de 2016-2017, puseram em causa a grandeza do seu estatuto de potência internacional.

- posta de lado (por exemplo, o uso da força no sentido de proteger minorias contra a barbárie ou de promover humanitarismo), facilitando por essa via um policiamento coercivo na ausência de uma declaração formal de hostilidades;
- A disponibilidade de meios tecnológicos que temporariamente suspendem soberania de Estados terceiros, sem que a alegada paz global seja posta em causa: ou seja, sem que interferências pontuais em assuntos internos sejam facilmente equiparadas a ocupações, invasões ou manipulações permanentes – ao contrário de temporárias – por parte dos intervenientes.

Não obstante as continuidades entre o passado e o presente, as diferenças na prática não deixam de ser relevantes. A ordem internacional contemporânea já não se pauta por uma forma de intervencionismo sempre explicitamente racial ou abertamente coerciva como fora no final do século XIX. O objetivo dos novos modos de atuação nem sempre passa pela vontade de auxiliar minorias religiosas ou de colocar autoridades políticas aliadas no poder. Mas não deixam de ser práticas que colocam a soberania em causa – mesmo que de um modo menos transparente. Neste sentido, fruto de preocupações humanitárias e desenvolvimentistas, o espectro de intervenção aumentou. Quando alguns atores poderosos, como a UE, procuram impor determinados arranjos institucionais, os quais nem sempre refletem interesses e vontades locais, muitas destas ações acabam por se enquadrar dentro da tradição de intervenção, mesmo quando o auxílio é solicitado por agentes do Estado em causa.

Para além da forma menos abertamente coerciva com que práticas de intervencionismo foram desenvolvidas durante o início do século XX, novas tecnologias, tais com as da era digital, também alargaram o espectro de intervenção. Enquanto que no século XIX, navios rápidos, e no início do século XX, aeronaves, facilitaram a

capacidade de atuação de grandes potências na cena internacional, sobretudo nas suas colônias, novas tecnologias de informação abrem a porta a novas formas de interferência, cada vez mais subtis, na política interna de Estados soberanos.

Alterações tecnológicas e normativas repercutiram-se na prática de intervenção. Da mesma maneira que o conceito de soberania continua a ser reinterpretado ao mesmo tempo que defendido na atual ordem internacional, tudo indica que a intervenção não deixará de constituir uma prática incontornável, apesar de contestada, nas relações políticas entre e dentro de Estados.

Referências Bibliográficas

- Abreu, C.M. 2022. Debunking a deepfake video of Zelensky telling Ukrainians to surrender. Disponível em: <https://www.france24.com/en/tv-shows/truth-or-fake/20220317-deepfake-video-of-zelensky-telling-ukrainians-to-surrender-debunked> [12.04.2022].
- Adler, E. & Pouliot, V. 2011. International practices. *International Theory*, 3 (1), 1-36.
- Almeida Cravo, T. 2021. The European Union's Peace Missions and Operations. In O. Richmond; G. Visoka (org.), *The Palgrave Encyclopedia of Peace and Conflict Studies*. London: Palgrave.
- Bartelson, J. 1995. *A Genealogy of Sovereignty*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bass, G. 2008. *Freedom's Battle: The Origins of Humanitarian Intervention*. New York: Alfred A. Knopf.
- Berenskoetter, F. 2017. Approaches to concept analysis. *Millennium: Journal of International Studies*, 45 (2), 151-173.
- Berger, M. & Weber, H. 2014. *Rethinking the Third World: International Development and World Politics*. London: Macmillan.
- Binder, M. 2021. 12 people are behind most of the anti-vaxxer disinformation you see on social media. Disponível em: <https://mashable.com/article/disinformation-dozen-study-anti-vaxxers/?euope=true> [12.04.2022].
- Boyle, M. 2020. *The Drone Age: How Drone Technology Will Change War and Peace*. Oxford: Oxford University Press.
- Brangham, W. 2018. How Twitter bots are recycling Cold War techniques to sow political division. Disponível em: <https://www.pbs.org/newshour/show/how-twitter-bots-are-recycling-cold-war-techniques-to-sow-political-division> [12.04.2022].
- Bull, H. 1977. *The Anarchical Society: a study of order in world politics*. New York: Palgrave Macmillan.

- Bull, H. 1984. Introduction. In *Intervention in World Politics* (1-6). Oxford: Oxford University Press.
- Cadwalladr, C. and Graham-Harrison, E. 2018. Revealed: 50 million Facebook profiles harvested for Cambridge Analytica in major data breach. Disponível em: <https://www.theguardian.com/news/2018/mar/17/cambridge-analytica-facebook-influence-us-election> [12.04.2022].
- Caldarelli, G., De Nicola, R., Del Vigna, F., Petrocchi, M. 2020. The role of bot squads in the political propaganda on Twitter. *Communications Physics*, 3 (81), 1-34.
- Carson, A. 2018. *Secret Wars: Covert Conflict in International Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Chamayou, G. 2015. *A Theory of the Drone*. London: Penguin.
- Coleman, A. 2022. French election: Misinformation targets candidates and voting system. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/61179620> [12.04.2022].
- Debrix, F. (Org.) 2003. *Language, Agency, and Politics in a Constructed World*. New York: Routledge.
- DeepFaceLab. 2020. DeepFaceLab 2.0 Quick96 Deepfake Video Example. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=lnUbePFfgKA> [12.04.2022].
- Duchêne, F. 1972. Europe's Role in World Peace. In R. Mayne (org.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*. London: Fontana.
- Dudziak, M. 2012. *Wartime: An idea and its history and its consequences*. Oxford: Oxford University Press.
- Duffield, M. 1999. *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security*. London: Zed Books.
- Dunne, Tim. 2003. Society and Hierarchy in International Relations. *International Relations*, 17 (3), 303-320.
- Dunne, T. & Reus-Smit, C. (Org.) 2017. *The globalization of international society*. Oxford: Oxford University Press.
- European External Action Service. 2016. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. 16 junho. Disponível em: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf [12.04.2022].
- European External Action Service. 2018. *The Common Security and Defence Policy (CSDP)*. Disponível em: https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/431/common-security-and-defence-policy-csdp_en [12.04.2022].
- European External Action Service. 2020. *EU missions and operations, July 2020*. Disponível em: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_military_operations_and_civilian_missions_july_2020.pdf [12.04.2022].
- European External Action Service. 2022. *Missions and Operations*. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/eeas/missions-and-operations_en e https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/eu-mission-and-operation_2022-new-layout-v2.pdf [12.04.2022].
- Fazal, T. 2018. *Wars of Law: Unintended Consequences in the Regulation of Armed Conflict*. Ithaca: Cornell University Press.

- Fierke, K. 1998. *Changing Games, Changing Strategies: Critical Investigations in Security*. Manchester: Manchester University Press.
- Fiott, D. 2020. Introduction. In D. Fiott (org.), *The CSDP in 2020: The EU's Legacy and Ambition in Security and Defence (6-13)*. Paris: European Union Institute for Security Studies.
- Foucault, M. 2002. *Archaeology of Knowledge*. London: Routledge.
- Greenberg, A. 2021. A Hacker Tried to Poison a Florida City's Water Supply, Officials Say. Disponível em: <https://www.wired.com/story/oldsmar-florida-water-utility-hack/> [12.04.2022].
- Hao, K. 2021. How Facebook got addicted to spreading misinformation. Disponível em: <https://www.technologyreview.com/2021/03/11/1020600/facebook-responsible-ai-misinformation> [12.04.2022].
- Hoffman, P.J. & Weiss, T.G. 2018. *Humanitarianism, War and Politics*. London: Roman and Littlefield.
- Hoffman, S. 1984. The Problem of Intervention. In H. Bull (org.), *Intervention in World Politics (7-28)*. Oxford: Oxford University Press.
- Holmqvist, C. 2014. *Policing Wars: On Military Intervention in the Twenty-First Century*. London: Palgrave.
- Hopf, T. 2010. The logic of habit in international relations. *European Journal of International Relations*, 16 (4), 539–561.
- Hybrid CoE. 2022. Hybrid threats as a concept. Disponível em: <https://www.hybridcoe.fi/hybrid-threats-as-a-phenomenon/> [12.04.2022].
- Jackson, R. 2004. *The Global Covenant: Human Conduct in a World of States*. The Global Covenant: Human Conduct in a World of States. Oxford: OUP.
- Jahn, B. 2018. Liberal internationalism: Historical trajectory and current prospects. *International Affairs*, 94 (1), 43–61.
- Jing, Y. 2021. How Does China Aim to Use AI in Warfare? Disponível em: <https://thediplomat.com/2021/12/how-does-china-aim-to-use-ai-in-warfare/> [12.04.2022].
- Kissinger, H. 2015. *World Order*. London: Penguin.
- Koselleck, R. 1989. Linguistic Change and the History of Events. *The Journal of Modern History*, 61 (4), 649-666.
- Krasner, S.D. 1999. *Sovereignty*. Princeton: Princeton University Press.
- Kurowska, X. 2009. The Rule-of-law Mission in Georgia (EUJUST Themis). In G. Grevi, D. Helly & D. Keohane (org.), *European Security and Defence Policy: The First Ten Years (1999–2009)*. Paris: European Union Institute for Security Studies.
- Lewis, P. 2018. "Fiction is outperforming reality": how YouTube's algorithm distorts truth. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2018/feb/02/how-youtubes-algorithm-distorts-truth> [12.04.2022].
- Marchetti, R.; Tocci, N. 2015. Trapped in the Liberal Peace: The EU's Approach to Peacebuilding via Civil Society (169-197). In J. Boulden and W. Kymlicka (org.), *International Approaches to Governing Ethnic Diversity*. Oxford: Oxford University Press.

- Manners, I. 2002. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, 40, 235-58.
- McCarthy, M. 2017. How Russia used social media to divide Americans. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2017/oct/14/russia-us-politics-social-media-facebook> [12.04.2022].
- NATO. 2021. Summary of the NATO Artificial Intelligence Strategy. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_187617.htm [12.04.2022].
- Neocleous, M. 2014. *War Power, Police Power*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Pereirinha, T. 2022. Ataque informático destruiu arquivos do Expresso e da SIC. Disponível em: <https://observador.pt/2022/01/05/ataque-informatico-destruiu-arquivos-do-expresso-e-da-sic/> [12.04.2022].
- Pugh, M. 2005. The political economy of peacebuilding: a critical theory perspective. *International Journal of Peace Studies*, 10 (2), 23-42.
- Richmond, O. 2011. *A Post-Liberal Peace*. London: Routledge.
- Scott, M. 2020. Russia and China push “fake news” aimed at weakening Europe: report. Disponível em: <https://intelligence.house.gov/social-media-content/> [12.04.2022].
- Stuart Mill, J. 1859. A few words on non-intervention and intervention. In *Online Library of Liberty*. Disponível em: https://oll.libertyfund.org/title/mill-the-collected-works-of-john-stuart-mill-volume-xxi-essays-on-equality-law-and-education#lf0223-21_head_040 [12.04.2022].
- Sullivan, D. 2019. When seeing is no longer believing. Disponível em: <https://edition.cnn.com/interactive/2019/01/business/pentagons-race-against-deepfakes/> [12.04.2022].
- Swatek-Evenstein, M. 2020. *A History of Humanitarian Intervention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tardy, T. 2015. CSDP in Action: What Contribution to International Security? *EUISS Chaillot Papers* 134. Disponível em: <https://www.iss.europa.eu/content/csdp-action-%E2%80%93-what-contribution-international-security> [12.04.2022].
- Trim, D.J.B. 2014. *Humanitarian Intervention*. In H. Strachan & S. Scheipers (org.), *The Changing Character of War*. Oxford: Oxford University Press.
- Tucker, M. 2022. China accused of hacking Ukraine days before Russian invasion. Disponível em: <https://www.thetimes.co.uk/article/china-cyberattack-ukraine-z9gfkbgmf> [12.04.2022].
- Vattel, E. de. 2008. *The Law of Nations*. Carmel: Liberty Fund.
- Vodafone. 2022. Vodafone Portugal alvo de ciberataque. Disponível em: <https://www.vodafone.pt/press-releases/2022/2/vodafone-portugal-alvo-de-ciberataque.html> [12.04.2022].
- Wheeler, N.J. 2002. *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Wight, M. 1992. *International Theory: The Three Traditions*. Igarss 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s13398-014-0173-7.2> [12.04.2022].

Windsor, P. 1984. Superpower Intervention. In H. Bull (org.), *Intervention in World Politics* (46-66). Oxford: Oxford University Press.

Zadrozny, B. & Collins, B. 2018. How three conspiracy theorists took “Q” and sparked Qanon. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/tech/tech-news/how-three-conspiracy-theorists-took-q-sparked-qanon-n900531> [12.04.2022].

Zetter, K. 2014. An Unprecedented Look at Stuxnet, the World's First Digital Weapon. Disponível em: <https://www.wired.com/2014/11/countdown-to-zero-day-stuxnet/> [12.04.2022].