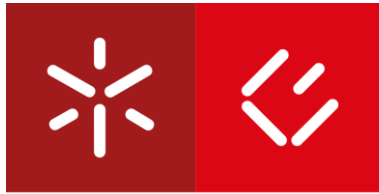




Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Samir Costa Zidane

A Liderança na Política Comum de
Segurança e Defesa da União Europeia:
Evolução e Perspetivas no Horizonte do
Brexit



Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Samir Costa Zidane

**A Liderança na Política Comum de Segurança e
Defesa da União Europeia: Evolução e
Perspetivas no Horizonte do Brexit**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Relações Internacionais

Trabalho Efetuado sob orientação da
Professora Doutora Laura Cristina Ferreira-Pereira
e da
Professora Doutora Alena Vysotskaya Guedes Vieira

abril de 2020

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada. Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



Atribuição-NãoComercial-SemDerivações

CC BY-NC-ND

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Agradecimentos

À minha mãe, Manuela Costa. Sem o teu constante e fundamental apoio nada do que tenho hoje seria possível. Um profundo e eterno agradecimento pela crença e suporte incondicional.

Às minhas orientadoras, Professora Doutora Laura Cristina Ferreira-Pereira e Professora Doutora Alena Vysotskaya Guedes Vieira. Sem a vossa confiança, rigor e muita paciência ao longo deste processo, nunca teria chegado até aqui.

Ao meu tio, Major-General Agostinho Costa por todo o sábio aconselhamento e horas de discussão. És, sem dúvida, uma fonte de inspiração.

À Maria Miguel Correia, Marta Lamarão, Pedro Santos e Telmo Sousa. O vosso apoio, companheirismo e sincera amizade fez com que acreditasse nas minhas capacidades e não desistisse dos meus objetivos.

À Weronika Kłyż e família por terem-me acolhido tão bem e proporcionarem-me as condições necessárias para o término deste trabalho.

A toda a minha família e amigos.

A todas as pessoas com quem cruzei-me ao longo deste percurso e que, de uma forma ou de outra, contribuíram para o sucesso da escrita desta dissertação.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducentes à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta e Ética da Universidade do Minho.

A Liderança na Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia: Evolução e Perspetivas no Horizonte do Brexit

Resumo

Com a queda do Muro de Berlim e consequente fim da Guerra Fria, o quadro securitário europeu alterou-se profundamente. A reunificação da Alemanha colocou a roda comunitária em andamento a uma grande velocidade durante a década de 90 e a Declaração franco-britânica de Saint-Malo, em 1998, oficializou o compromisso e liderança entre as duas maiores potências europeias para a criação de bases sólidas para o desenvolvimento do vetor securitário comunitário. Volvidos quase vinte anos, o Reino Unido, através de referendo popular, optou pela saída da União Europeia deixando um vácuo de liderança, em especial, na Política Comum de Segurança e Defesa. Esse vazio, além de colocar desafios financeiros e militares de grande escala, representa, ao mesmo tempo, a oportunidade para outros Estados assumirem o lugar deixado pelos britânicos. Assim sendo, esta dissertação tem como propósito analisar a evolução da liderança no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia, desde a iniciativa anglo-francesa que resultou na Declaração de Saint-Malo de 4 de dezembro de 1998 até março de 2019.

Recorrendo ao método de *process-tracing* e com base no quadro-teórico de Oran R. Young sobre diferentes tipos de liderança, constatamos que a liderança no quadro da Política Comum de Segurança e Defesa assentou, essencialmente, no contributo entre Paris e Londres, embora fragmentado por diversas vezes fruto de crises intraeuropeias. Contudo, após a crise financeira de 2008, a Alemanha tem vindo, gradualmente, a assumir um papel de maior influência no quadro securitário europeu, em especial após o resultado do referendo britânico, fortalecendo o eixo Berlim-Paris em matéria de segurança e defesa. Tendo em conta que a componente de segurança europeia é um produto inacabado e em constante evolução, é possível traçar três cenários. O eixo Berlim-Paris prevalecerá com a principal força motriz do vetor de segurança europeu, a possibilidade de outro Estado se juntar aos franceses e alemães como terceiro líder ou a possibilidade de o Reino Unido continuar a exercer influência através de um acordo de segurança extracomunitário.

Palavras-chave: Alemanha, Brexit, França, Política Comum de Segurança e Defesa, Reino Unido, União Europeia.

The Leadership in the European Union's Common Security and Defence Policy: Evolution and Perspectives on the Brexit Horizon

Abstract

With the fall of the Berlin Wall and the consequent end of the Cold War, the European security framework has changed profoundly. The reunification of Germany set the Community wheel in motion at great speed during the 1990s, while in 1998, the Saint-Malo Declaration, celebrated between the United Kingdom and France, made official the commitment and leadership between the two major European powers for the creation of solid ground for the development of a European security vector. Almost twenty years later, the United Kingdom through a referendum opted to leave the European Union, creating a leadership vacuum, especially in the Common Security and Defence Policy. This vacuum, in addition to posing large-scale financial and military challenges, represents at the same time the opportunity for other states to take the place vacated by the British. Therefore, this dissertation aims to analyse the evolution of leadership within the scope of the Common Security and Defence Policy of the European Union, since the Anglo-French initiative that resulted in the Saint-Malo Declaration of 4 December from 1998 to March 2019.

Using the process-tracing method based on Oran R. Young's theoretical framework on different types of leadership, we find that leadership within the framework of the Common Security and Defence Policy was essentially based on the contribution between Paris and London, although fragmented several times due to intra-European crises. However, since the 2008 financial crisis Germany has gradually taken on a more influential role in the European security framework, especially after the outcome of the British referendum, strengthening the Berlin-Paris axis in terms of security and defence. Bearing in mind that the European security component is an unfinished product and in constant evolution, it is possible to outline three scenarios: firstly, the prevalence Berlin-Paris axis as the main force driving the European security vector; secondly, the possibility of another state to join the French and Germans as the third leader; and thirdly, the possibility of the United Kingdom to continue to exercise influence on a security agreement outside the scope of the European Union.

Keywords: Brexit, Common Security and Defence Policy, European Union, France, Germany, United Kingdom.

Conteúdo	
Introdução	1
Identificação e relevância temática	1
Revisão da Literatura	3
Metodologia e Quadro teórico	9
Estrutura da Dissertação	11
Capítulo 1. A Evolução da Política Comum de Segurança e Defesa: da Declaração de Saint-Malo à Estratégia Global	13
1.1. O desenvolvimento da dimensão de segurança e defesa do projeto europeu: do tabu à afirmação – 1948-1998	13
1.2. Da Declaração de Saint-Malo à Estratégia Global	17
1.3. As missões da Política Comum de Segurança e Defesa	24
1.4. As relações entre a União Europeia e a Organização do Tratado do Atlântico Norte	26
Capítulo 2. Os <i>Big Three</i> na Política Comum de Segurança e Defesa	30
2.1. O contributo do Reino Unido	30
2.1.1. Capacidades e recursos	38
2.1.2. Participação e contribuição para missões	39
2.2. O contributo da França	41
2.2.1. Capacidades e recursos	46
2.2.2. Participação e contribuição para missões	47
2.3. O contributo da Alemanha	48
2.3.1. Capacidades e recursos	53
2.3.2. Participação e contribuição para missões	54
Capítulo 3. A Política Comum de Segurança e Defesa Pós-2016	56
3.1. A Capacidade Militar de Planeamento e Condução	57
3.2. A revisão do Mecanismo Athena	58
3.3. A Análise Anual Coordenada em Matéria de Defesa	58

3.4. Cooperação Estruturada Permanente	60
3.5. As iniciativas da Alemanha	62
3.6. As iniciativas da França	63
Capítulo 4. A Liderança no Quadro da Política Comum de Segurança e Defesa à Luz da Tipologia de Oran R. Young	65
4.1. Reino Unido e a liderança estrutural e intelectual	65
4.2. A França e a liderança estrutural e intelectual	68
4.3. A Alemanha e a liderança intelectual	71
Conclusão	74
Referências Bibliográficas	84

Lista de Abreviaturas

AACD	Análise Anual Coordenada em Matéria de Defesa
AED	Agência Europeia de Defesa
CED	Comunidade Europeia de Defesa
CIG	Conferência Intergovernamental
CMPC	Capacidade Militar de Planeamento e Condução
CPE	Cooperação Política Europeia
CPS	Comité Político e de Segurança
ECAP	European Capabilities Action Plan
EES	Estratégia Europeia de Segurança
EG	Estratégia Global
ESMUE	Estratégia Marítima da União Europeia
EUA	Estados Unidos da América
EUPM	European Union Police Mission
IESD	Identidade Europeia de Segurança e Defesa
NATO	North Atlantic Treaty Organization
OHQ	Operational Headquarters
ONU	Organização das Nações Unidas
PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
PESCO	Permanent Structured Cooperation
PESD	Política Europeia de Segurança e Defesa
RDA	República Democrática da Alemanha
RFA	República Federal da Alemanha
SEAE	Serviço Europeu de Ação Externa
TUE	Tratado da União Europeia
UE	União Europeia
UEO	União Europeia Ocidental
UO	União Ocidental
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

INTRODUÇÃO

Identificação e relevância temática

Esta dissertação tem como propósito analisar a evolução da liderança no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) da União Europeia (UE), desde a iniciativa anglo-francesa que resultou na Declaração de Saint-Malo de 4 de dezembro de 1998 até ao ano de 2019. Esta análise ficará circunscrita à Alemanha, França e Reino Unido (apelidados pela literatura de *'Big Three'*) porque este conjunto de Estados representa as maiores potências presentes na UE, tanto a nível militar como económico, com capacidade de promover e liderar a implementação de políticas no seio da UE e de agir de forma autónoma.

Tendo em conta que durante o período delimitado deu-se início ao processo do Brexit, primeiro com a realização do referendo britânico a 23 de junho de 2016 e depois com a ativação do artigo 50 em março de 2017, far-se-á, igualmente, uma análise às oportunidades e desafios criados pela decisão do Reino Unido à luz do papel de liderança que este desempenhou, desde 1998, assim como pela Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia (doravante Estratégia Global) de 2016.

A problemática levantada assume-se de extrema importância num momento em que a UE se encontra numa encruzilhada. Os acontecimentos que se sucederam após o referendo britânico de 2016 agravaram a crise na UE levantando sérios desafios para a sua existência. Para além do aumento de vozes nacionalistas exacerbadas, fruto de questões de segurança intraeuropeias, o resultado do referendo favorável ao Brexit abriu uma caixa de pandora na União. A saída do Reino Unido deixará um espaço vazio na segurança e defesa, tanto em termos de peso político e diplomático como ao nível de capacidades militares. A Declaração de Saint-Malo de dezembro de 1998, assinada pelo Reino Unido e pela França, marcou um ponto de viragem na história da UE em matéria de segurança e defesa (Branco, 2016; Ferreira-Pereira, 2005; Rope, 2000). A mudança de posição das duas potências nucleares permitiu aos Estados-membros chegarem a acordo acerca da necessidade de desenvolver capacidades militares europeias (Ferreira-Pereira, 2013; Shearer, 2000) e a sua liderança dotou a iniciativa de maiores hipóteses de sucesso (Deighton, 2002).

Com a saída do Reino Unido, a França será a única potência nuclear e o único país da UE com assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU). A ideia de que a França assumirá um papel de liderança poderá ser minada pelo facto da Alemanha se poder tornar a única potência com capacidade de atuar e moldar as políticas da UE

após o Brexit (Ghez et. al, 2017). Ao mesmo tempo, do outro lado do Atlântico, o escasso interesse demonstrado por Donald Trump pelos parceiros europeus, poderá ser o impulso necessário para que a UE revitalize a PCSD e possa, de uma vez por todas, fechar o ‘*capability-expectations gap*’ (Hill, 1992) que há muito lhe foi atribuído.

Deste modo, estudar o fenómeno da liderança no quadro da PCSD, tendo sempre como pano de fundo o Brexit, revela-se de extrema importância visto que é um tema extremamente atual e relevante, especialmente porque a segurança e defesa da UE se encontra no topo da agenda da UE. No Livro Branco Sobre o Futuro da Europa lançado pela Comissão Europeia em março de 2017 e na Estratégia Global (EG) lançada em junho de 2016 por Federica Mogherini ficou patente a centralidade que a PCSD tem na agenda atual e futura da UE. De acordo com a EG, o ‘*soft power*’ da UE deixa de ser o instrumento principal e deverá passar a ser complementada por ‘*hard power*’ (Estratégia Global, 2016: 4). Em ambos os documentos fica plasmada a intenção de maior investimento na segurança e defesa, sendo que a EG assume que este investimento é de caráter urgente (Estratégia Global, 2016: 10). Em 2016, num curto espaço de dias, Jean-Claude Juncker, no discurso do Estado da União a 13 de setembro, e Emmanuel Macron, num discurso na Universidade de Sorbonne a 26 de setembro, assumiram o compromisso e a vontade de aprofundar a dimensão de segurança e defesa europeia.

O referendo britânico para a saída da UE deu aso a uma série de desenvolvimentos relevantes para a evolução da PCSD. Se por um lado perde um ator muito importante, desaparece de igual modo o principal obstáculo ao aprofundamento do processo de integração europeia (Branco, 2017).

Assume-se, como ponto de partida para esta dissertação, a seguinte pergunta de investigação: De que modo tem evoluído a liderança no quadro da PCSD da UE? Num plano secundário, serão ainda exploradas as seguintes questões: Que tipos de liderança estão associados aos *Big Three*? Qual o impacto que o Brexit teve na evolução da PCSD?

Para efeitos de análise, conforme referido acima, o período escolhido foi entre dezembro de 1998 e março de 2019. Escolhemos o ano de 1998 porque representa o arranque da construção da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD)/PCSD e o fim do tabu de segurança europeia e o março de 2019¹ por ter sido o prazo delineado para a saída do Reino Unido da UE.

¹ O Brexit veio a efetivar-se a 31 de janeiro de 2020.

O presente trabalho baseia-se em fontes primárias das demais instituições europeias (i.e. Conselho Europeu, Parlamento Europeu, etc.), documentos oficiais e declarações emitidas por Estados, assim como discursos oficiais de líderes políticos. Por outro lado, a presente dissertação fundamenta-se, de igual modo, em fontes secundárias de especialistas em segurança e defesa europeia (i.e. Jolyon Howorth, Sven Biscop, entre outros).

Revisão da Literatura

A Declaração de Saint-Malo de 4 de dezembro de 1998 providenciou as bases políticas para o estabelecimento da PESD (Keukeleire e Raube, 2012: 67). A PESD - entretanto renomeada PCSD no Tratado de Lisboa - foi lançada pouco depois da intervenção da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) no Kosovo, em junho de 1999, para garantir que os europeus pudessem responder a crises internacionais e lançar missões, sem depender dos Estados Unidos da América (EUA) via NATO (Keohane, 2011). A natureza da PESD era de uma natureza diferente das estratégias nacionais clássicas. Estava confinada às missões de Petersberg (missões humanitárias e salvamento, manutenção da paz e gestão de crises, prevenção de conflitos) em oposição à defesa clássica de território, que é preservada através da NATO e dos Estados-nação individualmente (Kaldor, 2012). A PESD/PCSD é caracterizada por Keukeleire e Raube (2012: 62) como “a ponta da política externa da UE e o principal ativo da caixa de ferramentas da política externa da UE”, e por Ferreira-Pereira (2013: 1) como “o braço operacional da PESC”.

Por outro lado, Richard G. Whitman (2004: 431) divide o desenvolvimento da PESD/PCSD em três períodos: pré-PESD; proto-PESD; e ‘mudança de aspirações para operações’. O primeiro período identificado pelo autor tem início em 1949, com o Tratado de Washington, até ao fim da Guerra Fria, em 1991. A questão da defesa surge nos primórdios da concepção do projeto europeu com a criação da Comunidade Europeia de Defesa (CED). Porém, a ratificação da CED foi bloqueada pela França, em 1954, criando um trauma político (Ferreira-Pereira, 2005) que duraria até à década de 90. Durante este período a esfera da segurança e defesa coletiva ficou da competência exclusiva da NATO e foi criada a União Europeia Ocidental (UEO) em 1954, através do Tratado de Bruxelas Modificado, de cariz intergovernamental, sustentada por exércitos nacionais, mas que assumiu pouca relevância (Branco, 2017; Ferreira-Pereira, 2005). Durante este período existiu uma clara divisão de trabalho entre a NATO (fornecedor de segurança militar) e a Comunidade Europeia (colaboração económica) (Whitman, 2004).

O segundo período resulta da alteração do contexto geopolítico provocado pelo fim da Guerra Fria e pela quebra do tabu da discussão de assuntos militares e securitários como componente da integração europeia. O Tratado de Maastricht estabeleceu a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) com vista à harmonização das políticas externas dos Estados-membros de forma intergovernamental e incluiu a possibilidade de uma política comum de defesa, que poderia dar origem a uma defesa comum, designou a UEO como o corpo que elaboraria e implementaria as decisões tomadas nesse âmbito (Branco, 2007) e tinha como objetivo a afirmação da UE enquanto ator internacional coerente e credível (Ferreira-Pereira, 2005). A relação UE-UEO tinha de ser desenvolvida tanto como componente da defesa europeia, como meio de reforço do pilar europeu na NATO. Complementar, não competitivo, foi o modelo adotado pelos europeus em respeito à NATO (Whitman, 2004). O desenvolvimento lento das aspirações de defesa contidas no Tratado de Maastricht e a insatisfação geral com a performance da PESC nos Balcãs levou o Conselho Europeu a integrar parcialmente a UEO na UE no Tratado de Amsterdão (Branco, 2007; Ferreira-Pereira, 2005; Whitman, 2004); além disso, as missões Petersberg passaram ser do foro comunitário.

A terceira fase inicia-se com o repensar da atitude britânica em relação à dimensão militar da UE (Whitman, 2004: 435). A Declaração Franco-Britânica de Saint-Malo representou uma profunda viragem na posição britânica e marcou o momento em que se dá início à criação da PESD, sem nunca colocar em causa as relações transatlânticas (Branco, 2007), corporizando “uma sintonia política, tida por muitos como altamente difícil de materializar” (Ferreira-Pereira, 2005).

Na Conferência Intergovernamental (CIG) de Colónia, em 1999, o Conselho Europeu emitiu a Declaração Sobre o Reforço da Política Europeia Comum de Segurança e Defesa onde ficou oficializado formalmente o compromisso com a posição anglo-francesa de Saint-Malo. Esta declaração representa “o atravessar do Rubicão” (Whitman, 2004: 436), o ponto sem retorno para a afirmação da UE no quadro de segurança cooperativa (Ferreira-Pereira, 2005: 89). Em Colónia foram identificadas as capacidades operacionais da UE: capacidades militares europeias para a prevenção de conflitos e gestão de crises; o desenvolvimento de informações, transporte estratégico e capacidades de comando e controlo; e a reestruturação da indústria de defesa Europeia.

O Conselho Europeu em Helsínquia, em dezembro de 1999, significou o lançamento formal da PESD e o *Helsinki Headline Goal* foi aprovado. O *Helsinki Headline Goal* tinha como

propósito a criação de uma Força Europeia de Reação Rápida com vista à concretização das missões de Petersberg, criando um roteiro para a UE seguir, ao mesmo tempo que retirou poderes à UEO (Branco, 2007; Whitman, 2004). A PESD ficou operacional em 2001, em Laeken, e formalizou-se no Tratado de Nice a sua incorporação na UE (Branco, 2007).

Em retrospectiva, o ano de 2003 será reconhecido como um ponto de viragem na história da segurança e defesa da UE (Ferreira-Pereira, 2008). O ano de 2003 é marcado pela invasão do Iraque pelos EUA que despoletou uma crise intraeuropeia e colocou a nu a falta de coordenação a nível de política externa entre os Estados-membros da UE paralisando a PESD (Toje, 2005). Em resposta, em dezembro de 2003, o Alto-Representante da União para a Política Externa e de Segurança Comum, Javier Solana, a pedido do Conselho Europeu, formula e lança a Estratégia Europeia de Segurança (EES) intitulada 'Uma Europa Segura Num Mundo Melhor'. A EES representa a primeira prova do investimento europeu em desenvolver a sua personalidade política e securitária (Ferreira-Pereira, 2013), uma doutrina europeia de segurança (Ferreira-Pereira, 2005) e foi um passo muito importante para desenvolver o quadro conceptual para definir o papel da UE internacionalmente. (Bjorkdahl, 2011). No documento, a UE assume-se enquanto ator global, disposta a assumir a sua responsabilidade na segurança global e ficam plasmados os progressos feitos no âmbito da PESC. Porém, pede-se uma UE mais ativa, coerente e capaz na gestão e prevenção de conflitos. Mais ativa no combate às novas ameaças dinâmicas e no desenvolvimento de uma cultura estratégica que promova a prevenção de conflitos, apresentando-se como uma mais-valia em operações civis e militares. Mais capaz quanto ao uso de recursos no setor da defesa e mais coerente em termos de atuação conjunta. Pede-se uma resposta a uma só voz nos campos da diplomacia, desenvolvimento, comércio e ambiente. A EES faz uma listagem de todas as ameaças à segurança mas não esclarece os meios a serem empregues para lidar com essas mesmas ameaças; porém, a EES marca o momento em que a UE assume-se enquanto ator global. (Toje, 2005). Em 2008 é lançado o Relatório sobre a Implementação da Estratégia Europeia de Segurança (EES) que vem reforçar e avaliar a implementação da EES e adicionar ameaças à lista original.

O Tratado de Lisboa codificou formalmente a PESD em PCSD (Ferreira-Pereira, 2013) e providenciou-a, pela primeira vez, de bases legais (Keukeleire e Raube, 2012). O Tratado de Lisboa vem reforçar o papel da UE enquanto fornecedor de segurança e paz a nível global, criar as condições para reforçar a solidariedade europeia, criar mecanismos cooperativos de modo a acelerar o desenvolvimento das capacidades militares da UE e tornar a UE num ator global mais

eficiente (Ferreira-Pereira, 2013; Mennon, 2011). À PCSD foi atribuído um âmbito mais alargado que à PESD, acrescentando às suas missões operações conjuntas de desarmamento, estabilização pós-conflito, e o combate ao terrorismo (Branco, 2017; Mennon, 2011). As principais ambições de segurança do Tratado de Lisboa traduzem-se no aumento de coerência e capacidades (Mennon, 2011) e, para tal, foi reformulado o posto de Alto Representante para Política Externa e de Segurança Comum para Alto Representante da União para os Assuntos Externos e Negócios Estrangeiros e a criação do Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE) com vista a harmonizar as políticas externas do Estados-membros sob uma única instituição (Mennon, 2011).

Em 2016, no rescaldo do referendo britânico para a saída da UE, é lançada a EG da UE com vista a substituir a EES (Branco, 2017) e a lançar o repto para a necessidade de maior investimento em todas as dimensões da política externa, nomeadamente na segurança e defesa e ainda a intenção de construir uma indústria de defesa europeia sólida, requerendo o uso total do potencial do Tratado de Lisboa em relação à PCSD, tornando-a mais rápida e eficiente. (Estratégia Global, 2016). A EG estabelece os princípios, prioridades e objetivos da ação externa europeia mas está longe de se equiparar à estratégia das grandes potências (Branco, 2017).

O núcleo do quadro da PESD/PCSD são as suas missões pois representam os instrumentos de gestão de crises que a PESC inicialmente não tinha. No entanto, não podem ser encarados como somente ferramentas para a gestão de crise. As operações da PESD/PCSD providenciam importantes pilares na estruturação da política de segurança comum europeia e simbolizam a busca da UE pelo seu espaço na arena internacional (Kurowska, 2008). Até à data já foram lançadas 34 missões sob a égide da PESD/PCSD. Atualmente estão a decorrer 15 missões (6 militares e 9 civis) espalhadas pelo continente africano e europeu.

O ano de 2003 marca o ano de lançamento das duas primeiras missões militares da UE – Operação Concordia na Macedónia e Operação Artemis na República Democrática do Congo (RDC) – sendo que a Operação Concordia fez uso, pela primeira vez, dos Acordos de *Berlin-Plus* e a Operação Artemis, como referido anteriormente, representou a primeira missão “autónoma” da UE.

Nos primeiros cinco anos desde o lançamento da primeira operação da PESD, o carácter civil das missões da UE ganhou proeminência quebrando com a natureza reativa da integração Europeia em questões de política externa (Kurowska, 2008). Isto revela a relutância dos Estados-membros em contribuir para missões militares, não só devido ao compromisso com a NATO, mas também devido à escassez de recursos militares da UE. Por outro lado, as missões civis

apresentam mais vantagens: são mais ambíguas, representam uma ação com pouco risco de extremar posições e são uma forma da UE atuar no palco internacional sem despender de muitos recursos financeiros (Kurowska, 2008). Ainda assim é concebível que o uso de forças militares possa ser útil para a promoção e exportação das normas europeias ao mesmo tempo que visa impedir a violação das mesmas (Bjorkdahl, 2011).

As missões da PESD/PCSD revelaram ser o principal veículo para a concretização da política securitária da UE a nível internacional, promovendo a imagem da UE enquanto um gestor de crises único (Kurowska, 2008). A PESD/PCSD tem sido sujeita a um aceleração no seu desenvolvimento impressionante desde 1999. A UE tem passado da posição de '*Civilian Power*' para uma entidade capaz de largar forças militares e tem forças armadas debaixo da sua bandeira a atuarem em operações para além das suas fronteiras (Whitman, 2004). As operações de paz da UE têm, ao mesmo tempo, um lado ético e de *realpolitik* tradicional. Isto tem-se tornado num obstáculo para o desenvolvimento da PESD/PCSD e um dos grandes problemas tem sido a falta de um quadro conceptual claro. A EES foi um passo muito importante para desenvolver este quadro para definir o papel da UE internacionalmente. (Bjorkdahl, 2011).

A evolução da PESD/PCSD é determinada pelos seus Estados-membros e, de entre esses Estados, existem três (os *Big Three*) que são de dimensão distinta dos restantes – Reino Unido, França e Alemanha (Lehne, 2012). Os *Big Three* têm capacidade de agir de forma autónoma; não dependem exclusivamente da UE, ao contrário da maioria dos Estados-membros; e têm a capacidade de levar a cabo políticas não propostas por si mesmos, mas por outros países também (Lehne, 2012).

Logo após a Guerra Fria, o Reino Unido, ainda sob liderança do Partido Conservador, convenceu-se que a UE necessitava de se organizar para aumentar a partilha do fardo da defesa e demonstrar o seu compromisso para com os EUA (Biscop, 2012). A decisão do Reino Unido em apoiar a iniciativa de Saint-Malo em 1998 (já sob liderança Trabalhista de Tony Blair) partiu de dois fatores: assumir um papel de liderança e de centralidade na UE e da pressão dos EUA para que o Reino Unido fosse um participante ativo em todas as políticas da UE de forma a assegurar a primazia da NATO (Biscop, 2012; Dyson, 2015; Howorth, 2015; Witney, 2015). A Declaração de Saint-Malo, em conjunto com a França, inaugurou uma nova era na segurança e defesa europeia (Branco, 2016) e fez emergir um segundo eixo na UE passando a existir o eixo franco-alemão no plano económico e financeiro e o eixo franco-britânico no plano securitário (Biscop, 2012).

A França via-se no papel de líder e em fazer avançar a cooperação no âmbito da segurança e defesa (Howorth, 1995) e esta iniciativa permitia aumentar a sua influência no plano internacional, tendo em vista o aumento da independência face aos EUA (Gomis, 2015).

No ano de 1999, a Presidência alemã representou um papel-chave na elaboração da PESD ao incorporar a iniciativa franco-britânica na UE, sendo capaz de contornar as preocupações dos países neutrais e não-alinhados – através da dimensão civil da PESD -, assim como dos países ‘atlanticistas’ – reforçando a ideia de complementaridade com a NATO, e preparou a Declaração Sobre o Reforço da Política Europeia Comum de Segurança e Defesa (Kempin, 2015; Wagner, 2005).

Os primeiros anos da PESD testemunharam muita atividade por parte dos *Big Three*, os quais continuaram a exercer o seu papel de liderança (Biscop, 2012). A Alemanha, a par do Reino Unido, investiu na criação dos *Headline Goals* e na criação do conceito de *Battlegroup* (Branco, 2017; Dyson, 2015; Kempin, 2015) e, em conjunto com a França, apoiaram a criação da Agência Europeia de Defesa (AED) (Biscop, 2012).

A ambição dos *Big Three* prosseguiu para o Tratado Constitucional que previa a criação de um novo mecanismo patrocinado pelo Reino Unido e pela França, a Cooperação Estruturada Permanente (PESCO), e foi apresentada uma proposta franco-germânica com vista à introdução de uma cláusula de solidariedade e segurança comum (Wagner, 2005). Quando o Tratado Constitucional caiu por terra e o Tratado de Lisboa começou a sentir dificuldades, o Reino Unido retraiu-se a primeira ‘vítima’ acabou por ser a AED, que viu Londres recusar contribuir para além dos mínimos exigidos em termos financeiros e de pessoal (Biscop, 2012, Dyson, 2015).

Pela altura da entrada em vigor do Tratado de Lisboa (2009), a PCSD encontrava-se a perder velocidade (Biscop, 2012). A inexistência de novas missões, o desinteresse britânico pelo papel de liderança, o redireccionamento dos EUA para a Ásia e a crise financeira levou o Reino Unido a adotar uma postura bilateral face à segurança e defesa (Biscop, 2012; Branco, 2016; Smith, 2015; Vimont, 2015). A Cimeira franco-britânica de Lacanster House, nas palavras de Sven Biscop (2012: 1306), ‘pareceu-se com Saint-Malo invertido’, com vista à colaboração bilateral, ao invés do multilateralismo europeu.

Da mesma forma, no campo francês, a sua reintegração na estrutura de comando da NATO, a crise na Zona Euro e a relutância alemã em usar a força militar, levaram a França a assumir uma postura pragmática e independente, o que levou à assinatura dos Tratados de Lancaster (Fiott, 2015; Gomis, 2015).

Ao contrário da França e do Reino Unido, que percebiam a PESD/PCSD como um meio para a geração de capacidades de defesa, a Alemanha sempre olhou para a PESD/PCSD através de um prisma conceptual ao invés de priorizar o lançamento de missões (Kempin, 2015). A PESD/PCSD é uma componente essencial para a Alemanha, não existindo política de segurança e defesa alemã separada do contexto europeu (Linnenkamp, 2015) e embora se tenha mostrado mais relutante em adotar um papel militar de maior relevo, com a saída do Reino Unido, essa situação pode vir a alterar-se (Branco, 2016).

Embora existam trabalhos acerca dos *Big Three* no contexto da segurança e defesa europeia como por exemplo 'The Big 3 and ESDP – France, Germany and the United Kingdom' editado por Klaus Brummer (2006) ou 'The Big Three in EU Foreign Policy' de Stefan Lehne (2012), não existe nenhum trabalho em que seja aplicado o quadro teórico escolhido para a análise no âmbito desta dissertação. Deste modo, este trabalho vem fazer uma contribuição para o estado da arte desta temática, criando uma nova perspectiva de análise e interpretação à postura adotada pela Alemanha, França e Reino Unido na segurança e defesa europeia.

Metodologia e Quadro teórico

De forma a analisar a evolução pretendida, será aplicado o método de *process-tracing* em consonância com o trabalho levado a cabo por Dereck Beach e Rasmus Brun Pedersen em "*What is Process-Tracing? The Three Variants of Process Tracing Methods and Their Uses and Limitations*", com o propósito de analisar o papel de cada Estado na PESC/PCSD desde dezembro de 1998, data da Declaração de Saint-Malo até março de 2019.

Process-tracing é o método científico da área da Ciência Política/Relações Internacionais que melhor permite estudar mecanismos causais e que consiste em três variantes. A primeira, *theory-testing*, é um método de pesquisa dedutivo que tem como objetivo deduzir uma teoria da literatura existente e depois procurar saber se existem provas de que um mecanismo causal hipotético está presente no caso. Acontece quando existe uma correlação empírica entre X e Y mas não se tem a certeza se existe um mecanismo causal entre X e Y. O primeiro passo neste método é conceptualizar o mecanismo causal entre X e Y com base na teoria existente. A segunda etapa passa por traduzir as expectativas teóricas num caso específico. O terceiro passo consiste em colecionar provas empíricas que podem ser utilizadas para fazer inferências causais.

A segunda variante, chamada *theory-building*, tem a ambição de construir uma explicação teórica a partir de provas empíricas de um caso particular, deduzindo que um mecanismo causal

mais geral existe a partir dos “factos” do caso. Na sua forma pura, a construção teórica começa com material empírico e usa uma análise estruturada deste material para induzir um mecanismo causal hipotético plausível onde X está ligado a Y. A principal diferença entre este e o método anterior é que o *theory-testing* é dedutivo e este indutivo. Este método é utilizado em dois tipos de pesquisa: quando se sabe que existe uma relação entre X e Y mas não se sabe os mecanismos que os ligam; quando sabemos o resultado mas não sabemos as causas. O primeiro passo é investigar o material empírico ao dispor; o segundo passo envolve a inferência das provas empíricas de que manifestações observáveis, que refletem um mecanismo causal plausível subjacente, estavam presentes ou não. Este método pode ser usado quando sabemos que existe uma relação entre X e Y mas não se sabe os mecanismos que os ligam ou quando sabemos o resultado mas não temos a certeza do que o causou.

Por último, a variante *explaining outcomes* tem como propósito cunhar uma explicação minimamente suficiente de um resultado histórico num caso específico. Aqui, o objetivo não é construir ou testar teorias gerais, mas antes ter explicação suficiente para o caso. Este tipo de *process-tracing* é uma estratégia de pesquisa interativa que procura traçar mecanismos causais definidos num sentido mais abrangente e pragmático e pode optar por um caminho indutivo ou dedutivo. O dedutivo segue os passos do teste de teorias enquanto o indutivo é usado quando se estuda um fenómeno pouco abordado. Aqui são seguidos os passos usados na metodologia histórica.

Neste trabalho será aplicada a variante de *explaining outcomes* pois o objetivo deste trabalho não é construir ou testar um teoria geral mas sim analisar o fenómeno da liderança num caso concreto (PCSD) com vista a articular esses resultados com o quadro teórico-conceptual, de forma a verificar se os resultados previstos nesse quadro aplicam-se aos objetos de estudo, nomeadamente os *Big Three*.

Por outro lado, tendo em conta que são analisados e comparados três países, é, de igual modo, utilizada a perspetiva comparada. De acordo com Collier (1993) é uma ferramenta de análise que permite focar em semelhanças e contrastes entre os casos estudados, permitindo a descoberta de novas hipóteses e teorias. O método comparativo pode ser utilizado usando vários casos de estudo – ‘large-N’ – ou dois a três casos – ‘small-N’. Neste estudo é utilizado o último tendo em conta que são comparados entre si o Reino Unido, a França e a Alemanha. A escolha de estes três Estados recai nas suas semelhanças a nível de estatuto, território e recursos financeiros e militares.

Com o propósito de analisar que tipo de liderança cada país no presente estudo de caso tem vindo a exercer no quadro da CSDP, será aplicado o quadro conceptual de três tipos de liderança desenvolvido por Oran R. Young em 1991, no artigo *'Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society'*, passível de aplicação ao nível de análise de Estados.

Segundo o autor, a liderança é um fenómeno complexo mas determinante para o sucesso do processo de criação de regimes internacionais. No âmbito do processo de negociação institucional, Young identifica três tipos de liderança: estrutural, empreendedora e intelectual. Esta distinção é fundamental para compreender o processo de liderança na UE (Mazzucelli, 2008).

A liderança estrutural está diretamente relacionada com os recursos materiais que os maiores Estados-membros da UE possuem para exercerem liderança. Esses recursos materiais permitem a esses Estados-membros usarem-nos como forma de influência no processo de negociação. Associados a este tipo de liderança estão a França e Alemanha, de forma geral, e no campo da defesa acrescentam a Espanha, a Itália, a Polónia e o Reino Unido (Mazzucelli, 2008).

O segundo tipo de liderança, a liderança empreendedora, provém de atores cuja capacidade de negociação permite-lhes promover uma negociação integrativa. De acordo com Mazzucelli (2008), no contexto da UE tanto instituições como indivíduos têm a capacidade de exercer liderança empreendedora.

Por último, “um líder intelectual é um indivíduo que produz capital intelectual ou sistemas generativos de pensamento que moldam as perspetivas daqueles que participam na negociação institucional e, ao fazê-lo, desempenha um importante papel em determinar o sucesso ou insucesso de esforços para chegar a acordo nos termos de contratos constitucionais na sociedade internacional” (Young, 1991: 26). Mazzucelli (2008) dá o exemplo da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) como um produto com origem na liderança intelectual de Jean Monnet.

Estrutura da Dissertação

O primeiro capítulo desta dissertação diz respeito a uma análise geral da evolução das iniciativas europeias no domínio da segurança desde o final da Segunda Guerra Mundial até ao lançamento da EG. Este capítulo encontra-se dividido em quatro subcapítulos. Numa primeira parte é feito um contexto histórico desde a 1945 até 1998 de forma a poder compreender-se o tabu europeu relativamente às questões de segurança e defesa e as motivações que levaram à

Declaração de Saint-Malo. Seguidamente, é analisado o desenvolvimento da segurança e defesa europeia desde a declaração franco-britânica até à EG com o propósito de conhecer a evolução e o funcionamento da PESD/PCSD até ao início do processo de saída do Reino Unido da UE e os primeiros passos a serem tomados após a decisão britânica através da EG. Neste capítulo é feito um levantamento da componente operacional da defesa europeia, nomeadamente as missões, e de que forma estas missões espelham os interesses globais da UE e o modo como são conduzidas. Por fim, é dada atenção às relações entre a UE e a NATO pois estas são indivisíveis no momento em que se pretende conduzir um estudo desta natureza.

O segundo capítulo consiste na análise individual de cada um dos *Big Three* e da sua influência particular na condução e evolução da PESD/PCSD. Ao longo deste capítulo, subdividido entre Reino Unido, França e Alemanha, não só é analisada a influência de cada um no processo evolutivo da PESD/PCSD como também a sua participação em missões e os recursos que cada um possui.

O terceiro capítulo contém a análise às iniciativas mais relevantes após a EG. Neste sentido, é dado enfoque à Capacidade Militar de Planeamento e Condução (CMPC), ao Mecanismo Athena, à Análise Anual Coordenada em Matéria de Defesa (AACD) e à PESCO e de que modo estes empreendimentos permitiram reavivar a defesa europeia após anos de estagnação e constrangimentos. Ainda neste capítulo é analisada a conduta alemã e francesa no rescaldo da decisão britânica e de que forma o eixo franco-alemão tomou as rédeas da PCSD de forma a conferir-lhe um novo propósito e a aprofundar as dinâmicas europeias nesta matéria.

No quarto capítulo é feita uma análise à natureza da liderança de cada um dos *Big Three* através de um resumo da sua influência desde 1998. Assim, é neste capítulo que é aplicado o quadro teórico de Oran. R. Young relativamente a estes países de forma a concluir quais são líderes estruturais e quais são líderes intelectuais.

O presente trabalho conclui que o Reino Unido, a par da França, para colocar um ponto final no tabu de segurança europeia exerceu um papel de líder estrutural e intelectual até ao início do processo de saída da UE assim como os franceses atuam no quadro da PCSD como líder estrutural e intelectual. Por outro lado, a Alemanha tem o papel de líder intelectual devido à forma como procura formatar a PCSD em consonância com os seus ideais institucionais e, embora seja um país com grandes recursos económicos e financeiros, devido ao seu contexto histórico saído da Segunda Guerra Mundial, não utiliza esses recursos para fins militares.

CAPÍTULO 1. A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA E DEFESA: DA DECLARAÇÃO DE SAINT-MALO À ESTRATÉGIA GLOBAL

A génese da integração europeia no âmbito da política externa, de segurança e defesa está intrinsecamente ligada aos acontecimentos subsequentes ao fim da Segunda Guerra Mundial e aos dilemas e desafios que daí surgiram. Como tal, seria inapropriado partir diretamente para a análise da evolução da PCSD a partir da Declaração de Saint-Malo assinada em 4 de dezembro de 1998 sem antes fazer uma breve revisão histórica.

1.1. O desenvolvimento da dimensão de segurança e defesa do projeto europeu: do tabu à afirmação – 1948-1998

A Europa saída da Segunda Guerra Mundial era uma Europa dividida em zonas de influência e devastada em termos económicos, infraestruturais e, acima de tudo, humanos, com um total estimado de 36,5 milhões de europeus mortos (Judt, 2005: 38). Perante este cenário calamitoso, os líderes dos países europeus, apoiados pelos EUA, de imediato deram início à reconstrução aproveitando o pós-guerra como “uma folha em branco para escrever os contornos de uma nova ordem mundial” (Howorth, 2004: 211), partindo para a revitalização da economia como primeiro passo para a recuperação. O ano de 1947, pelo menos para os países da Europa Ocidental, constitui um marco devido ao planeamento e desenvolvimento do Plano Marshall, um programa para o restabelecimento europeu, que não apenas serviu de pedra angular para a recuperação durante o quadriénio em que esteve em vigor (1948-1952) mas também, à data, ajudou a afastar o fantasma dos erros cometidos no período pós-1918, sentando à mesa os Estados europeus, forçando-os a coordenar e colaborar nas suas políticas económicas (Ibid: 127).

Uma vez reunidas as condições para a recuperação económica, a questão da segurança necessitava de ser abordada e resolvida. Perante a ‘questão alemã’ e a crescente ameaça soviética, a França e o Reino Unido, frustrados pela indisponibilidade de Washington em prestar assistência militar sem um entendimento comum europeu (Ferreira-Pereira, 2005b) semelhante ao sucedido com o Plano Marshall, deram os impulsos necessários para ir ao encontro das expectativas norte-americanas.

A primeira iniciativa a registar foi o Tratado de Aliança e Assistência Mútua de Dunquerque, assinado a 4 de março de 1947, entre os dois países. Este tratado, revelador dos receios perante um possível ressurgimento alemão, previa uma resposta em conjunto a uma eventual ameaça

germânica (Artigo II). O segundo passo dado pelos dois vizinhos separados pelo Canal da Mancha foi o de, em conjunto com os países do Benelux (i.e. Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo), e em resposta ao Golpe de Praga de fevereiro de 1948 (Judt, 2005: 159), proceder à criação da União Ocidental (UO) através do Tratado de Bruxelas de 1948. Semelhante ao Tratado de Dunquerque, o Tratado de Bruxelas previa uma cláusula de assistência mútua (Artigo IV) e revelava receios face ao ressurgimento alemão (Artigo VIII), embora previsse “um ataque na Europa” (Artigo IV) como principal objeto de resposta coletiva. Acima de tudo, o Tratado de Bruxelas permitiu alcançar o principal objetivo securitário europeu à data, ou seja, o empenhamento dos EUA nas questões securitárias do continente e, além disso, representou, pela primeira vez, a instituição de um pilar de defesa exclusivamente europeu (Ferreira-Pereira, 2005b).

A garantia de segurança norte-americana surge em abril de 1949 com o Tratado do Atlântico Norte, fundador da NATO, assinado por doze² Estados-membros, sendo o Artigo 5 a cláusula de defesa coletiva em caso de ataque armado na Europa ou na América do Norte, servindo de garantia contra a ameaça soviética. A NATO, nas palavras de Henry Kissinger, “representava uma nova via para a consolidação da segurança europeia” (2014: 326).

Por outro lado, ‘questão alemã’ foi chave para o desenrolar destes desenvolvimentos. O futuro da Alemanha era a chave para o futuro da segurança europeia e para a contenção da ameaça soviética. A solução ocidental encontrada para atuar como contrapeso aos soviéticos, capaz de ir ao encontro dos interesses das principais potências europeias envolvidas, passou por recuperar e unificar a economia alemã ocidental e conceder-lhe autonomia, e, para satisfazer as pretensões francesas de aceder aos materiais e recursos alemães, integrá-la num quadro europeu (Judt, 2005: 149-155). No sentido de ir ao encontro da expectativa francesa da contenção militar alemã e de modo a satisfazer os intentos de Washington para uma maior integração europeia nos campos da segurança e defesa, foi delineado o Plano Pleven. O Plano Pleven, lançado pelo Primeiro-Ministro francês René Pleven, tinha como intenção resolver os receios que os franceses tinham em relação a Alemanha seguindo a lógica do Plano Schumann e aplicando-a à esfera securitária. Assim, a Europa seria capaz de dotar a Alemanha da autonomia que necessitava para fazer frente à ameaça soviética, ao mesmo tempo que continha possíveis ambições militares germânicas. O objetivo deste plano tinha como fim último a criação de uma CED, ou seja, “uma

² Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos da América, França, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Países Baixos, Portugal, Reino Unido.

defesa comum de um exército europeu ligado a instituições de uma Europa unida” (Plano Pleven, 1950).

Embora o Tratado constitutivo da CED tenha sido assinado em 1952, acabou por ser rejeitado pelos próprios franceses dois anos mais tarde, terminando com a ambição de um exército único e de uma Comunidade Política Europeia (Ferreira-Pereira, 2005b), criando assim um “trauma político” (Ferreira-Pereira, 2005a: 91) que duraria até à década de 90. Durante esse período, a esfera de segurança e defesa coletiva ficou da competência exclusiva da NATO, existindo uma clara distinção na linha de trabalho entre a NATO (fornecedor de segurança militar) e a Comunidade Europeia (colaboração económica) (Whitman, 2004).

Como forma de resposta a este falhanço, criou-se a UEO, de cariz intergovernamental e sustentada por exércitos nacionais, através do Tratado de Bruxelas Modificado de 1954, acrescentando aos seis Estados-membros originais a República Federal da Alemanha (RFA) e a Itália. Durante a sua existência, a UEO acabaria por assumir pouca relevância (Branco, 2017; Ferreira-Pereira, 2005a).

A iniciativa europeia, porém, continuou do lado dos franceses. A Christian Fouchet, diplomata francês, foi atribuída a missão de apresentar propostas para aumentar a cooperação entre os Seis³ no âmbito da política externa e da segurança e defesa. O primeiro Plano Fouchet (1961) propunha a criação de uma “União Europeia” (Artigo 1), porém, esta ‘União’ era puramente de cariz intergovernamental, visto que o Presidente francês Charles De Gaulle não simpatizava com as correntes supranacionalistas da época e acreditava numa ‘Europa dos Estados’. Ao não incluir a participação do Reino Unido, o primeiro rascunho do plano foi rejeitado (Ferreira-Pereira, 2005b). O segundo Plano Fouchet (1962) seguiu a mesma retórica puramente europeísta, não fazendo qualquer tipo de menção aos parceiros do Atlântico, levando à sua rejeição devido ao entendimento que a França pretendia minar a Aliança Atlântica (Ferreira-Pereira, 2005b, Hoffman, 2000; Keukeleire e Raube, 2012). Consequentemente, em 1966, Charles De Gaulle retirou a França dos quadros militares da NATO⁴, de forma a seguir a sua própria doutrina, criando uma fissura entre a França e os restantes países das Comunidades Europeias (Keukeleire e Raube, 2012).

Em 1970 surge a Cooperação Política Europeia (CPE) como resultado dos Relatórios Davignon. A CPE não era mais que um mecanismo puramente intergovernamental de coordenação

³ Os “Seis” eram os membros-fundadores da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e Comunidade Económica Europeia: Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Países Baixos e República Federal Alemã.

⁴ A França regressaria em 2009 pelas mãos do Presidente Nicolas Sarkozy.

da Política Externa entre os Estados-membros das Comunidades Europeias. Este mecanismo foi institucionalizado no Ato Único Europeu de 1986.

O início da década de 90, marcado pela alteração do contexto geopolítico europeu provocado pelo fim da Guerra Fria, em especial a reunificação alemã, e pela quebra do tabu da discussão de assuntos militares e securitários como componente da integração europeia, aliado à inadequação demonstrada pela CPE em atuar a uma só voz na Guerra do Golfo e à exigência dos EUA para uma maior partilha do fardo securitário, deu um novo impulso às dinâmicas securitárias europeias. Assim, os trabalhos da CIG de Roma de dezembro de 1990 culminaram na assinatura do Tratado da União Europeia (TUE) em 1992.

No TUE, ficou consagrada a criação da PESC, o segundo pilar da nova estrutura de pilares da União, cujo objetivo era a harmonização das políticas externas dos Estados-membros, de forma intergovernamental, com vista à afirmação da UE enquanto ator internacional credível, incluindo a possibilidade de uma política comum de defesa que poderia dar origem a uma defesa comum (Artigo J.4). Através da PESC, a UE propunha-se a cumprir com os seguintes objetivos plasmados no Artigo J.1: salvaguarda dos valores comuns, dos interesses fundamentais e da independência da União; o reforço da segurança da União e dos seus Estados-membros; a manutenção da paz, o reforço da segurança e o fomento da cooperação internacional; e o desenvolvimento e o reforço da democracia, do Estado de direito e o respeito dos direitos do homem e das liberdades fundamentais. A UEO foi designada como o corpo que elaboraria e implementaria as decisões tomadas neste âmbito, tendo como objetivo a afirmação da UE enquanto ator internacional coerente e credível (Ferreira-Pereira, 2005b), nunca colocando em causa as responsabilidades para com a NATO. Complementar, não competitivo, foi o modelo adotado pelos europeus em respeito à NATO (Whitman, 2004).

O TUE conseguiu a proeza de fazer renascer a ambição de defesa (Ferreira-Pereira, 2008) mas, perante a erupção do conflito jugoslavo (1991) e o seu desenrolar, os Estados-membros, mais uma vez, foram incapazes de abordar univocamente o conflito que dealbou na sua vizinhança, necessitando da intervenção norte-americana para resolvê-lo. Este conflito colocou a nu as limitações da 'recém-nascida' PESC mas serviu de impulso para a revisão do TUE através do Tratado de Amesterdão.

O Tratado de Amsterdão integrou parcialmente a UEO na UE através do estreitar de relações com a perspectiva de uma futura integração completa (Artigo J.7), além do mais, as

missões Petersberg⁵ passaram ser consideradas como missões da UE, tornando-a, deste modo, num “*soft security provider*” (Ferreira-Pereira, 2008). Outra novidade relevante foi a criação do cargo de Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum. O Tratado de Amsterdão foi incapaz de ir mais além devido, em grande parte, à objeção do Reino Unido que insistia na exclusividade da via atlântica em matéria de defesa, em oposição ao eixo franco-alemão (Ferreira-Pereira, 2005b).

1.2. Da Declaração de Saint-Malo à Estratégia Global

O conflito no Kosovo que marcou os anos 1998-99 veio expor, uma vez mais, as limitações das políticas da UE e a sua dependência dos EUA (Keukeleire e Raube, 2012). Mas, tal como em crises anteriores, veio dar um renovado impulso ao desenvolvimento da dimensão securitária europeia.

A data de 4 de dezembro de 1998 ficará marcada na história como o início de uma nova fase na segurança e defesa europeia. Com vista a ultrapassar as lacunas existentes, ocorreu uma inesperada convergência franco-britânica que ficou formalizada na Declaração de Saint-Malo. Sob a nova liderança do Primeiro-Ministro Tony Blair, o Reino Unido adotou uma abordagem mais europeísta ao reconhecer que o fortalecimento das capacidades da UE era de extrema importância para ir ao encontro das solicitações norte-americanas ao concordar que “a União tem de ter a capacidade para ação autónoma, apoiada por forças militares creíveis, os meios para decidir usá-las, e a prontidão para o fazer, de forma a responder a crises internacionais” (Declaração de Saint-Malo, 1998), removendo, deste modo, uma das maiores barreiras para o desenvolvimento da dimensão de defesa europeia (Roper, 2000). Por outro lado, o Presidente francês Jacques Chirac apresentou uma postura mais pró-atlântica e de maior colaboração com a NATO ao reforçar e reafirmar que “os compromissos de defesa coletiva aos quais os Estados-membros subscreveram (identificados no Artigo 5 do Tratado de Washington, Artigo V do Tratado de Bruxelas) devem ser mantidos. Ao reforçar a solidariedade entre Estados-membros da UE, para que a Europa possa fazer com que a sua voz seja ouvida nas relações internacionais, enquanto atua em conformidade com as nossas obrigações com a NATO, estamos a contribuir para a vitalidade de uma Aliança Atlântica modernizada que é a base para a defesa coletiva dos seus membros” (Declaração de Saint-Malo, 1998).

⁵ As missões Petersberg foram definidas na Declaração de Petersberg durante o Conselho da UEO de 1992. Estas missões são de caráter humanitário e de salvamento, missões de *peacekeeping* e de gestão de crises.

A Declaração Franco-Britânica de Saint-Malo representou uma profunda viragem na posição britânica e providenciou as bases políticas para o estabelecimento da PESD, sem nunca colocar em causa as relações transatlânticas (Branco, 2007; Keukeleire e Raube, 2012: 6). De acordo com Laura Ferreira-Pereira, “Saint-Malo corporizou uma sintonia política, tida por muitos como altamente difícil de materializar” (2005a: 104). Saint-Malo estabeleceu a tónica dos desenvolvimentos que iriam ocorrer nos anos seguintes e que culminariam no Tratado de Nice.

Na semana seguinte à Declaração, no Conselho Europeu de Viena, os líderes europeus aclamaram e repetiram as principais ideias da iniciativa franco-britânica nas suas conclusões: “O Conselho Europeu considera que a PESC deverá poder contar com capacidades operacionais credíveis para que a União Europeia possa desempenhar plenamente o seu papel na cena internacional. (...) O reforço da solidariedade europeia deverá ter em conta as diversas posições dos Estados europeus, incluindo as obrigações de alguns Estados-membros no âmbito da NATO” (Conselho Europeu, 1998).

Meio ano depois, na cimeira de Colónia, o Conselho Europeu emitiu a Declaração Sobre o Reforço da Política Europeia Comum de Segurança e Defesa onde ficou oficializado formalmente o compromisso com a posição franco-britânica de Saint-Malo. Esta declaração representa “o atravessar do Rubicão” (Whitman, 2004: 436), o ponto sem retorno para a afirmação da UE no quadro de segurança cooperativa (Ferreira-Pereira, 2005a: 89). Na Declaração de Colónia exortou-se a urgência de “capacidade de ação autónoma, apoiada em forças militares credíveis (...) a fim de dar resposta às crises internacionais, sem prejuízo das ações a empreender pela NATO”, assumiu-se o “o compromisso de continuar a desenvolver capacidades militares europeias mais eficazes” através “(d)o reforço das nossas capacidades nas áreas das informações, transportes estratégicos, comando e supervisão” (Conselho Europeu, 1999a). As capacidades militares deveriam ter quatro critérios: sustentabilidade, interoperabilidade, flexibilidade e mobilidade. Além disso, foi clarificada o possível uso de meios da NATO para gestão de crises numa lógica avaliativa de caso-a-caso. Foi ainda criado o plano para o desenvolvimento de uma série de organismos para uma melhor tomada de decisão, nomeadamente um Comité Político e de Segurança⁶ (CPS), Comité Militar da UE⁷, Quadro de Pessoal Militar da UE⁸ e ainda um Centro de Rastreamento de Satélites e um Instituto de Estudos de Segurança.

⁶ Composto pelos embaixadores dos Estados-membros em Bruxelas, é presidido pelo Serviço Europeu de Ação Externa, é responsável pela Política Externa e de Segurança Comum e pela Política Comum de Segurança e Defesa.

⁷ Composto pelos chefes de Estado-Maior dos Estados-membros, é o mais alto órgão militar criado no âmbito do Conselho. Tem como missão dirigir todas as atividades militares da UE e dar pareceres ao Comité Político e de Segurança.

⁸ Caracterizado como a fonte aconselhamento militar no Serviço Europeu de Ação Externa, tem o papel de dar alertas atempadamente, avaliar situações planeamento estratégico, sistemas de comunicação e informação, desenvolver conceitos, treino e educação e apoio de parcerias.

A PESD foi criada para garantir que os europeus pudessem responder a crises internacionais e lançar missões, sem depender dos EUA via NATO (Keohane, 2011). A natureza da PESD era de uma natureza diferente das estratégias nacionais clássicas. Estava confinada às missões de Petersberg em oposição à defesa clássica de território, que é preservada através da NATO e dos Estados individualmente (Kaldor, 2012). Na ótica de Daniel Keohane. A PESD “foi criada para potencialmente fazer tudo, exceto defesa coletiva, a *raison d’être* da NATO” (2009: 127). A PESD é caracterizada por Keukeleire e Raube como “a ponta da política externa da UE e o principal ativo da caixa de ferramentas da política externa da UE” (2012: 62), e por Ferreira-Pereira (2013: 1) como “o braço operacional da PESC”.

O Conselho Europeu em Helsínquia, em dezembro de 1999, significou o lançamento formal da PESD e a aprovação do “*Helsinki Headline Goal*”. O “*Helsinki Headline Goal*” tinha como propósito a criação de uma Força Europeia de Reação Rápida com vista à concretização das missões de Petersberg, criando um roteiro para a UE seguir, ao mesmo tempo que retirou poderes à UEO (Branco, 2007; Whitman, 2004). Assim, até 2003, os Estados-membros da UE teriam de ser capazes de posicionar em 60 dias até 15 brigadas, isto é, entre 50 000-60 000 pessoas, capazes de desempenhar as missões de Petersberg e que fossem autossustentáveis durante um ano, numa lógica de cooperação voluntária. Deveriam ter ao seu dispor as capacidades de comando, controlo e informações secretas, logística, de outros serviços de apoio de combate e elementos aéreos e navais. Além do mais, concordaram em desenvolver modalidades de plena consulta, cooperação e transparência com a NATO e criar acordos que permitissem a Estados europeus da NATO não pertencentes à UE e a outros Estados interessados contribuir para a gestão militar de crises pela UE. No Conselho Europeu de Helsínquia a lógica orientadora da PESD passou de uma dinâmica declarativa para uma operativa (Ferreira-Pereira, 2005b).

Em Santa Maria da Feira, no Conselho Europeu de junho de 2000, o “*Headline Goal*” foi complementado com um cariz civil na gestão de crises. Os Estados-membros comprometeram-se a disponibilizar até 5 000 agentes da polícia até 2003 para missões internacionais no âmbito de operações de prevenção de conflitos e gestão de crises.

Na CIG realizada em dezembro de 2000 em Nice, a UE passou a assumir as responsabilidades da UEO em matéria de gestão de crises, o seu Centro Satélite e o seu Instituto de Estudos Securitários. Institucionalizou-se o CPS, Comité Militar da UE e Quadro de Pessoal Militar da UE. Também ficou formalizada a incorporação da UEO, significando o colapso enquanto

organização política mantendo, porém, o pacto de defesa entrou em remissão por um período indeterminado (Ferreira-Pereira, 2005b).

A PESD ficou operacional em 2001, em Laeken, e, no Conselho Europeu de Sevilha de junho de 2002, a arquitetura da PESD ficou completa (Ferreira-Pereira, 2005b) ao incluir a luta contra o terrorismo como missão da PESD. O Tratado de Nice, que entrou em vigor em 2003, formalizou a incorporação da PESD na UE.

Em retrospectiva, o ano de 2003 será reconhecido como um ponto de viragem na história da segurança e defesa da UE (Ferreira-Pereira, 2008). O ano de 2003 é marcado pela invasão do Iraque pelos EUA o que despoletou uma crise intraeuropeia e colocou a nu a falta de coordenação a nível de política externa entre os Estados-membros da UE paralisando a PESD (Toje, 2005). A primeira tentativa de resposta a esta crise surgiu em 29 de abril quando os chefes de governo da Alemanha, Bélgica, França e Luxemburgo (quatro Estados europeístas), reunidos em Tervuren, declararam a intenção de criar uma União de Segurança e Defesa Europeia apelando a uma UE a diferentes velocidades, isto é, apelando à participação dos Estados-membros que pretendessem acelerar e aprofundar a sua cooperação em matéria de defesa. Esta e outras propostas sugeridas na Declaração de Tervuren foram perçecionadas pelos EUA e pelos países a favor da intervenção do Iraque, principalmente o Reino Unido, como uma forma de enfraquecimento da NATO (Kehoane, 2009) levando à sua rejeição.

A resposta comunitária surgiu em dezembro de 2003 quando o Alto-Representante da União para a Política Externa e de Segurança Comum, Javier Solana, a pedido do Conselho Europeu, formulou e lançou a EES intitulada 'Uma Europa Segura Num Mundo Melhor'. A EES representa a primeira prova do investimento europeu em desenvolver a sua personalidade política e securitária (Ferreira-Pereira, 2013), uma doutrina europeia de segurança (Ferreira-Pereira, 2005a) e foi um passo muito importante para desenvolver o quadro conceptual para definir o papel da UE internacionalmente (Bjorkdahl, 2011). O documento marca o momento em que a UE assume-se enquanto ator global (Toje, 2005) disposto a assumir a sua responsabilidade na segurança global e nele ficam plasmados os progressos feitos no âmbito da PESC. Na EES exortou-se a necessidade de uma UE mais ativa, coerente e capaz na gestão e prevenção de conflitos. Mais ativa no combate às novas ameaças dinâmicas e no desenvolvimento de uma cultura estratégica que promova a prevenção de conflitos, apresentando-se como uma mais-valia em operações civis e militares. Mais capaz quanto ao uso de recursos no setor da defesa e mais coerente em termos de atuação conjunta. Pediu-se uma resposta a uma só voz nos campos da

diplomacia, desenvolvimento, comércio e ambiente. A EES fez uma listagem de todas as ameaças à segurança, mas não esclareceu os meios a serem empregues para lidar com essas mesmas ameaças. Além disso, deixou claro a sua aposta numa ordem internacional assente no multilateralismo efetivo.

No ano seguinte, aprovado pelo Conselho dos Negócios Estrangeiros e Relações Externas em maio e apoiado pelo Conselho em junho, é lançado o “*Headline Goal 2010*” com o propósito de refletir a ambição descrita na EES. Deste modo, os Estados-membros comprometeram-se a que, até 2010, fossem capazes de responder às crises internacionais de forma rápida e decidida com base em três critérios: interoperabilidade, mobilidade e sustentabilidade. As forças europeias deviam ser aquelas baseadas no conceito de “*Battlegroup*”, oficialmente lançado em 2005. Este conceito consiste em unidades militares multinacionais de 1500 pessoas mobilizáveis em 15 dias com capacidade para responder a crises e conflitos internacionais.

Em 2008 é lançado o Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança que veio reforçar e avaliar a implementação da EES. No documento surgem novas ameaças em comparação com a EES, nomeadamente a cibersegurança, a segurança energética e as alterações climáticas. Por outro lado, mantêm-se como ameaças a proliferação de armas de destruição maciça, o terrorismo e o crime organizado.

O Tratado de Lisboa, nomeadamente a versão consolidada do Tratado da União Europeia, assinado em 2007 e que entrou em vigor em 2009, trouxe consigo alterações importantes no âmbito da PESC. Primeiramente, a PESC passou a designar-se PCSD e providenciou-a, pela primeira vez, de bases legais (Keukeleire e Raube, 2012). Embora adote o termo ‘comum’, o seu cariz intergovernamental manteve-se. Foi atribuído um âmbito de missões mais alargado, nomeadamente ações conjuntas em matéria de desarmamento, missões humanitárias e de evacuação, missões de aconselhamento e assistência em matéria militar, missões de prevenção de conflitos e de manutenção da paz, missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo as missões de restabelecimento da paz, operações de estabilização no termo dos conflitos e luta ao terrorismo (Artigo 43.1). O Artigo 42.7 representa o artigo de solidariedade mútua que prevê a assistência e auxílio dos Estados-membros no caso de um Estado-membro ser alvo de agressão armada no seu território, respeitando sempre os compromissos assumidos com a NATO, que se mantém o pilar fulcral de defesa coletiva.

Criou-se um mecanismo de cooperação chamado PESCO, cujo potencial é visto como uma forma de acelerar o desenvolvimento das capacidades militares da UE (Ferreira-Pereira,

2013). De acordo com o Protocolo Relativo à Cooperação Estruturada Permanente, a PESCO está aberta à participação de qualquer Estado-membro que procure desenvolver intensivamente as suas capacidades de defesa (Artigo 1), devendo cooperar relativamente ao nível das despesas de investimento em matéria de equipamentos de defesa, aproximar os seus instrumentos de defesa harmonizando a identificação das necessidades militares, especializando os seus meios e capacidades de defesa, e incentivando a cooperação nos domínios da formação e da logística (Artigo 2). A criação da PESCO incluía a criação da AED para a avaliação regular dos contributos dos Estados-membros participantes em matéria de capacidades responsável pelo do desenvolvimento e avaliação regular dos contributos dos Estados-membros participantes em matéria capacidades de defesa, investigação, aquisição e armamento (Artigo 1.a e 3).

Em suma, enquanto descrito como um documento possibilitador e não prescritivo (Parlamento Europeu, 2015), as principais ambições do Tratado de Lisboa no domínio de segurança traduzem-se no aumento de coerência e capacidades (Mennon, 2011). Para tal, foi transformado o posto de Alto Representante para Política Externa e de Segurança Comum em Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, sendo este Vice-Presidente da Comissão Europeia, e a criação do SEAE com vista a harmonizar as políticas externas do Estados-membros sob uma única instituição (Mennon, 2011). O Tratado de Lisboa vem reforçar o papel da UE enquanto provisor de segurança e paz a nível global, criar as condições para reforçar a solidariedade europeia, criar mecanismos cooperativos de modo a acelerar o desenvolvimento das capacidades militares da UE e torná-la num ator global mais eficiente (Ferreira-Pereira, 2013; Mennon, 2011).

Os anos seguintes à entrada em vigor do Tratado de Lisboa foram marcados pelo impacto da crise económica e financeira na UE, afetando profundamente os orçamentos de defesa dos Estados-membros. Esperava-se que o Tratado de Lisboa tivesse o potencial para impactar a atuação da UE enquanto ator global (Howorth, 2013) mas o retrocesso orçamental desacelerou o processo. Além disso, a crise líbia de 2011 colocou em cheque o progresso da PCSD devido ao à falta de consenso entre os Estados-membros, repetindo os mesmos erros da década de 90 devido à atuação individual fora do quadro comunitário.

Nas conclusões do Conselho Europeu de dezembro de 2013 ficaram plasmadas as preocupações relativas aos constrangimentos financeiros e a subsequente limitação da eficiência das operações no âmbito da PCSD, ao mesmo tempo que o Conselho apelou para um aprofundamento das dinâmicas de cooperação entre Estados-membros de modo a fazer crescer

a indústria europeia no setor da defesa. O Conselho identificou três eixos da ação: aumento da eficiência, visibilidade e impacto da CSDP; melhoramento do desenvolvimento de capacidades e reforço da indústria europeia de defesa.

A Estratégia de Segurança Marítima da UE (ESMUE) é aprovada no ano seguinte. Descrita como “a estratégia de segurança mais abrangente e integrada da UE até à data” (Landman, 2015), assenta em quatro princípios: uma abordagem intersectorial, integridade funcional, multilateralismo marítimo e respeito por regras e princípios. A sua atuação assenta nas seguintes cinco áreas prioritárias identificadas: aumento da visibilidade externa, aumento da partilha de informações entre agências, desenvolvimento de capacidades, resposta a crises e inovação e educação na vertente marítima. A ESMUE atua como uma plataforma de potenciar e desenvolver a dimensão marítima da PCSD ao mesmo tempo que reforçar o papel da UE enquanto ator global (Landman, 2015).

Em 2016, no rescaldo do referendo britânico para a saída da UE, é lançada a EG da UE com vista a substituir a EES e a lançar o repto para o repensar do funcionamento da UE através da nova estratégia. A EG é de início caracterizada como uma estratégia pensada para a UE como um todo e não focada somente na PESC. Rompe com a noção da UE enquanto potência exclusivamente civil, atribuindo-lhe um cariz civil-militar, ao assumir a insuficiência de uma atuação baseada em *soft power*, ao mesmo tempo que proclama pela ambição de a UE poder alcançar maior autonomia estratégica. À semelhança do que foi assumido na EES, a EG mantém a necessidade de uma ordem global assente em regras e no multilateralismo, no direito internacional, nos direitos humanos e no desenvolvimento sustentável que promova o acesso duradouro aos bens materiais.

Segundo a EG, a UE deve assumir maior responsabilidade pela sua segurança e enquanto ator global responsável. A nível securitário através de mais aposta nos meios, treino, organização e capacidade de agir autonomamente. Ao mesmo tempo, as missões e operações no âmbito da PCSD podem e devem atuar junto de outras agências europeias, especialmente aquelas ligadas à segurança marítima. A PCSD deve tornar-se mais rápida e eficaz através da remoção de obstáculos de cariz processual, financeiro e político. Enquanto ator global responsável através da intervenção em todas as fases dos conflitos através da prevenção, reação, investimento e do evitar de retiradas prematuras, atuando ao longo da sua fronteira de segurança. Para tal, compromete-se a investir na resiliência estatal dos Estados a Leste da Europa até à Ásia Central, e a até à África Central (Serviço Europeu de Ação Externa: 7).

No documento, estão identificadas prioridades para a ação externa da UE. A segurança interna e externa, cujas principais ameaças são o terrorismo, as ameaças híbridas, a volatilidade económica, as alterações climáticas e a insegurança energética. A credibilização da União através do investimento em segurança e defesa, nomeadamente através do reforço de capacidades e meios, incentivando à criação de uma indústria europeia de defesa sólida. E, ainda, tirar o máximo das potencialidades do Tratado de Lisboa (Serviço Europeu de Ação Externa: 9).

Os Estados-membros devem agir de forma mais unida visto que nenhum tem a capacidade de atuar individualmente. O recurso à cooperação aumentará os índices de sucesso e racionalizará melhor os recursos financeiros, evitando a duplicação de gastos. Este cenário obterá mais sucesso se for feito o uso pleno do potencial da AED, capaz de solidificar a indústria europeia. Neste sentido, os Estados-membros devem mobilizar mais recursos financeiros para o desenvolvimento de capacidades, equipamentos topo de gama e de investigação. A sustentabilidade da autonomia estratégica europeia e o reforço da PCSD só poderá acontecer mediante a existência de uma indústria de defesa europeia sustentável, inovadora e credível (Serviço Europeu de Ação Externa: 36).

Em suma, a EG apela à necessidade de maior investimento em todas as dimensões da política externa, nomeadamente na segurança e defesa e ainda a intenção de construir uma indústria de defesa europeia sólida, requerendo o uso total do potencial do Tratado de Lisboa em relação à PCSD, tornando-a mais rápida e eficiente. Pede-se também o desenvolvimento de mais missões de carácter civil e reforço de estruturas de planeamento operacional e a sua implementação (Serviço Europeu de Ação Externa: 37).

A EG estabelece os princípios, prioridades e objetivos da ação externa europeia mas está longe de se equiparar à estratégia das grandes potências (Branco, 2017) para além afirmar o papel da UE enquanto fornecedor de segurança global no momento em que o Reino Unido, a maior potência militar europeia, decide sair da União (Ferreira-Pereira, 2016).

1.3. As missões da Política Comum de Segurança e Defesa

O núcleo da PESD/PCSD são as suas missões militares e civis que representam os instrumentos de gestão de crises que a PESC inicialmente não tinha. No entanto, não podem ser encarados como somente ferramentas para a gestão de crise. As operações da PESD/PCSD providenciam importantes pilares na estruturação da política de segurança europeia e simbolizam a busca da UE pelo seu espaço na arena internacional (Kurowska, 2008). Até à data já foram

lançadas 34 missões sob a égide da PESD/PCSD. Atualmente estão a decorrer 16 missões (6 militares e 10 civis) espalhadas pelo continente africano e europeu com o propósito de manter a paz, prevenir conflitos, reforçar a segurança e internacional, apoiar o Estado de direito, prevenir o tráfico humano e a pirataria.

O ano de 2003 marca o ano de lançamento da primeira missão policial, a “*European Union Police Mission*” (EUPM), e as duas primeiras missões militares da UE – Operação Concordia na Macedónia e Operação Artemis na República Democrática do Congo (RDC). A Operação Concordia tinha como propósito garantir a implementação do Acordo de Ohrid entre a República da Macedónia e o grupo rebelde de etnia albanesa Exército de Libertação Nacional, com o intuito de evitar uma guerra civil e simbolizou a prontidão da UE para assumir funções de segurança naquela região (Gross, 2009). Esta operação militar fez uso, pela primeira vez, dos Acordos de *Berlin-Plus* relativas à cooperação entre a NATO e a UE. Por outro lado, a Operação Artemis representou a primeira operação militar ‘autónoma’ da UE e tinha como objetivo fazer a transição de uma missão da ONU para outra. A Operação Artemis ganhou um peso político simbólico resultante da rápida resposta ao pedido da ONU (Keane, 2005).

Nos primeiros cinco anos desde o lançamento da primeira operação da PCSD, o carácter civil das missões da UE ganhou proeminência, sendo identificado na EG como “uma marca de fabrico da PCSD” (Serviço Europeu de Ação Externa, 2016: 47), quebrando com a natureza reativa da integração Europeia em questões de política externa (Kurowska, 2008: 25). Isto revela a relutância dos Estados-membros em contribuir para missões militares, não só devido ao compromisso com a NATO, mas também devido à escassez de recursos militares da UE. Por outro lado, as missões civis apresentam mais vantagens porque são mais ambíguas no sentido de não entrarem em conflito com a NATO, representam uma ação com pouco risco de extremar posições e são uma forma da UE atuar no palco internacional sem despender de muitos recursos financeiros (Kurowska, 2008). Ainda assim é concebível que o uso de forças militares possa ser útil para a promoção e exportação das normas europeias ao mesmo tempo que visa impedir a violação das mesmas (Bjorkdahl, 2011).

As missões da PCSD revelaram ser o principal veículo para a concretização do papel de segurança da UE a nível internacional, promovendo a imagem da UE enquanto um gestor de crises único (Kurowska, 2008). A PCSD tem sido sujeita a um aceleração no seu desenvolvimento impressionante desde 1999. A UE tem passado da posição de ‘*Civilian Power*’ para uma entidade capaz de empenhar forças militares e tem forças armadas debaixo da sua bandeira a atuarem em

operações para além das suas fronteiras (Whitman, 2004). De facto, se durante a Guerra Fria a UE era vista como consumidora de segurança, hoje esse cenário alterou-se e, com o lançamento destas missões, passou a ser percebida enquanto fornecedora de segurança (Ferreira-Pereira, 2013).

As operações de paz da UE têm, ao mesmo tempo, um lado ético e de *realpolitik* tradicional. Isto tem-se tornado num obstáculo para o desenvolvimento da PCSD e um dos grandes problemas tem sido a falta de um quadro conceptual claro. A EES foi um passo muito importante para desenvolver este quadro para definir o papel da UE internacionalmente. (Bjorkdahl, 2011).

1.4. As relações entre a União Europeia e a Organização do Tratado do Atlântico Norte

Desde as primeiras discussões para o estabelecimento de uma dimensão de segurança europeia que os EUA têm estado entre a aceitação e o ceticismo. A posição dos EUA face ao desenvolvimento da segurança e defesa europeia caracteriza-se, historicamente, como uma posição de ambivalência (Mattox, 2008). Tal como referido anteriormente, desde o final da Segunda Guerra Mundial até à década de 90 do século XX, os EUA influenciaram a dimensão de segurança e defesa da Europa com a criação da NATO e através do apoio à CED, mantendo sempre uma posição reforçada no continente de forma a controlar a ameaça soviética (Judt, 2005).

Com o fim da Guerra Fria, a NATO viu questionado o seu propósito após o desaparecimento da sua principal ameaça (i.e. União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e o Pacto de Varsóvia), e entrou numa fase de transição de aliança militar regional para fornecedor de segurança global. O irromper do conflito jugoslavo em solo europeu aconteceu nesta fase de indefinição existencial levando a que o fardo pendesse para o lado dos países da UE (Kaufman, 2002). Em resposta às tensões criadas, a Administração Clinton apaziguou as relações com os aliados europeus ao promover o desenvolvimento da Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD) como pilar europeu dentro da NATO de forma a permitir a que os países europeus pudessem atuar militarmente onde a NATO não o desejasse fazer, o que permitia ao Reino Unido manter o seu cariz atlanticista ao mesmo tempo que permitia aos restantes países dos *Big Three* a possibilidade de coordenar posições europeias dentro da NATO (Mattox, 2008).

Com o lançamento da base política para PESC através da Declaração de Saint-Malo e a sua receção pouco favorável da parte dos norte-americanos, o desafio mais difícil foi o de clarificar a relação com a NATO e com os EUA (Branco, 2017). A UE deveria evitar os três “D’s” enunciados

por Madeleine Albright em 1998: dissociação, duplicação, discriminação. Além disso, a nomeação de Javier Solana, ex-secretário geral da NATO, para o cargo de Alto Representante da União para a Política Externa e de Segurança Comum representou uma mudança com vista a uma política europeia mais autónoma (Hoffman, 2000). A solução encontrada entre as duas organizações traduziu-se nos Acordos de *Berlin-Plus* assinados a 16 de dezembro 2002 através dos quais a UE pode conduzir operações de forma autónoma fazendo uso do quartel-general de um Estado-membro ou usar ativos e capacidades da NATO (Keukeleire e Raube, 2012).

Os Acordos de *Berlin-Plus* foram postos em prática pela primeira vez na República da Macedónia logo após a sua aprovação. A 31 de março de 2003, a operação Concordia assumiu responsabilidade da missão Amber Fox da NATO. A missão Concordia provou ser um sucesso e um teste muito útil para a cooperação NATO-UE (Cascone, 2008). Foi a primeira tentativa de delinear uma estratégia comum das duas organizações para uma área geográfica específica (Cascone, 2008). A aprovação dos Acordos de *Berlin-Plus* teve lugar com a crescente tensão transatlântica e o avanço rápido da PESD foi fruto de crises intraeuropeias (Keukeleire e Raube, 2012). Com a intervenção no Iraque como pano de fundo, estas tensões tiveram um forte impacto nalguns desenvolvimentos que se seguiram à conclusão dos Acordos de *Berlin-Plus*, notoriamente a decisão em abril de 2003, na Declaração de Tervuren, de quatro países europeus, três deles aliados de pleno direito da NATO, de estabelecerem uma sede com capacidade de planeamento para missões da PESD. Esta decisão aparentou ser uma tentativa de divorciar as missões da PESD da necessidade de depender das capacidades e ativos da NATO. Outro assunto foi a decisão da UE de lançar a operação Artemis na República Democrática do Congo em junho de 2003. Esta missão ocorreu sem consulta prévia à NATO ou qualquer troca de informação (Cascone, 2008).

Em segundo lugar, e mais importante, com as intervenções no Iraque e no Afeganistão e o conseqüente início da “Guerra ao Terror”, tornou-se claro que os EUA não estavam dispostos a manterem a sua extensa presença nos Balcãs, obrigando a UE a preparar-se para assumir as responsabilidades em relação à segurança europeia (Ferreira-Pereira, 2013; Keukeleire e Raube, 2012). A transição de uma força liderada pela NATO para uma força liderada pela UE na Bósnia apresentou desafios que eram de natureza técnica e política. A IFOR da NATO e a SFOR conseqüente tinham claramente sido um sucesso. Assim, a NATO ganhou credibilidade em diversos setores da Bósnia e na sua população. A substituição da SFOR pela Althea em 2004 provou ser uma tarefa muito maior que a transição Amber Fox – Concordia (Cascone, 2008).

Uma componente-chave de *Berlin-Plus* é a incorporação nos sistemas de planeamento de defesa da NATO das necessidades e capacidades que poderiam ser requeridas por operações militares lideradas pela UE, garantindo a disponibilidade de forças treinadas bem-equipadas tanto para operações da NATO como da UE. Tanto a NATO como a UE concordaram num documento apelidado: '*EU and NATO: Coherent and Mutually Reinforcing Capability Requirements*'. Este documento segue estritamente os três D's formulados por Madeleine Albright (Cascone, 2008)

De acordo com Cascone, os Acordos de *Berlin-Plus* têm sido bem-sucedidos. No entanto, alguns problemas poderão minar a cooperação UE-NATO no futuro. Se a NATO e a UE não forem capazes de ir além da cooperação nos aspetos militares de uma operação específica para uma parceria mais abrangente e compreensiva, existe o risco das suas capacidades militares, doutrinas e ferramentas divergirem, tornando impossível a cooperação sob *Berlin-Plus* (Cascone, 2008). Por fim, *Berlin-Plus* falhou em cumprir com objetivos políticos mais amplos associados a si. Ao invés de constituir um trampolim para uma maior e mais profunda cooperação NATO-UE, deu aso a um campo de ação limitado (Cascone, 2008).

Em 2009, a França regressou ao comando militar da NATO pela mão de Sarkozy, colocando para trás o período de tumulto transatlântico provocado pela guerra no Iraque e décadas de autoexclusão da NATO (Kehone, 2009).

Em 2016, o Presidente da Comissão Europeia, Jean-Claude Juncker, o Presidente do Conselho Europeu, Donald Tusk, e o Secretário-Geral da NATO, Jens Stoltenberg, emitiram uma declaração conjunta com vista à dar um novo impulso às relações transatlânticas, sublinhando que "uma NATO e uma UE fortalecidas reforçam-se mutuamente" (Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary State of the North Atlantic Treaty Organization). Na declaração urge a necessidade de melhorar a forma de combater ameaças híbridas; expandir e adaptar a cooperação operacional; aumentar a coordenação relativa à cibersegurança e defesa; desenvolver capacidades de defesa coerentes, complementares e interoperáveis; facilitar uma indústria de defesa reforçada e maior investigação e cooperação industrial; aumentar a coordenação de exercícios; e construir capacidades de segurança e defesa de forma a aumentar a resiliência dos parceiros a sul e a este (Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary State of the North Atlantic Treaty Organization).

No que toca às relações UE-NATO, a EG da UE apela para o reforço da cooperação entre os parceiros transatlânticos, comprometendo-se a reforçar a estreita colaboração com a NATO

(identificada como “a aliança militar mais forte e eficaz do mundo”) em matéria de segurança europeia (Estratégia Global: 28). Para além do mais, a NATO mantém-se como a única organização vocacionada a defesa coletiva, sendo que as relações entre as duas organizações são de complementaridade e não competitividade, e que uma maior autonomia europeia significará maior credibilidade para a NATO (Estratégia Global: 15).

Com a eleição de Donald Trump em 2017 para Presidente dos EUA, as relações entre os parceiros transatlânticos azedaram fruto da constante alerta para o aumento da contribuição europeia de modo a atingir 2% do PIB. Associado ao início do processo do Brexit, estes acontecimentos deram uma lufada de ar fresco às dinâmicas de cooperação no âmbito da defesa europeia (Smith e Gebhard, 2017). Em março desse mesmo ano, os 27 Estados-membros emitiram a Declaração de Roma da qual se retira o compromisso do reforço da parceria com a NATO ao atuar em cooperação e complementaridade com a mesma enquanto reforça a PCSD (Conselho da União Europeia, 2017).

CAPÍTULO 2. OS *BIG THREE* NA POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA E DEFESA

Como analisado no capítulo anterior e mencionado na introdução, as decisões tomadas no quadro da PESC e, conseqüentemente, da PCSD, são de caráter intergovernamental, o que significa que as iniciativas empreendidas partem diretamente dos Estados-membros mediante as respetivas estratégias nacionais. No presente capítulo será analisado a fundo o papel e influência que cada um dos *Big Three* – i.e. Reino Unido, França e Alemanha - teve na construção da dimensão europeia de segurança e defesa. Nesse sentido, será analisada cada contributo significativo ao longo do quadro temporal proposto (i.e. 1998-2016), sem descuidar os antecedentes e visões históricas dos Estados em questão, tendo sempre como pano de fundo a definição dos vários tipos de liderança propostos por Oran R. Young.

2.1. O contributo do Reino Unido

Historicamente, o Reino Unido situou-se à margem dos assuntos europeus, atuando no contexto das potências europeias como aquela que conferia equilíbrio à distribuição da balança de poder no sistema saído da paz de Vestefália. Atuando como o equilibrador da balança, os britânicos pendiam sempre para o lado do mais fraco com a intenção de combater a potência com pretensões hegemónicas, atuando em nome do interesse nacional enquanto potência marítima. Assim foi até ao deflagrar da Primeira Guerra Mundial (Kissinger, 2014: 46). No entanto, no rescaldo na Segunda Guerra Mundial, o paradigma britânico alterou-se e o Reino Unido apercebeu-se que não mais poderia isolar-se dos assuntos continentais (Judt, 2005: 185), especialmente em matéria de segurança e defesa, conferindo o impulso às várias iniciativas pós-guerra referidas no capítulo 1.

Por outro lado, os britânicos mantiveram uma “relação especial”⁹ com os EUA, não só pelas afinidades linguísticas, culturais e históricas, em termos de contexto colonial, como também, e talvez de forma mais presente nas gerações atuais, da condição de aliados nas duas grandes guerras mundiais. Desde então, a relação transatlântica fortaleceu-se, embora com certas divergências mas mantendo sempre uma certa estabilidade, em especial na medida em que os EUA são considerados o principal parceiro de segurança britânico (O’Donnell, 2011). As relações entre os líderes das duas potências revelaram-se sempre forte, ilustrada a título de exemplo pela

⁹ Expressão cunhada por Winston Churchill no seu discurso “The Sinews of Peace” em março de 1946.

afinidade entre Churchill e Roosevelt, Thatcher e Reagan ou, e mais importante para este estudo de caso, as a relações entre Bush e Blair. O expoente máximo desta ‘relação especial’ revela-se através da dimensão de segurança e defesa expressa através da Aliança Atlântica (Kissinger, 2014).

O Reino Unido considera-se ainda uma potência global, com um forte cariz de independência nacional e com capacidade de atuar e moldar as relações internacionais conforme o seu interesse. Na verdade, o Reino Unido, composto por Inglaterra, Escócia, Gales e Irlanda do Norte, é um Estado com quase 67 milhões de habitantes, é líder da Commonwealth que engloba 53 Estados e um total de 2.4 mil milhões de pessoas. Além do mais, é um dos dois Estados europeus com assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, uma potência nuclear e membro fundador da NATO. Deste modo, o Reino Unido é uma potência de alcance global, capaz de moldar as relações internacionais economicamente através de organizações como a Commonwealth e a UE, em termos de segurança e defesa através do prisma da NATO e afirmar-se como potência global através do seu estatuto da ONU.

No contexto comunitário, o Reino Unido apenas aderiu em 1973 devido a sucessivos bloqueios da França de Charles de Gaulle. Embora agradado com a estabilidade no continente, o RU aderiu às Comunidades Europeia por motivos puramente económicos (Biscop, 2012). O crescimento exponencial dos Seis e o declínio das relações económicas com os países da Commonwealth pesaram na decisão de Londres em formalizar a sua adesão. O mercado europeu era cada vez mais atrativo e cada vez mais proeminente a nível internacional e o nível de engajamento do seu aliado transatlântico em matéria europeia fazia soar a necessidade de entrar nesse mercado. Por outro lado, a França, já sem De Gaulle no poder, sentiu a necessidade dos britânicos retomarem o seu papel de fiel equilibrador da balança para compensar o ressurgimento económico alemão (Judt, 2005).

Não é de estranhar, à luz dos factos apresentados, a ambivalência, resistência e inconsistência política em relação ao desenvolvimento da componente de segurança europeia durante mais de quatro décadas (Biscop, 2012). Logo após a sua entrada nas Comunidades Europeias, o Reino Unido inviabilizou sempre qualquer discussão em matéria de defesa, defendendo a exclusividade da NATO (Ferreira-Pereira, 2005a).

A postura dos britânicos face à UE, e à componente de segurança e defesa em particular, tem sido um reflexo dos princípios orientadores de política externa dos diferentes partidos políticos que têm assumido funções governativas. Por exemplo, o ceticismo europeu é tido como uma linha

tradicional do Partido Conservador, assim como a opção de exclusividade pela NATO, levando à oposição e bloqueio das iniciativas europeias de defesa (O'Donnell, 2011; Whitman, 2006). Em 1990, o governo Conservador de John Major, deu início à revisão das forças armadas no quadro *'Options for Change'*. Estas alterações surgiram em resposta às alterações do contexto do pós-Guerra Fria e resultou na reestruturação nas Forças Armadas através de cortes na despesa e nos quadros de pessoal. O objetivo passou por reduzir 18% dos militares, especialmente aqueles colocados na Alemanha, e pela passagem de uma política baseada em ameaça para uma de capacidades mais pequenas mas especializadas, facilmente mobilizáveis e capazes de contribuir ativamente para a NATO (Taylor, 2010). Em 1994 é feita outra revisão através do *'Front Line First'* com vista a mais cortes em pessoal e em custos (Whitman, 2006). Em 1998, com o Partido Trabalhista de Tony Blair à frente do governo, dá-se um ponto de viragem na política de segurança e defesa britânica, a qual se tornou mais pragmática em busca de um entendimento com os parceiros continentais e significou o fim do tabu associado à defesa europeia (Dyson, 2015; Shepherd, 2010). Não só é lançado a *'Strategic Defence Review'* com o propósito de fazer a revisão do papel militar do Reino Unido na cena internacional (Whitman, 2006) como há uma viragem em torno da relação com a UE, como referido no capítulo 1.

Embora a mudança política ocorrida em Londres tenha sido formalizada com a Declaração de Saint-Malo, o processo que culminou com a mesma teve início no encontro informal de Chefes-de-Governo em Pörtschach, em outubro de 1998. Como sublinhado no capítulo 1, a crescente frustração de Blair com a crise nos Balcãs, a falta de capacidade da UE em resolver intervir de forma eficiente e o receio de um desinvestimento norte-americano na defesa europeia e desvitalização da Aliança Atlântica (Biscop, 2012; Deighton, 2003; Ferreira-Pereira, 2005a; Howorth, 2000) apaziguou a posição britânica e conferiu o impulso necessário para uma convergência em direção à posição francesa¹⁰. Mas Blair não tinha somente estes fatores em consideração. Tendo em conta que o Reino Unido não iria fazer parte da União Monetária, o líder britânico tencionava que o país assumisse um papel mais ativo na UE, em especial, numa área distinta e crucial para a soberania nacional. Essa liderança poderia, ao mesmo tempo, dinamizar o papel continental britânico e controlar as ambições europeias de forma a não prejudicar as relações com a NATO, dando garantias aos norte-americanos que os europeus estavam decididos em ter um papel mais ativo e autónomo, mas ao mesmo tempo incapaz de entrar em conflito com o papel destinado à Aliança Atlântica, assegurando a sua primazia (Biscop, 2012; Deighton, 2003;

¹⁰ Analisada com mais detalhe no subcapítulo 2.2

Ferreira-Pereira, 2005a; Hoffman, 2002; Howorth, 2000; Whitman, 2006; Witney, 2015). Na Cimeira informal de Pörschach, no acesso aos extratos da conferência de imprensa de Tony Blair, ficou bem patente o *in-put* que o Reino Unido pretendia introduzir na PESC quando afirmou que “houve uma forte vontade, da qual o Reino Unido obviamente partilha, para a Europa ter um papel externo e securitário mais forte” e “é importante que a Grã-Bretanha (...) tenha um papel-chave e de liderança” (Rutten, 2001). O que ficou também patente nas respostas do Primeiro-Ministro britânico foi a manutenção da primazia atribuída à NATO, consistente com a tradicional linha de pensamento britânico: “precisamos de acertar no mecanismo institucional, precisamos de garantir que esse mecanismo institucional não mine, de forma alguma, a NATO”. Estas declarações são um prenúncio da mudança britânica (Oakes, 2000) e do que viria a acontecer dois meses depois em Saint-Malo.

Saint-Malo, na realidade, não se limitou somente à Declaração conjunta entre franceses e britânicos. O encontro consubstanciou-se, igualmente, numa ‘*Letter of Intent*’ na cooperação em operações de gestão de crises. A importância deste acordo assinado pelos Ministros da Defesa de ambos os países está no reforço da cooperação entre países com tradições e visões antagónicas da defesa europeia. Isto significou o reforço dos laços franco-britânicos, o reforço da cooperação em operações de gestão de crises e manutenção da paz, a abertura à participação de outros países aliados e a não ingerência no papel da NATO ao circunscrever estas operações a áreas onde a NATO não quisesse intervir. Ficou assim criada a base de entendimento para uma UE melhor dotada em termos de defesa, formalizado politicamente através da Declaração de Saint-Malo. Embora através de um racional pragmático e realista (Biscop, 2012; Howorth, 2000), somente através do compromisso e da liderança política britânica, a par da francesa, é que as aspirações europeias de defesa puderam ser revigoradas e pôde a PESD adquirir o impulso necessário, dando início a uma nova fase nesta dimensão europeia aumentando as hipóteses de sucesso fruto da liderança das duas potências (Biscop, 2012; Deighton, 2003; Dyson, 2015). Estava assim consagrada a intenção de Tony Blair de atribuir ao Reino Unido um papel de liderança no âmbito da UE, salvaguardando a NATO, e o de aproveitar a oportunidade para a criação de um eixo franco-britânico de segurança e defesa europeia ao eixo económico e financeiro franco-germânico (Biscop, 2012; Hoffman, 2002).

No seguimento da Cimeira de Colónia, durante os dias de 19 e 20 de julho de 1999, ocorreu a cimeira bilateral entre o Reino Unido e a Itália em Londres que resultou na ‘Declaração Conjunta para o Lançamento da Iniciativa de Capacidades de Defesa Europeia’. Importa reter

acerca deste encontro a proposta italo-britânica para o reforço do desempenho e da capacidade de defesa europeia à luz das lições do conflito kosovar. Essa proposta consistia na calendarização para o desenvolvimento de melhores capacidades militares para atuar no domínio de gestão de crises e o reforço de capacidades a nível nacional para ir ao encontro dos objetivos comunitários. Para Howorth (2000), estas propostas de cariz cauteloso eram voltadas para a sustentabilidade e mobilização de meios.

Em seguida, em novembro do mesmo ano, teve lugar, uma vez mais em Londres, uma cimeira franco-britânica da qual resultou a 'Declaração Conjunta sobre Defesa Europeia'. A Cimeira de Londres representou mais uma iniciativa franco-britânica que acabou por ser a precursora daquilo que ficou formalizado na Cimeira de Helsínquia. Blair e Chirac apelaram a que se tomasse um passo decisivo em Helsínquia no seguimento do compromisso de Saint-Malo. Isto é, que se criassem os instrumentos políticos e militares capazes de atribuir a aclamada autonomia europeia para tomar decisões e atuar e conduzir operações militares lideradas pela UE em locais em que a NATO não pretendia envolver-se. As prioridades passam por criar aquilo a que mais tarde se chamaria de '*Helsinki Headline Goal*' para dar resposta à necessidade de capacidades da UE, capacidades essas que evitassem a duplicação de ativos da NATO, respondendo à preocupação dos três D's enunciados por Madeleine Albright no ano anterior (Howorth, 2000). Além disso, a França e o Reino Unido solicitaram que se criassem estruturas políticas e militares que permitissem ao Conselho a tomada de decisão em matéria de operações militares propondo a criação de um Comité Militar e um Quadro de Pessoal Militar. Outro impulso importante das duas potências foi a afirmação do imperativo do desenvolvimento de uma indústria europeia de defesa forte e competitiva. A Declaração não estaria completa sem a cláusula britânica relativa à NATO salvaguardando o seu primado e garantido que o desenvolvimento da componente de defesa europeia não entraria em conflito com a Aliança Atlântica e seria um meio de fortalecer a relação entre as instituições.

A 'Declaração Conjunta sobre Defesa Europeia' transpõe o poder britânico e francês de, mais uma vez, manietar e conduzir a política europeia no contexto de segurança e defesa. As conclusões e os desenvolvimentos retirados do Conselho Europeu de Helsínquia abordados no Capítulo 1 foram antecipados e desenvolvidos pelos britânicos e franceses no mês anterior. Sem o impulso franco-britânico formalizado em Saint-Malo, Colónia e Helsínquia poderiam nunca ter ocorrido (Lehne, 2012).

O virar do milénio, ensombrado pelos ataques terroristas do 11 de setembro de 2001 e o início da ‘guerra ao terror’ encabeçada pelos EUA, não impediu Londres de continuar a dar o seu contributo para a evolução da PESD e de moldá-la em torno dos seus interesses. Em 2001, o Reino Unido deu o seu contributo para o ‘*European Capabilities Action Plan*’ (ECAP) com vista a solucionar as lacunas no desenvolvimento dos objetivos do ‘*Headline Goal*’ (O’Donnell, 2011). O Reino Unido tomou as rédeas do encontro de Assuntos Gerais de 8 e 9 de outubro de 2001 com vista a organizar contribuições militares entre os países europeus de modo a demonstrar a solidariedade com os norte-americanos em relação à intervenção no Afeganistão (Gross, 2009).

Na Cimeira de Laeken, o Reino Unido, uma vez mais para reforçar a sua posição juntos dos EUA, forçou os restantes Estados-membros a deixar de parte uma declaração a exigir aos norte-americanos que a ‘guerra ao terror’ não fosse além da intervenção no Afeganistão (Gross, 2009).

Porém, a intervenção no Iraque o subsequente escalar de tensões entre aliados, criou dúvidas à margem do papel de liderança dos *Big Three*. No auge da crise, o Reino Unido foi um forte opositor e crítico da Cimeira de Tervuren também conhecida como ‘Cimeira do Chocolate’ que ocorreu em fevereiro desse ano organizada pela França, Alemanha, Bélgica e Luxemburgo. Estes Estados pretendiam a criação de um “*Operational Headquarters*” (OHQ) em solo europeu, o que foi entendido pelos britânicos e pelos norte-americanos como uma duplicação das capacidades da NATO (Biscop, 2012). Mas a o Conselho Europeu informal de Atenas de abril, com vista à preparação do rascunho do Tratado Constitucional - que viria a ser chumbado em sede de referendo em França e Países Baixos – permitiu amenizar as tensões, oficialmente sanadas no final desse ano com o lançamento da EES (Menon, 2004).

Em 2003, o Reino Unido, a par com a França, foi instrumental na criação do conceito de ‘*Battlegroup*’ (Biscop, 2012; Dyson, 2015; Whitman, 2006) assim como na criação da AED (Biscop, 2012; O’Donnell, 2011) embora, mais tarde, resistisse em permitir o bom funcionamento da instituição ao financiá-la em pequena escala, tornando difícil o seu bom funcionamento (Biscop, 2012).

Durante o seu mandato da presidência do Conselho Europeu do segundo semestre de 2005, o Reino Unido foi ativo na procura de aprofundar o vetor securitário da UE através das operações da PESD e do desenvolvimento do conceito de ‘*Battlegroup*’ (Whitman, 2006). Durante esse semestre, houve um número recorde de missões lançadas (seis), o que demonstra o ímpeto

que Tony Blair pretendia dar à PESD como prova do comprometimento europeu para com assuntos militares perante os aliados da NATO (O'Donnell, 2011).

No Tratado de Lisboa, os britânicos deixaram bem patente a sua marca ao insistir na redação da Declaração 13 (Lehne, 2012). A Declaração 13 – Declaração sobre a política externa e de segurança comum – visa garantir que “a criação do Cargo de Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política Externa e a criação de um serviço para a ação externa (...) não afetem as responsabilidades dos Estados-membros, tal como presentemente consagradas, para a formulação e condução das respetivas políticas de negócios estrangeiros, nem as suas representações em países terceiros ou organizações internacionais” assim como “(...) a política comum de segurança e defesa não prejudica o carácter específico da política de segurança e defesa dos Estados-membros” (Declaração 13 do Tratado de Lisboa). Desta forma ficou vincada a primazia que os britânicos atribuem à política externa nacional (Lehne, 2012).

Embora o Relatório sobre a Implementação da EES tenha sido apoiada pelo Reino Unido (Shepherd, 2010), o ano de 2008 ficou marcado pela desaceleração na agenda de defesa europeia. A entrada em vigor do Tratado de Lisboa em 2009 e a ausência de novas missões começaram a indicar uma tendência para o abandono do papel de liderança por parte do Reino Unido (Biscop, 2012). A tomada de posse do governo Conservador de David Cameron, em 2010, acentuou essa tendência com o bloqueio do desenvolvimento institucional no quadro da PCSD, especialmente quanto ao reforço da AED, assim como na recusa de participar nos seus projetos, sendo esta instituição entendida como um desperdício de recursos (Lehne, 2012; O'Donnell, 2011; Wright, 2019).

O Governo de Cameron assumiu uma postura mais “defensiva” (Wright, 2019: 38) e cética em relação à dimensão securitária europeia, atribuindo primazia à relação com a NATO (Dyson, 2015). A resistência britânica ficou igualmente patente quanto à criação de um OHQ - questão essa reemergida com o Tratado de Lisboa – tendo sido o único país a opor-se quanto à sua criação em 2011 (Biscop, 2012; Institute for Government, 2019; Wright, 2019).

Importa sublinhar que, em dezembro de 2009, a britânica Catherine Ashton assumiu o cargo de Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e Política Externa, cargo que ocupou até 2014. Porém, o feedback do seu mandato não foi o mais positivo. Em consonância com o pensamento de Jolyon Howorth (2013), um dos problemas com o mandato de Ashton foi o facto de não estar claro o que era esperado da Alta Representante, especialmente ao escolher-se alguém sem qualquer tipo de experiência na área de política externa e de segurança. Sendo

formalmente responsável pela PCSD, o seu maior e único êxito do seu mandato foi o estabelecimento do SEAE (Howorth, 2013).

A principal iniciativa britânica pós-Lisboa foi de caráter bilateral, nomeadamente os Tratados de Lancaster assinados com a França em 2010. Sendo este um compromisso bilateral, não foi encarado como boas notícias para a PCSD (Lehne, 2012). Antes de partir para a análise e significado deste tratado, importa contextualizá-lo no quadro do documento *'Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review'* de 2010. Neste documento ficou bem patente quais as prioridades assumidas pelo Reino Unido em termos de parcerias no âmbito da segurança e defesa. Primeiramente, na lista de parceiros internacionais essenciais para o país encontra-se em primeiro lugar os EUA, em segundo lugar parcerias bilaterais, em seguida a ONU e NATO e, em último lugar, a UE. No tocante às relações bilaterais, o foco incide sobre a França. Neste ponto, é feito um paralelismo entre os dois países, apresentando-os como sendo similares em termos de estatuto, capacidades e *modus operandi*. Assim sendo, aquando da apresentação do documento ao Parlamento britânico em outubro de 2010, estava a ser feito o prenúncio do que viria a suceder no mês seguinte nos Tratados de Lancaster.

Os Tratados de Lancaster, assinados pouco mais de dez anos após a Declaração de Saint-Malo, surgem numa dinâmica contrária à cimeira de 1998. Contrariamente ao que sucedeu em 1998, a lógica dos Tratados de Lancaster assentou numa ação bilateral com vista a abandonar possíveis dinâmicas multilaterais (Biscop, 2012). Na ótica de Wright (2019), estes tratados representam, para além de um reaproximar de visões acerca do Mundo desde a reentrada da França nos quadros da NATO, uma forma de contenção financeira, após a crise de 2008, e refletem a perda de confiança na capacidade da UE em dar um novo ímpeto à PCSD e a separação britânica desta mesma política (Wright, 2019).

Embora o Reino Unido seja um país com uma política externa forte, na ótica de Lehne (2012), o Reino Unido não se identifica, de todo, com os projetos de política externa e segurança e defesa da UE, sendo a relação com os EUA a sua principal prioridade, ilustrada, efetivamente, nas diferentes versões da *'Strategic Defence and Security Review'* de 2010 e 2015. Porém, Biscop (2012) levanta uma questão relevante: a capacidade do Reino Unido permite-o ser um líder na UE, mas será que o Reino Unido o quer ser? À luz dos dados apresentados, é claro que a decisão de Tony Blair de, em 1998, dar um novo impulso à componente de segurança da UE, revela a intenção de o Reino Unido querer situar-se no coração da Europa e poder dirigir esta política de modo a criar um equilíbrio na sua política externa entre os EUA e a UE, podendo ser capaz de

gerir as expectativas norte-americanas e europeias em consonância com os seus próprios interesses nacionais. Porém, à medida que a primeira década de 2000 avançou, o entusiasmo foi-se perdendo, primeiro com o despertar da crise financeira de 2008 e depois com a tomada de posse de um Governo mais eurocético. Nesse sentido, o Reino Unido foi começando a virar-se para uma abordagem mais bilateral e deixou de atuar tanto nos quadros multilaterais da UE tornando-se, até, um obstáculo a nível de contributo orçamental e de progressos a nível institucional. Deste modo, ao analisar o papel que o Reino Unido desempenhou nos últimos 20 anos do quadro da PESC/PCSD, é fácil estar em acordo com Biscop quando este afirma que “a conclusão é que, ao liderar a PCSD de modo a limitá-la, o Reino Unido manobrou-a ao ponto de ficar num beco sem saída” (2012: 1297).

2.1.1. Capacidades e recursos

O Reino Unido é, sem dúvida, um Estado no topo dos *rankings* relacionados com defesa a nível da UE, sendo, a par da França, o único capaz de desempenhar um papel em todo o espectro de defesa (Giergerich e Molling, 2018). Para além de ocupar posições de relevo nas principais organizações a nível mundial, como explicitado anteriormente, o Reino Unido é dotado de capacidades financeiras e de ativos consideráveis. De acordo com os últimos dados de despesa militar recolhidos pelo SIPRI, o Reino Unido despendeu, em 2018, 1.8% do PIB em gastos com defesa, cerca de 50 mil milhões de dólares, situando-se, apenas, atrás da França. No contexto comunitário, de acordo com dados recolhidos do Clingendael Report (Bakker et. al, 2017), o Reino Unido representava 50% dos porta-aviões, 50% dos submarinos nucleares, 37% dos sistemas de radares no solo, 11% dos aviões de combate e 16% dos navios de combate, possuindo o terceiro maior exército ativo enquanto membro da UE. Além disso, representava 11% do orçamento total despendido por Estados-membros em Pesquisa e Desenvolvimento em 2014, cerca de 3.8 mil milhões de Euros; 7% do orçamento de 2015 para Segurança e Cidadania e 12.5% do orçamento comum de 2015.

No quadro da figura 1 são apresentados dados de 2017 relativos ao equipamento militar do Reino Unido no contexto da UE.

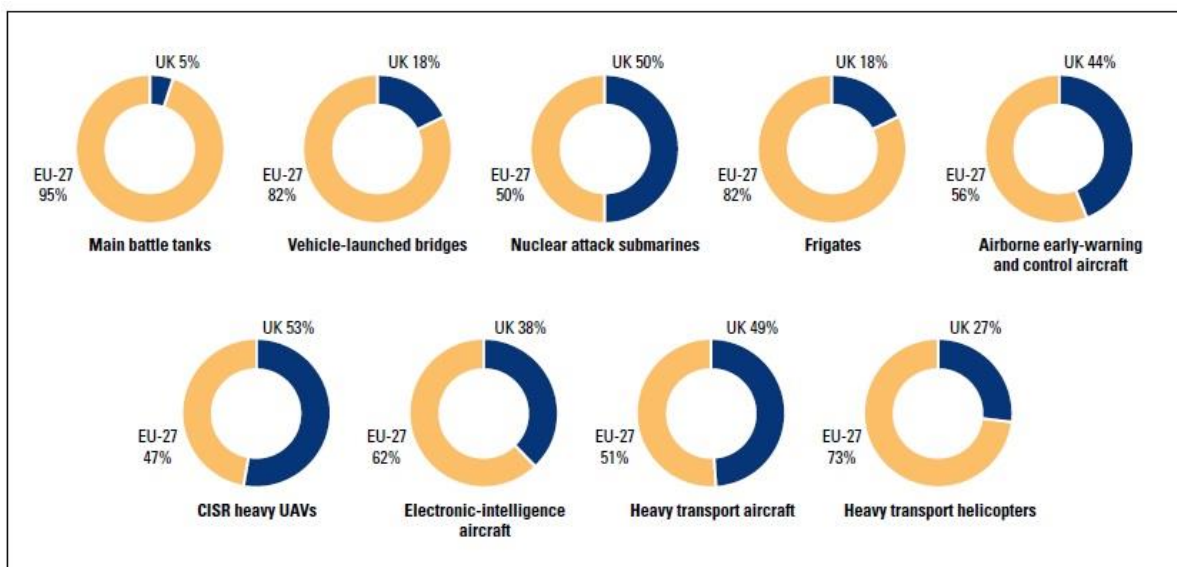


Fig. 1: Equipamento militar do Reino Unido no contexto da UE. (Fonte: (Giergerich e Molling, 2018: 7)

Porém, as capacidades britânicas não se cingem apenas a termos financeiros e quantidade de ativos. O Reino Unido é um líder em termos de contribuição para a recolha e análise de *intelligence* com vista a reforçar o cumprimento da lei e o alargado espectro de operações militares, e é dominante o campo de capacidade de integração e transformação destes dados recolhidos por agências militares e civis em campanhas militares (Giergerich e Molling, 2018).

2.1.2. Participação e contribuição para missões

Sendo uma das principais potências europeias, o Reino Unido influenciou o desenvolvimento e planeamento das missões no âmbito da PCSD. A sua principal influência tem sido a nível de orientação estratégica e financiamento e não tanto a nível de pessoal, tanto civil como militar. Dados retirados da *'European Union Committee Brexit: Common Security and Defence Policy Missions and Operations'* indicam que a nível de contributo humano, o Reino Unido apenas forneceu 2.3% do total de pessoal providenciado pelos Estados-membros para as missões. Na mesma comissão, a razão indicada para tal número encontra-se relacionada com a o facto de o Reino Unido atuar militarmente à escala global em conflitos de maior intensidade, não permitindo a disponibilização de tropas para missões de baixa intensidade, como são as da PCSD (Menon, 2017; Ricketts, 2017; Wright, 2017). Nesse sentido, o Reino Unido percecionava as missões sob bandeira europeia como complementares e não concorrentes da NATO, senda esta última a única organização com capacidade para missões de larga-escala (Biscop, 2012).

Em termos quantitativos, o Reino Unido contribuiu com pessoal para 25 das 35 missões da PCSD representando, em média, 15.72% do total de pessoal de cada missão. A maior contribuição do Reino Unido está relacionada com a Sede Operacional da Operação Atalanta em Northwood em que mais de metade do pessoal é britânico. Cerca de 16% do financiamento das missões militares da PCSD provêm do Reino Unido assim como cerca de 15% das missões civis (European University Institute, 2017).

Em termos qualitativos, é possível afirmar que o Reino Unido tem assumido um papel de liderança, tanto pessoal como intelectual (Lapsley, 2017), na medida em que pese embora não lidere uma missão no terreno, elabora-a previamente. Menon no *'European Union Committee Brexit: Common Security and Defence Policy Missions and Operations'* classifica o papel do Reino Unido como de “gestor” (2017: 7). Assim, o Reino Unido opta por ficar a cargo de posições estratégicas de topo ao invés de participar no terreno.

A natureza marítima britânica está bastante vincada na participação nas missões da PCSD, sendo o exemplo mais flagrante o Quartel-General de Northwood para a Operação Atalanta, a operação porta-estandarte dos britânicos.

Por fim, a nível diplomático, é inegável o contributo dado pelos britânicos devido às suas posições privilegiadas, nomeadamente no Conselho de Segurança da ONU, sendo capaz de moldar as decisões deste organismo em favor das missões europeias (Lapsley, 2017).

2.2. O contributo da França

Contrariamente ao papel histórico do Reino Unido no continente europeu, a França ocupou, desde sempre, um papel central no plano das grandes potências continentais, nomeadamente a nível de pretensões hegemónicas. Desde a Guerra dos Trinta Anos, passando pelas conquistas imperiais napoleónicas, até à Primeira Guerra Mundial, são inúmeros os exemplos históricos capazes de validar a centralidade francesa. Mas, tal como a Segunda Guerra Mundial alterou o estatuto da potência além do Canal da Mancha, também alterou o paradigma à volta do poderio francês. Com a derrota fulminante às mãos do regime Nazi de Adolf Hitler e da sua Wehrmacht, e a subsequente ocupação durante quatro anos, combinado com a subordinação do Regime de Vichy aos alemães a França, outrora ator principal, foi relegada para ator secundário no plano das relações internacionais, alterando as relações entre os Estados europeus para sempre (Judt, 2005: 144-145).

No final da Segunda Guerra Mundial, a França não mais poderia ser percecionada como uma grande potência embora, teoricamente, ainda fosse um império. Embora tenha, efetivamente, sido derrotada durante a guerra (Judt, 1996), fruto dos diferentes interesses das verdadeiras potências vencedoras, a França foi colocada no patamar dos vencedores e, assim, foi-lhe atribuído assento permanente no novo Conselho de Segurança das Nações Unidas, um papel nas administrações militares conjuntas de Viena e de Berlim e uma zona de ocupação na Alemanha (Judt, 2005: 145).

Como explicado no capítulo I, o grande foco dos franceses virou-se, de novo, para os alemães e na tentativa de contruir um sistema capaz de conter um possível ressurgimento alemão, um sistema que não estivesse condenado ao fracasso como aquele criado após o final da Primeira Guerra Mundial. Portanto, as primeiras iniciativas pós-guerra conduzidas pelos franceses assentaram numa lógica securitária com vista a conter uma Alemanha renascida (Judt, 2005; Major e Mölling, 2007). Assim, o primeiro impulso conferido pelos franceses, através de Robert Schuman, com vista a este propósito, foi a criação de uma instituição capaz de fundir os principais elementos de poder económico que sobravam aos franceses e alemães – o carvão e aço (Kissinger, 2014: 107), tornando, tecnicamente, impossível a guerra entre os dois países (Major e Mölling, 2007). O Plano Schuman era, assim, o equivalente a um tratado de paz entre a França e a Alemanha Ocidental (Judt, 1996: 28).

Além disso, o próprio sistema internacional saído da guerra, um mundo bipolar dominado pelos EUA e pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), relegava, forçosamente, as

antigas potências europeias para planos secundários. Desse modo, a França encarava uma potencial colaboração num quadro europeu como uma forma de poder continuar a exercer influência, num plano mais alargado, de forma independente (Major e Mölling, 2007).

Outra questão pertinente foi o facto de a França ter-se apercebido que, com a mudança do paradigma internacional, o Estado-nação, por si só, seria incapaz de moldar as relações internacionais em função das suas prioridades nacionais. Deste modo, somente através de um quadro de cooperação a nível europeu, poderia a França voltar a poder exercer influência a nível internacional. Assim, a soberania francesa sairia reforçada (Major e Mölling, 2007). No seguimento desta lógica de pensamento, a França foi pioneira no desenvolvimento de várias iniciativas analisadas no capítulo I, como, por exemplo, o Plano Pleven e a criação de uma CED que, eventualmente, seria chumbada pelos próprios franceses.

A verdadeira instrumentalização da política europeia em favor dos objetivos nacionais franceses surge com o regresso ao poder do General de Gaulle, mantendo-se, a partir daí, como um traço constante da política externa francesa, tendo, como objetivo final, tornar a Europa um multiplicador do poder francês e num instrumento para assegurar o seu papel de líder e combater a bipolaridade do sistema da Guerra Fria (Lehne, 2012; Major e Mölling, 2007; Stark, 2005). Aliás, foi, precisamente, com esse objetivo que de Gaulle retirou a França dos quadros militares da NATO, não tanto com o propósito de se separar da organização, mas como forma de ganhar autonomia face aos EUA (Major e Mölling, 2007). Deste modo, a França, ao longo da história das Comunidades Europeias procurou instrumentalizar as políticas europeias em seu favor, seja através dos Planos Fouchet, a emergência do eixo franco-alemão, a reativação da UEO e a criação da brigada franco-alemã (Stark, 2005). Assim sendo, o desafio securitário dos franceses consiste em conseguir combinar a sua soberania nacional com a estrutura europeia de partilha de poder e o equilíbrio transatlântico face aos objetivos estratégicos e políticos da UE.

Apesar do seu evidente declínio acentuado enquanto potência desde a Segunda Guerra Mundial, a França consegue, ainda, ter meios para exercer influência a nível global. Outrora o centro cultural, político e militar europeu, a França hodierna mantém assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, é membro-fundador da NATO, membro fundador da UE, faz parte das maiores economias do mundo sendo membro do G7, é membro da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico e da Organização Mundial do Comércio, e membro da Organização Internacional da Francofonia que é composta por 88 Estados, sendo 54 membros permanentes, conferindo à França uma capacidade de alcance bastante alargado. O país ocupa,

ainda, o 2º lugar no ranking de 2018 do relatório de *'soft power'* da agência britânica de consultoria política *Portland Communications*. A nível de capacidades, é uma potência nuclear e ocupa o 5º lugar no ranking da *Global Fire Power* no index das maiores potências militares.

A década de 90, como analisado anteriormente, foi uma década de profundas mudanças no sistema internacional e, em particular, na Europa. A desintegração da URSS e o fim da 'Cortina de Ferro' representaram um desafio sem paralelo para os países europeus a todos os níveis, especialmente ao nível da segurança. A França, tal como os seus parceiros da Comunidade Europeia, não foi exceção e teve de adaptar-se aos novos tempos. A partir da queda do muro de Berlim, a França teve de reorientar as suas de segurança e defesa nacionais de uma lógica clássica de segurança e defesa para uma de partilha de responsabilidades em tarefas humanitárias e de projeção de força para garantir a do espaço em que estava inserida (Stark, 2005). O fracasso francês na projeção de força na guerra do Golfo e nas crises balcânicas demonstraram a sua inadequação francesa para os novos desafios securitários (Major e Mölling, 2007). Além do mais, a reunificação alemã e o seu potencial económico criou a urgência de a França assumir um papel ainda mais central nos desígnios europeus e partir para reformas a nível militar para fazer face às suas ambições (Major e Mölling, 2007; Stark, 2005). Assim, surge *'Le livre blanc sur la defense'* de 1994 com o propósito de redefinir as prioridades francesas no novo ambiente de segurança internacional e projetar as reformas que viriam a surgir em 1996, lideradas por Jacques Chirac. Estas reformas visavam dotar as forças armadas das capacidades necessárias para tornar o país capaz de ocupar um papel de liderança na defesa europeia (Stark, 2005). Para além de alterarem as capacidades francesas, esta reforma foi um meio de aumentar o compromisso para com os objetivos europeus (Major e Mölling, 2007).

A nível comunitário, até 1998, a França contribuiu decisivamente para as provisões relacionadas com a PESC nos Tratados de Maastricht e Amsterdão através da introdução de provisões relacionadas a política de segurança externa em Maastricht e na criação do cargo de Alto-Representante sob intenso *lobby* da França (Major e Mölling, 2007). Além disso, contribuiu para o reforço do papel da UEO e a reforma da indústria de defesa europeia (Major e Mölling, 2007).

Tal como para o Reino Unido, o insucesso dos europeus em intervir nos conflitos da antiga Jugoslávia abriu as portas à França para se aproximar do seu aliado britânico e aprovar a Declaração de Saint-Malo e a subsequente criação da PESD. Porém, as motivações francesas diferiam das dos britânicos. Os franceses olhavam para a iniciativa como uma forma de aumentar

a sua influência no mundo e, ao mesmo tempo, tornar-se mais independente dos EUA (Gomis, 2015).

Assim, durante os anos de 1999 e 2000, a França teve um papel central na criação desta política através de propostas em Helsínquia relativamente às estruturas de decisão e instrumentos militares a serem utilizados; e, durante a presidência francesa do segundo semestre de 2000, é aprovado em Nice um relatório relativamente aos instrumentos da PESC e dos *'Headline Goals'* (Stark, 2005).

Importa voltar a referir que a França, em conjunto com o Reino Unido, desenvolveu os *'Helsinki Headline Goals'* em 1999 e o conceito de *'Battlegroup'* em 2003, a par com a Alemanha (Stark, 2005). Estes dois conceitos tinham em vista aumentar o potencial europeu para operações em África, um espaço de ação tradicional na política externa francesa. Porém, de forma a poder contar com o contributo alemão, a questão africana foi omissa para evitar algum receio por parte da Alemanha em envolver-se em questões pós-coloniais (Major e Mölling, 2007).

A partir do início do milénio, a França foi tremendamente influente em moldar a trajetória europeia no quadro de política externa e de segurança e defesa. Embora reconhecendo a supremacia da NATO, os franceses foram tentando autonomizar cada vez mais as políticas europeias, procurando transformar a UE numa potência regional, não apenas em termos económicos, mas, também, ao nível da segurança (Major e Mölling, 2007).

Em 2000, em Nice, a França pressionou para a criação de estruturas permanentes da PESC no Conselho Europeu, criando uma divisão entre o aspeto civil e militar (Major e Mölling, 2007). Esta divisão está refletida na própria estrutura de funcionamento do Conselho na medida em que o CPS é apoiado pelo Comité para os Aspetos Cívicos de Gestão de Crises e o Comité Militar.

A França esteve diretamente envolvida na Declaração de Tervuren, no seguimento da Cimeira de 2003, com vista também à criação de um Centro de Operações Civil/Militar para dotar a PESC de maior capacidade de atuação, ou seja, a França propôs em Tervuren uma estrutura de comando para operações autónomas europeias (Major e Mölling, 2007). Como tal iniciativa era inaceitável para o Reino Unido, os *Big Three* acordaram, no final desse ano, criar uma Célula Civil e Militar dentro do Pessoal Militar da União Europeia e um Centro de Operações para aumentar a capacidade de planeamento europeu. Além disso, nesse mesmo ano, a França teve um papel crucial no desenvolvimento da EES. As pretensões francesas consistiam em sublinhar a necessidade do multilateralismo (no rescaldo da intervenção no Iraque), conferir uma visão estratégica à UE e na vontade de reforçar o papel internacional da União, conferindo-lhe uma

identidade própria, credibilidade e eficiência (Major e Mölling, 2007) com vista a ganhar autonomia face aos norte-americanos. O vetor tradicional de política externa francesa de independência face aos EUA fica patente na vontade de desenvolver as capacidades europeias e usá-las de forma mais eficaz assim como na vontade de tornar a UE num ator global.

Em 2003, a Força de Gendarmaria Europeia foi proposta pela primeira vez pelo Ministro da Defesa francês Michèle Alliot-Marie, proposta essa que viria a tornar-se realidade em 2006. Embora esta não seja uma força estritamente à disposição da PESD, é uma força que atua sob a bandeira da UE.

Quanto à formulação do Tratado Constitucional, que viria a ser rejeitado pelos próprios franceses, este não deixou de ter provisões que refletiam a vontade francesa, nomeadamente a ideia de um Ministro dos Negócios Estrangeiros Europeu e a PESCO que permitiria aos Estados-membros trabalharem mais proximamente no quadro da PESD (Artigo I-41.6) (Gomis, 2015; Major e Mölling, 2007).

A França também promoveu a criação da AED para garantir a competitividade das empresas europeias em termos tecnológicos e de *know-how*, com vista ao desenvolvimento de uma indústria de defesa europeia capaz de fazer face aos produtos norte-americanos e a criação 'European Security and Defence College' com vista a promover a base educacional em matérias de defesa (Stark, 2005).

O Livro Branco de Defesa de 2007 da França sugere um desapontamento face à construção do prisma securitário europeu e propõe a criação de um Livro Branco sobre Segurança e Defesa Europeu para responder às prioridades identificadas neste documento francês a nível de número de meios, capacidades de planeamento, capacidades de intervenção e na promoção de uma indústria competitiva no quadro europeu, especialmente através do reforço da AED. Embora esteja patente o aumento do nível de frustração com a cooperação a nível de defesa, a França mantém um nível de compromisso elevado para com a PCSD (O'Donnell, 2011).

O ano de 2008 também teve um efeito negativo nas aspirações francesas. Os franceses tentaram fazer uma atualização à EES mas falharam (de France, 2015). A crise na Zona Euro teve, igualmente, um impacto negativo desviando o foco para os assuntos económicos e financeiros.

A reentrada francesa nos quadros de comando da NATO, em 2009, tinha como intenção impulsionar os restantes países europeus em melhorarem o seu contributo militar (de France, 2015), - mas acabou por ter um efeito negativo para a evolução da componente de defesa europeia

ao afastar a França, militarmente, da UE (Gomis, 2015). Ainda assim, a PCSD manteve-se um objetivo oficial da política de defesa francesa, ainda que, menos central e urgente (Gomis, 2015).

Outra questão que afastou os franceses da PCSD foi a relutância dos alemães em usar força militar. A '*Letter of Intent*' de 2011 assinada entre ambos os países constituiu uma declaração de cariz político e não um plano com substância militar (Gomis, 2015).

A assinatura dos Tratados de Lancaster com o Reino Unido confirmaram essa tendência ao assinalar-se como uma opção pelo bilateralismo e não pelo multilateralismo europeu (Gomis, 2015).

A verdade é que a França adotou uma abordagem mais pragmática em relação à PCSD pois apercebeu-se que seria melhor evitar despende demasiado tempo e energia em debates que não gerariam consensos, em especial com os britânicos (de France, 2015). O Livro Branco de Segurança e Defesa de 2013 afirmou a determinação francesa em manter a sua capacidade de iniciativa e liderança entre os Estados-membros europeus e que as sinergias criadas entre si aumentarão a soberania de cada país através do aumento dos recursos a nível europeu. Para os franceses, a construção de uma abordagem europeia em termos de segurança e defesa era uma prioridade apelando a uma revitalização pragmática da PCSD que estaria a ser atrasada devido aos constrangimentos orçamentais. Assim, a PCSD não tem sido considerada um fim em si mesmo mas antes um instrumento vital para a UE.

Outro aspeto a considerar sobre a liderança francesa no seio da UE, tem a ver com o tipo de liderança intelectual. O sistema político francês atribui ao Presidente da República um poder quase ilimitado a nível de política externa. Assim, o Presidente francês pode tomar iniciativas por ele próprio sem estar sujeito a controlo parlamentar. Assim, de acordo com Lehne (2012), o Presidente francês é o líder europeu com maior liberdade de ação a nível de política externa, capaz de, por si mesmo, desempenhar o papel de líder em diversas iniciativas, encaixando-se na definição de líder intelectual de Young (1991).

2.2.1. Capacidades e recursos

A França tem registado uma clara ascensão no que diz respeito ao investimento em recursos militares. Embora, em termos de despesa em defesa face ao PIB, se tenha mantido constante desde 2003, oscilando entre 2.2% e 2.5%, de acordo com dados do SIPRI, em termos quantitativos, desde 2014 que a despesa tem aumentado atingindo o máximo registado desde 1988 em 2018 com a despesa a situar-se na ordem dos 63800 milhões de dólares.

De acordo com Clingendael Report, a França tem o maior exército ativo da UE (Bakker, Anne et. al, 2017).

2.2.2. Participação e contribuição para missões

Desde 2003 que a influência da França na PESD/PCSD fez-se sentir, de igual modo, na preparação e execução de missões. As missões PESD/PCSD são de caráter crucial para a política externa francesa, em especial aquelas levadas a cabo em África (Stark, 2005). Levando em conta a diminuição da capacidade presencial francesa no continente africano em comparação com tempos mais longínquos, através destas missões, a França é capaz de assegurar a sua presença num espaço histórico para os seus interesses.

A França serviu de referência nas primeiras missões da UE, nomeadamente na Operação Concordia e na operação Artemis no Congo, e, ao tê-lo, foi capaz de exercer influência na preparação de futuras missões (Major e Molling, 2007).

Ao analisar os dados apresentados pela *'EU's Global Engagement: A Database of CSDP Military Operations and Civilian Missions Worldwide'* publicado pelo Instituto Universitário Europeu (2017) é notório o envolvimento específico dos franceses em missões em África. De acordo com estes dados, 93.18% dos recursos humanos franceses investidos nas missões da UE foram usados em território africano, em contraste com 0.97% na Ásia e 5.85% na Europa. Ao analisar em que missões a França tomou a liderança veremos que tomou a maioria dos recursos usados nas seguintes missões EUFOR RD Congo; EU Police Mission AFGHANISTAN; Aceh Monitoring Mission - AMM; EU Military Mission ARTEMIS, Democratic Republic of Congo; EU Military Mission CONCORDIA/FYROM; EU Support to AMIS (Darfur); EU Military Bridging Mission (EUFOR TCHAD/RCA); EU Training Mission Mali (EUTM Mali); EU Security Sector Reform Mission in the Democratic Republic of the Congo (EUSEC RD Congo); EU Police Mission Congo (EUPOL RD CONGO); EU Policy Mission in Kinshasa (Democratic Republic of the Congo) (EUPOL Kinshasa); EU Capacity Building Sahel Niger (EUCAP Niger); EU Military Force RCA (EUFOR RCA); EU Capacity Building Sahel Mali (EUCAP Sahel Mali); EU Military Training Mission, Central Africa Republic.

Ao analisar os dados do mesmo relatório, é possível confirmar a afirmação de Major e Molling (2007) de que a França prefere optar por missões de cariz militar e que duvida do sucesso das missões civis. Nesse sentido, a média de pessoal utilizado em situações de guerra é maior em relação aos outros tipos de conflito analisados (menores/sem conflito).

2.3. O contributo da Alemanha

Hoje, a Alemanha é um país composto 83 milhões de habitantes que, para além de ser a maior potência económica europeia, é a 4ª maior economia mundial (de acordo com dados do Fundo Monetário Internacional), ocupa o estatuto de membro-fundador da UE e cofundador da Zona Euro. Além disso, faz parte da ONU, da NATO e do G7. Porém, para chegar até este estatuto, a Alemanha teve de percorrer um longo caminho desde a pesada derrota da Segunda Guerra Mundial. A política externa alemã da segunda metade do século XX foi fortemente condicionada pelo resultado da guerra e pelo que representou o regime Nazi para a destruição do continente europeu, não só em termos de casualidades de guerra, mas, concretamente, pelos crimes cometidos durante a sua existência. Entre os alemães gerou-se o sentimento de ‘nunca mais’, um sentimento antimilitarista à medida que se procedia à desnazificação e democratização do país (Chappell, 2012), sentimento esse que acabou por se vincar como um vetor constante na sua política externa até aos dias de hoje.

No final da Segunda Guerra Mundial, a Alemanha estava política, económica, social, moral e psicologicamente derrotada (Chappell, 2012), tendo sido dividida em zonas de ocupação pelas potências vencedoras mais a França, como visto anteriormente. Em 1949 acordou-se criar a ocidente a RFA e a zona leste da Alemanha, ocupada pela URSS, foi transformada num Estado socialista – República Democrática da Alemanha (RDA) – sendo, conseqüentemente, anexada ao Pacto de Varsóvia. O futuro do continente europeu voltava a centrar-se na divisão da Alemanha, tal como 300 anos antes em Vestefália, e o rumo que a RFA decidisse tomar seria decisivo para os anos vindouros. Konrad Adenauer, primeiro Chanceler da RFA, embora sob pressão soviética para uma possível reunificação alemã, optou por recuperar a confiança das vítimas da guerra e tomar um rumo pró-ocidente vincado na adesão à NATO em 1955 (Kissinger, 2014: 104-110).

A principal orientação da política externa da RFA girava, precisamente, à volta da ideia de Kissinger de recuperação de confiança, rejeitando ideias nacionalistas na política internacional e demonstrando um forte compromisso pela via multilateral através da NATO e das Comunidades Europeias. O equilíbrio entre estas duas vertentes marcou a identidade internacional de Bonn durante a sua existência (Algieri et. al, 2006; Chappell, 2012; Kempin, 2015; Lehne, 2012; Overhaus, 2004; Wright, 2019).

Devido a encontrar-se na linha da frente da Guerra Fria, a segurança da RFA dependia, essencialmente, dos EUA através do quadro da NATO. Por outro lado, a Alemanha foi uma força motriz no desenvolvimento das instituições europeias, como analisado previamente. Esse

equilíbrio permitia, por um lado, satisfazer as obrigações securitárias para com os EUA e, por outro, assumir a liderança do projeto europeu com Paris (Overhaus, 2004; Wagner, 2005; Würzer, 2013).

A queda do muro de Berlim e o final da Guerra Fria alteraram profundamente o contexto geopolítico europeu e tiveram um forte impacto na Alemanha. Com o desmembramento da URSS, a Alemanha reunificou-se e, graças à retirada do Exército Vermelho, recuperou a soberania militar sobre o seu território; mais ainda, eliminou os obstáculos à reintegração dos países de Leste no panorama europeu, conferindo, de novo, à Alemanha um papel central no quadro europeu e, conseqüentemente, uma responsabilidade acrescida (Jarausch, 2013: 412; Lehne, 2012). O fim da Guerra Fria e o desaparecimento da URSS criou, igualmente, um vácuo na política europeia, passando esta a carecer de novas iniciativas (Wright, 2019).

A Alemanha esteve de braço dado com a França na liderança da redação do Tratado de Maastricht e no desenvolvimento de uma união política e da PESC. A ratificação do mesmo significou o auge da política europeísta de Helmut Kohl pois, daí em diante, os custos da reunificação começaram a tornar-se evidentes e a ter um peso enorme na política alemã (Algieri et. al, 2006; Jarausch, 2013: 420; Wagner, 2005; Wright, 2019). Ao promover o desenvolvimento de uma política como a PESC, a Alemanha pretendia incutir na UE a sua própria identidade, isto é, o reforço de estruturas de cariz multilateralista em questões de segurança e defesa europeias (Wagner, 2005).

Por outro lado, no plano internacional, começava a ser exigido à Alemanha uma maior participação ativa na resolução de conflitos em consonância com o seu novo estatuto, criando o novo desafio de conseguir balancear o seu cariz civil – “*Zivilmach*” (Wright, 2019) –, conceito usado para descrever a política externa alemã do pós-Segunda Guerra Mundial (Overhaus, 2004), com as exigências dos seus parceiros internacionais (Wright, 2019). Porém, se a Alemanha pretendia assumir o papel expectado pelos seus aliados, teria de ver as suas forças armadas (*Bundeswehr*) reformadas e conferir-lhes um caráter de força de reação rápida ao invés de defensivo (Chappell, 2012).

Em 1998, o governo de Kohl caiu e deu lugar ao governo liderado por Gerhard Schröder, acompanhado por Joschka Fischer enquanto Ministro dos Negócios Estrangeiros. O novo governo viria a revelar-se um ponto de viragem na política externa alemã contemporânea pois, pela primeira vez, o país estava a ser liderado por políticos sem recordação da Segunda Guerra Mundial, encontrando-se, deste modo, livre de qualquer constrangimento mental histórico (Wright, 2019).

No seguimento do conflito no Kosovo, a Alemanha, enquanto o maior Estado-membro e motor da integração europeia, económica e politicamente estável, emergiu enquanto potência central (Allers, 2016) e tomou a dianteira na procura de melhorar e moldar as capacidades europeias de gestão de crises de forma a não ser colocada de parte pelo eixo anglo-francês (Chappell, 2012; Wright, 2019). No seguimento da Declaração de Saint-Malo, a Alemanha tomou proveito das suas presidências da UE e da UEO, em 1999, para assumir a liderança e avançar com o desenvolvimento da PESD e consequente cooperação europeia na cimeira de Colónia, procurando evitar a marginalização dos EUA (Overhaus, 2004; Wagner, 2005; Wright, 2019; Würzer, 2013). Durante a sua presidência da UE, a Alemanha teve a habilidade de não só incorporar a iniciativa franco-britânica mas também conseguir lidar com as preocupações dos Estados-membros atlanticistas ao adicionar uma componente civil à PESD. Além disso, lidou com as expectativas da NATO ao declarar que a iniciativa seria de carácter complementar e não competitivo com o parceiro atlântico. Para tal, Fischer sugeriu que o Alto Representante para a PESC fosse o Secretário-Geral da UEO, com direito a assistir as reuniões da NATO no papel de observador (Wagner, 2005). Para além disso, a sugestão da nomeação de Javier Solana, um 'peso pesado' para o cargo de Alto-Representante foi capaz de acalmar quer tanto os países atlanticistas, quer a França, na medida em que esta preferia um espanhol à frente do cargo do que um britânico (Wagner, 2005). Assim sendo, a presidência alemã de 1999 revelou ser um tremendo sucesso, na sequência da iniciativa franco-britânica de Saint-Malo, para o desenvolvimento da PESD, representando bem o pragmatismo e a criatividade alemã (Wagner, 2005). Seguidamente, a Alemanha apoiou a criação da Força de Reação Rápida Europeia e as estruturas político-militares permanentes no âmbito da PESD (Overhaus, 2004).

Durante este processo, o eixo franco-alemão esteve bastante dinâmico por motivos diferentes. A França por motivos anteriormente vistos, nomeadamente contrabalançar os EUA, e a Alemanha com vista a reforçar a cooperação entre a NATO e a UE (Overhaus, 2004), mantendo a linha seguida durante a Guerra Fria. Apesar disso, a construção da PESD não deixou de criar ambivalências na política externa e de segurança alemã tradicional devido aos debates que surgiram em torno da duplicação desnecessária de meios (Overhaus, 2004).

Durante a 'Convenção para o futuro da Europa', em 2001, Joschka Fischer apresentou uma proposta franco-germânica para União de Defesa Europeia que sugeria inserir uma nova cláusula em solidariedade e segurança comum no Tratado Constitucional e uma agência de armamento (Wagner, 2005). Essa mesma proposta por uma União de Defesa Europeia viria a ser

repetida no rescaldo na Cimeira de Praga da NATO de novembro de 2002 para criar a chamada “cooperação estruturada” (Overhaus, 2004).

A impressão da ambiguidade alemã tornou-se patente durante a crise da intervenção no Iraque em 2003, quando a Alemanha se afastou da posição norte-americana e juntou-se à França (Overhaus, 2004), em especial com a realização da Cimeira de Tervuren. O significado desta posição e a vontade de criar oposição aos norte-americanos confirmou que a Alemanha tinha-se libertado dos constrangimentos que tinha durante a segunda metade do século XX e alcançado a emancipação, embora ao custo de não poder continuar a exercer o papel de fiel equilibrador da balança transatlântica, criando uma divisão intraeuropeia paralisando, assim, a PESC (Overhaus, 2004; Wright, 2019).

Os países da Cimeira de Tervuren procuraram aprofundar o desenvolvimento imediato da PESD e quando o eixo Paris-Berlim começou a intensificar a sua cooperação, os britânicos, a princípio, fizeram oposição às propostas. Mas, eventualmente, os *Big Three* chegaram a acordo no final do ano de 2003 e comprometeram-se a desenvolver a AED (Overhaus, 2004).

Durante o período 2003-2007 importa salientar que a Alemanha esteve na dianteira de outras iniciativas, embora num contexto mais alargado, nomeadamente, em conjunto com a França e o Reino Unido. A criação da AED, o conceito de *'Battlegroup'* e a introdução do mecanismo da PESCO no Tratado de Lisboa foram iniciativas que tiveram o aval germano-franco-britânico.

Quando Angela Merkel assumiu o cargo de Chanceler em 2005, levantou-se a questão da possibilidade da Alemanha voltar a assumir um papel de ponte entre os interesses norte-americanos e franceses (Algieri et. al, 2006). Angela Merkel manteve a mesma linha de atuação da Alemanha desde 1989, assumindo a posição de potência europeia e vontade em assumir um maior papel de liderança. Embora seja mais evidente essa liderança no plano económico, desde 2005 que a Alemanha tem vindo a assumir maior preponderância no contexto de gestão de crises (Wright, 2019). A criação do SEAE, no seguimento do Tratado de Lisboa, representou, para os alemães uma grande vitória (Wright, 2019).

Desde a tomada de posse de Angela Merkel, a Alemanha tem estado num período de grande atividade em matérias de política externa e de segurança e defesa. No contexto europeu, a Alemanha teve a capacidade de revitalizar o processo de reforma europeu, culminando no Tratado de Lisboa, resolver a crise na zona Euro e tem sido um ator central na resposta ao referendo britânico de 2016 (Wright, 2019). Porém, ainda mantém um dos traços de relutância

em relação ao recurso a instrumentos militares, indo contra as expectativas dos seus aliados que esperam que a Alemanha assuma um papel militar mais ativo (Chappell, 2012; Wright, 2019). A estratégia alemã, por razões históricas já aqui descritas, é muito mais relutante no uso da força do que outro qualquer país europeu. Os alemães têm uma grande autorrestricção em relação ao uso de força militar em resultado das experiências das guerras mundiais, o que levou à Alemanha a assumir-se como uma “potência civil” (Würzer, 2013).

Até à queda do Muro de Berlim, a Alemanha tinha evitado sempre um papel de liderança explícito em termos de política externa e de segurança, evitando sempre o isolamento. Porém, a emancipação obtida sob mandato de Gerhard Schröder e, especialmente, Angela Merkel, permitiu à Alemanha não mais temer esse papel, e seguir em curso o seu processo de ‘normalização’, aceitando maiores responsabilidades internacionais e boas relações com países vizinhos (Wright, 2019).

Especialmente a partir do ano de 2011, a Alemanha procurou adaptar-se ao novo ambiente de segurança europeu e atribuir à responsabilidade da UE em matéria de PCSD um carácter urgente. Em 2013 introduziu o conceito de *‘Framework Nations Concept’* como uma abordagem sistemática e estruturada para o desenvolvimento de capacidade conjuntas com vista a aproximar a cooperação de defesa europeia que se encontrava em espiral negativa desde a crise financeira (Allers, 2016, Linnenkamp, 2015). O conceito consiste na ideia de um parceiro maior assumir a responsabilidade de coordenar e planear as contribuições de Estados mais pequenos (Allers, 2016). O conceito em si não é novo, já tinha sido utilizado no lançamento das missões da PESD/PCSD tomando a França como modelo para o planeamento e execução de missões. Mas, ao lançar este conceito, a Alemanha não só confirmou a sua prontidão para assumir o seu papel de líder, como tornou-se ela própria uma *‘Framework Nation’* para o FCN (Allers, 2016).

Aos olhos da Alemanha, a PCSD não se desenvolve paralelamente à NATO em termos de capacidade militar. É antes compreendida como um quadro de coordenação de políticas para alcançar a independência europeia através de estruturas como o CPS e o Comité Militar da UE a nível político e a nível de capacidades através do Staff Militar da UE e da AED (Linnenkamp, 2015).

Adicionalmente, é necessário ter em conta o papel que a Alemanha assume no Triângulo de Weimar composto pela Alemanha, França e Polónia. Este grupo, criado em 1991 vista a promover a cooperação entre os três países, tem sido, também, um dos motores no desenvolvimento das políticas europeias, embora não rivalize com o eixo Paris-Berlim (Chappell, 2012).

De entre os Três Grandes, a Alemanha é, claramente, aquele com maior abertura para assumir a liderança da UE na PESC/PCSD. A Alemanha, contrariamente ao Reino Unido e França, tem uma percepção totalmente diferente em relação a questões de orgulho de soberania, fruto das experiências do século XX. Ou seja, para a Alemanha, quanto “mais Europa” melhor para si. (Lehne, 2012). Lehne considera, também, que a Alemanha é o Estado mais “pós-moderno” dos Três Grandes, ou seja, é aquele com maior prontidão para abdicar de independência da sua política externa para uma maior eficácia da política externa europeia. Por outro lado, o mesmo autor considera que a influência internacional que a Alemanha exerce hoje é um resultado do seu sucesso económico e não tanto da sua ambição nacional (Ibid). A PCSD continua a ser essencial para a Alemanha pois a política externa alemã é indivisível da europeia (Linnenkamp, 2015).

Na ótica de Kempin (2015), no final do ano de 2014, ninguém duvidava acerca do estatuto da Alemanha enquanto a maior potência europeia pois, desde a crise de 2008, os alemães começaram a assumir as rédeas do projeto europeu e a usar a sua supremacia económica para determinar os designios da UE. O propósito alemão tem sido promover a integração na área da segurança e defesa e sempre abordou esta componente do ponto de vista conceptual, não se focando tanto nas missões, contrariamente aos britânicos e franceses. Embora participe nas missões, nunca iniciou nenhuma por si mesma. A razão deste foco na parte conceptual tem que ver com a dependência alemã do bom funcionamento da ordem internacional baseada no multilateralismo, ordem essa em que está inserida desde 1945. Com a sua economia altamente globalizada e orientada para exportações, a Alemanha necessita de uma estrutura internacional sólida e coerente para reforçar o seu estatuto. É precisamente com esse propósito que a Alemanha participa ativamente em missões de cariz civil e de reconstrução e treino de forças de segurança. O sucesso alemão depende de um ambiente de segurança estável. Esta forma de estar contrasta claramente com a da França que dá uma importância acentuada à realização de missões.

2.3.1. Capacidades e recursos

Em contraste com a França, o investimento alemão em defesa tem vindo a diminuir desde 2010. Desde esse ano até 2018, o investimento face ao PIB desceu de 1.4% para 1.2%, de acordo com dados do SIPRI, situando-se este nível abaixo da meta de 2% estabelecida pela NATO. Porém, em termos absolutos, a despesa tem aumentado desde 2014, passando de 39951 milhões de dólares para 49741 milhões de dólares em 2018. A Alemanha tem o segundo maior exército ativo da UE (Bakker, Anne et. al, 2017).

2.3.2. Participação e contribuição para missões

Em relação à contribuição alemã para as missões da PESD/PCSD, a sua contribuição situa-se imediatamente atrás da França.

A participação alemã nas missões é um dos princípios que guia a Alemanha no quadro da PCSD. Apesar de participar em todas as missões, politicamente, a área de maior interesse é a zona dos Balcãs, do Cáucaso e do Afeganistão. Em relação ao Afeganistão, é nesta missão que se encontra a maior parte do pessoal alemão e é uma missão em que a Alemanha assumiu, abertamente, a liderança. Quanto aos Balcãs, para além de ser uma zona periférica da UE cuja importância securitária é elevada, existe uma grande percentagem de população oriunda da região a viver na Alemanha. Explica-se, assim, o facto de ter participado em todas as missões nos Balcãs mas, também, a capacidade de colocar um alemão a liderar as missões, pelo menos uma vez. Estranha-se, assim, o facto da Alemanha se ter retirado da EUFOR Althea em 2012, sendo esta a primeira vez em que o país se tenha retirado de uma missão. Würzer (2013) explica que o facto de a Alemanha entender que não ter sido mais necessária a presença militar no terreno, trouxe o assunto para discussão entre os parceiros europeus. Não tendo sido alcançado consenso, a Alemanha retirou-se da missão. No entanto, tal não significa uma redução de interesse na zona visto que a Alemanha mantém ainda uma presença noutras áreas como o Kosovo, em missões da OSCE, ONU e NATO.

Na prática, a maior parte do pessoal alemão encontra-se em operações no continente africano (78.37%) de acordo com dados do Instituto da Universidade Europeia. Fora da Europa, a Alemanha foi o maior impulsionador da missão EUNAVFOR Atalanta, tendo o maior contingente nessa missão, de modo a assegurar a segurança das rotas comerciais essenciais para a sua economia. Chappell denota, com interesse, a participação alemã nas missões em território africano. A Alemanha participou na missão Artemis, limitada e não-militar e, em 2006, tornou-se *'Framework Nation'* para a missões EUFOR RD Congo (2012). A autora explica esta participação com a pressão dos franceses para a Alemanha assumir a liderança no quadro da missão, refletindo a importância do cariz multilateral alemão (Ibid). Apesar da sua participação robusta na EUFOR RD Congo (proporcionou o Quartel-General e um terço das tropas), não significa que a região africana seja uma prioridade. Além do mais, os alemães não ficaram satisfeitos com a missão e decidiram não prolongar o mandato. No que diz respeito a países francófonos, os alemães enfrentam problemas de natureza técnica devido à dificuldade de persuadir agentes civis a serem

colocados na África Subsariana, longe das zonas circundantes da Alemanha. Mas a Alemanha reconhece que a estabilizar a região africana é de extrema importância para a segurança europeia e que, no futuro, mais missões em solo africano ocorrerão.

CAPÍTULO 3. A POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA E DEFESA PÓS-2016

O resultado do referendo para a saída do Reino Unido da UE que ocorreu no dia 23 de junho de 2016 abalou por completo a UE (BBC, 2016). A vitória marginal do “Sim” provocou uma onda de choque em todos os Estados-membros mas isso não significou que as reações tivessem demorado a chegar.

No dia seguinte, Angela Merkel anunciou uma reunião trilateral entre a Alemanha, a França e a Itália, que teve lugar nos dias antes do Conselho Europeu de junho de 2016 e, uma segunda, em agosto do mesmo ano com o propósito de “mostrar a união entre os Três Grandes da Europa, mas não criar um clube próprio” (Irish Times, 2016).

No dia 27 de junho, apenas três dias após os resultados do referendo, os Ministros dos Negócios Estrangeiros de França e da Alemanha emitiram um comunicado conjunto chamado *‘A strong Europe in a world of uncertainties’*. Neste comunicado fica patente a afirmação do eixo franco-alemão em assumir a direção da UE após a saída do Reino Unido, reconhecendo a sua “responsabilidade para reforçar solidariedade e coesão dentro da União Europeia”. O ambiente de segurança não é esquecido e ambos os parceiros comprometem-se em promover uma maior assertividade a nível de política externa europeia, de forma a aumentar a *actorness* europeia, e a promover a PCSD da UE. Para que tal se suceda, o primeiro passo a ser tomado foi a EG. A EG estava a ser preparada e refletida há mais de dois anos e tinha dois propósitos, por um lado ser um processo de reflexão estratégica e obter uma convergência significativa entre os Estados-membros e, por outro, através dessa convergência obter ação comum (Tocci, 2017).

A França e Alemanha comprometem-se a promover a independência da UE enquanto ator global, dotado de ferramentas de cariz civil e militar. Por outro lado, fica patente a necessidade de maior ação no que diz respeito a gestão e prevenção de crises e que a “UE deve ser capaz de planear e conduzir operações civis e militares com maior eficácia” (*A strong Europe in a world of uncertainties*: 4). Para alcançar o objetivo proposto, os restantes Estados-membros devem aumentar a sua contribuição para o orçamento de defesa e no âmbito de Pesquisa e Tecnologia.

A 16 de setembro de 2016, os restantes 27 Estados-membros da UE reuniram-se em Bratislava e dessa cimeira foi publicada a ‘Declaração de Bratislava’, também conhecida por ‘Roteiro de Bratislava’. Este documento consiste no compromisso entre os Estados-membros da UE, exceto o Reino Unido, em avançar com o desenvolvimento da UE no rescaldo do Brexit. O documento é bastante transversal nas áreas abrangidas. No capítulo da segurança e defesa, importa salientar o compromisso em reforçar a cooperação europeia em questões de segurança

e defesa, mais concretamente, através da elaboração de um plano que vise fazer melhor uso dos Tratados em vigor em termos de capacidades.

A 14 de novembro de 2016 os Estados-membros aprovaram o *'Implementation Plan on Security and Defence'* proposto por Federica Mogherini com vista a implementar os objetivos da EG. Previsto neste documento ficou a preparação para a AACD, a exploração das possibilidades oferecidas pela PESCO, a revisão do mecanismo de financiamento de operações militares Athena e a criação da CMPC.

3.1. A Capacidade Militar de Planeamento e Condução

A CMPC, iniciativa promovida pela Alemanha e pela França (Koenig e Walter-Franke, 2017), foi estabelecida, oficialmente, a 8 de junho de 2017 sendo o organismo responsável pelo planeamento e condução das missões militares não-executivas da UE. A CMPC faz parte dos quadros do SEAE e é uma estrutura permanente de controlo e comando a nível estratégico-militar dentro do Staff Militar da UE, por enquanto. É visto pelos alemães e franceses como o primeiro passo simbólico para um Quartel-General Militar Europeu (Koenig e Walter-Franke, 2017; Konrad Adenauer Stiftung, 2017). Como analisado anteriormente, a ideia da criação de um Quartel-General Europeu surgiu na Cimeira de Tervuren, mas foi sempre bloqueada pelo Reino Unido. Com a saída iminente dos britânicos da UE, esse impedimento desapareceu. Ainda assim, o Reino Unido impôs a condição de evitar o termo *'Headquarters'* e, após longas negociações, a proposta foi aprovada.

De acordo com Koenig e Walter-Franke (2017), a CMPC representa uma evolução na dinâmica da PCSD na medida em que preenche uma lacuna existente na cadeia de comando para missões não-executivas. Com a CMPC existe uma camada adicional de planeamento e comando para a preparação e execução de missões, podendo aumentar a rapidez no lançamento de forças e aumentar a eficiência em termos de comunicação e coordenação num género de missões central para a PCSD (Koenig e Walter-Franke, 2017). Porém, devido a estar limitado a missões não-executivas, exclui automaticamente operações mais robustas como a EUFOR Althea ou a EU NAVFOR MED (Daehnhardt, 2018).

O objetivo a médio prazo consiste na sua evolução para um Quartel-General Operacional, um objetivo que corresponde à pretensão francesa de maior autonomia europeia e à ambição alemã de maior aprofundamento institucional e o reforço das missões de cariz civil-militar (Koenig e Walter-Franke, 2017).

3.2. A revisão do Mecanismo Athena

O Mecanismo Athena é mecanismo criado em 1 de março de 2004 que tem como propósito o financiamento das despesas comuns relacionadas com operações militares da UE e as despesas a cargo de cada Estado-membro. Em relação à sua revisão, a questão de financiamento das operações europeias já tinha sido lançada em 2013, criando até um choque entre a França e a Alemanha devido à proposta do então Presidente francês, François Hollande para a criação de um fundo europeu de financiamento de operações militares, o que seria rejeitado por Merkel (Koenig e Walter-Franke, 2017). Assim, o Conselho Europeu optou por rever o mecanismo Athena, primeiramente através do alargamento do âmbito do financiamento e simplificar o acesso ao mesmo. Em setembro de 2016, os Ministros da Defesa da França e Alemanha propuseram o alargamento do âmbito de Athena (Koenig e Walter-Franke, 2017).

Em junho de 2017, essa proposta foi adotada pelo Conselho Europeu que anunciou que o mecanismo de financiamento Athena seria expandido de forma a abranger a mobilização e remobilização dos *'Battlegroups'*, tornando-os mais operacionais. Assim, será de esperar um aumento de contribuição da ordem dos 10-15% para 20%. Porém, o impacto que esta alteração possa ter ainda não é clara sendo previsível que este aumento não tenha um impacto muito significativo no funcionamento das operações da PCSD (Duke, 2018; Koenig e Walter-Franke, 2017). Por outro lado, o uso dos *'Battlegroups'* depende muito da convergência de interesses nacionais, prioridades e percepção de riscos entre os Estados-membros, dificultando a sua mobilização de forma eficiente e recorrente (Koenig e Walter-Franke, 2017).

3.3. A Análise Anual Coordenada em Matéria de Defesa

Um dos principais motivos para a ineficiência coletiva europeia para o desenvolvimento de capacidades é a falta de coordenação entre os Estados-membros, originando situações de duplicação (Fiott, 2018a; Koenig e Walter-Franke, 2017). Em setembro de 2016, uma proposta franco-alemã com vista à criação de um 'Semestre Europeu' para as capacidades de defesa foi apresentada mas esta proposta foi rejeitada, tendo sido adotada uma versão da mesma, de cariz mais intergovernamental e voluntário (Daehnhardt, 2018; Fiott, 2018a; Koenig e Walter-Franke, 2017; Nunes, 2018; Zandee, 2018).

Assim, uma das conclusões saídas do Conselho de novembro de 2016 para resolver esta questão foi a necessidade de um mecanismo anual de coordenação (Fiott, 2018a; Reybroeck,

2019). Em maio de 2017, estabeleceu-se a AACD, ficando previsto que o período experimental desse mecanismo tivesse início no outono do mesmo ano. Este período experimental tinha como propósito testar a funcionalidade do mecanismo e da metodologia com vista a iniciar o primeiro ciclo operacional no outono de 2019 (Reybroeck, 2019). O objetivo último do mecanismo será o de promover maior cooperação entre os Estados-membros no âmbito da defesa através de maior transparência entre os mesmos, permitindo aos parceiros europeus a aumentar as suas capacidades militares (Serviço Europeu de Ação Externa, 2017).

A AED atua como secretariado da AACD e, durante a primeira fase do período experimental, colecionou dados de cada Estado-membro relacionados com despesa na defesa e de esforços a nível de desenvolvimento de capacidades. Numa segunda fase, essa informação foi inserida num documento elaborado em volta de três pilares: planos de defesa agregados, contribuição para a implementação das Ações Prioritárias do Plano de Desenvolvimento de Capacidades da UE e o desenvolvimento da cooperação europeia (Koenig e Walter-Franke, 2017; Reybroeck, 2017).

Os dados reunidos durante o período experimental da AACD permitiram analisar a despesa europeia em defesa, o desenvolvimento de capacidades e a participação dos Estados-membros na PCSD, possibilitando a revisão dos esforços coletivos. Por outro lado, o cenário de capacidades que emergiu da análise dos dados permitiu ter uma visão alargada do que os Estados-membros alcançaram coletivamente e quais as tendências a nível europeu (Nunes, 2018; Reybroeck, 2017).

É assim recomendado que os Estados-membros promovam uma maior coerência entre os desígnios nacionais de forma a criar capacidades capazes de suportar as operações da PCSD. Além disso, durante este período experimental, ficou visível a retirada de dividendos mútuos através dos diálogos bilaterais promovidos pelo mecanismo AACD, promovendo discussões acerca de despesa militar, compromissos operacionais, implementação das Prioridades de Desenvolvimento de Capacidades da UE e potenciais oportunidades para colaboração, assim como oportunidades para aprofundar a recolha de dados, especialmente relacionados com aspetos financeiros e de despesa colaborativa (Fiott, 2018b; Reybroeck, 2019).

A AACD é o primeiro passo para pôr fim a que, por exemplo, 28 forças armadas nacionais utilizem 19 tipos diferentes de aeronaves (Motoc, 2018) e será implementada a longo prazo, tendo um papel crucial ao providenciar um panorama acerca dos planos e capacidades de cada um dos Estados-membros, a sua colaboração e o seu progresso no desenvolvimento de capacidades a nível europeu, revelando, ao mesmo tempo, potenciais défices e lacunas que necessitem de

correção. A AACD, por si só, não representa uma iniciativa capaz de revolucionar a defesa europeia (Fiott, 2018b), mas representa um mecanismo essencial para o funcionamento da PESCO, como será analisado posteriormente. Com a AACD, a UE fica dotada de um quadro realista das necessidades e capacidades europeias na qual futuros ciclos aumentarão a importância deste mecanismo (Fiott, 2018b; Reybroeck, 2019).

3.4. Cooperação Estruturada Permanente

A PESCO foi lançada a 11 de dezembro de 2017 e foi um grande avanço na PCSD (Fiott, 2018a; Fiott e Bund, 2018). Embora seja um mecanismo com base jurídica já previsto no Tratado de Lisboa, a EG relançou o projeto e, em setembro de 2016, os Ministros da Defesa da Alemanha e França apelaram à necessidade de uma PESCO voluntária, inclusiva e aberta, com compromissos vinculativos e objetivos e metas comuns (Koenig e Walter, 2017). Este apelo corresponde à intenção alemã de criar um compromisso que englobe o maior número possível de Estados da UE, aprofundando a integração europeia, e à intenção francesa de criar um grupo-chave mais ambicioso para dotar a UE de maior autonomia estratégica de forma a fazer face às suas ambições militares (Koenig e Walter, 2017; Major e Mölling, 2019; Zandee, 2018b).

O principal objetivo da PESCO é aumentar a despesa com defesa no setor da defesa de forma concertada, desenvolver capacidades militares conjuntas e disponibilizar meios militares para operações (Fiott, 2018a), permitindo uma maior integração em termos de política de segurança e defesa. A PESCO por si só não surgiu como resposta a um inimigo ou ameaça mas antes como uma resposta à necessidade da UE em reforçar os seus interesses face a desafios securitários externos (Nunes, 2018).

O mecanismo criado em 2009 não é de cariz obrigatório e não existe nenhuma transferência formal de soberania. No seguimento do Conselho de junho de 2017, Federica Mogherini, o Conselho, a Comissão e os Estados-membros mostraram interesse na PESCO num contexto de regionalização de políticas e interesses na medida em que, fruto dos constrangimentos orçamentais criaram constrangimentos orçamentais e um desafio às formas clássicas de cooperação, levando a diferentes formas de ação conjunta em matéria de defesa, sendo exemplo os *'clusters'*, uma possível base de trabalho para a PESCO (Nunes, 2018).

Na PESCO participam 25¹¹ Estados-membros da UE, dando origem a 17 projetos iniciais. Estes países comprometeram-se em implementar uma série de critérios em cooperação de defesa, nomeadamente, em termos de normas de despesa e obrigatoriedade em participar em programas colaborativos (Fiott, 2018a; Zandee, 2018a). A decisão de dezembro de 2017 deixa patente a vontade da UE em desenvolver uma política intergovernamental, na qual os Estados-membros têm a última palavra em termos políticos e operacionais mas com um vínculo político e operacional (Nunes, 2018). Com isto pretende-se respeitar a independência dos países envolvidos no domínio da segurança e defesa nacional. De acordo com o Anexo I da Decisão (PESC) 2017/2315 do Conselho de 11 de dezembro de 2017, os Estados participantes comprometeram-se com vinte compromissos vinculativos.

Do ponto de vista institucional, a PESCO não traz grandes alterações mas altera as relações entre elas. Porém, a nível de funcionamento, estes 25 países reúnem-se num Conselho em 'formato PESCO' (Duke, 2018) e é responsável pela direção do mecanismo e das decisões tomadas. Por outro lado, os projetos são geridos pelos países que contribuem para eles. O 'formato PESCO' é levado a cabo pelo CPS, o Grupo de Trabalho Político-Militar e o Comité Militar da UE. O Conselho e os Estados-membros que participam neste mecanismo são auxiliados pelo Secretariado da PESCO que consiste em representantes da AED e do SEAE.

Em comparação com iniciativas anteriores, o valor acrescentado da PESCO provém da combinação entre o compromisso dos Estados-membros, o quadro de responsabilidade atribuída aos países e a permanência nesse quadro (Fiott, 2018a).

A PESCO, como referido anteriormente, está relacionada de forma muito próxima do mecanismo AADC (Duke, 2018). A PESCO pode implicar que operações militares sejam lançadas num quadro da UE e não fora deste, indo contra a tendência das "*coalition of the willing*" patrocinadas pelos EUA (Duke, 2018).

Levanta-se a questão se os países da UE estão dispostos a transferir as suas cooperações bilaterais/regionais para o quadro da UE e se o Brexit complicará a cooperação em termos de defesa com o Reino Unido (Zandee, 2018a). A PESCO é o futuro estratégico da UE (Duke, 2018).

Em todas as iniciativas apresentadas anteriormente, a Alemanha assume um papel de liderança. Todas estas iniciativas revelam a 'germanização' da defesa UE no sentido de o foco

¹¹ Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, França, Finlândia, Grécia, Hungria, Itália, Irlanda, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Países Baixos, Polónia, Portugal, República Checa, Roménia, Suécia

estar mais presente nas instituições do que nas missões (Daehnhardt, 2018; Major e Mölling, 2019), característica da política externa alemã para a UE, como analisado no capítulo 2.

Por outro lado, a França, embora com objetivos contrastantes, não difere muito da Alemanha neste caso (de France, 2019). A PESCO comprova que a posição da França flutua ao longo do tempo e consoante quem governa o país, que nem sempre é clara e que estas flutuações podem criar certos desentendimentos com os parceiros europeus (de France, 2019).

No primeiro aniversário da EG (2017), a Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, Federica Mogherini considera que, através dos mecanismos analisado até ao momento, “na área de segurança e defesa, foi mais alcançado nos últimos dez meses que na última década” (From Shared Vision to Common Action: Implementing the EU Global Strategy Year 1: 4).

3.5. As iniciativas da Alemanha

No rescaldo do referendo britânico e do lançamento da EG, a Alemanha, a 13 de julho de 2016, divulgou o Livro Branco sobre a Política de Segurança Alemã e o Futuro da *Bundeswehr*. No documento ficam bem explicitados quais os intentos alemães para o futuro da PCSD e a forma como a Alemanha pretende assumir o seu papel central na elaboração de políticas e no aprofundamento da integração europeia nesta matéria. “A PCSD inclui um quadro progressivo de uma política de defesa de União comum (...) com a intenção de chegar a uma defesa comum” (The Federal Government, 2016: 73).

Fica, primeiramente, bem patente que a Alemanha foi uma voz ativa no apoio à elaboração da EG. Em segundo lugar, na ótica dos alemães, as capacidades da UE no quadro da PCSD, se devidamente coordenadas, podem ter um efeito de grande dimensão mas, para tal, é necessária a harmonização destas capacidades através dos mecanismos que, eventualmente, foram criados, como visto anteriormente. Nesta lógica, já em julho de 2016, a Alemanha sugere a ativação da PESCO, sublinhando que este mecanismo não entra em conflito com a NATO, reforçando o pilar europeu dentro da mesma. Importa, ainda, sublinhar que a Alemanha tem como objetivo a longo-prazo de criar uma União de Defesa Europeia e que, para atingir esta meta, deverá alcançar-se cinco objetivos: alcançar os objetivos para a PCSD traçados nos Conselhos Europeus de 2013 e 2015; fazer uso dos mecanismos previstos no Tratado de Lisboa; fazer uso das relações bi e multilaterais existentes entre os Estados-membros; e, por último, através de iniciativas, aumentar

as capacidades europeias dentro da NATO. É necessário, ainda, desenvolver três áreas na PCSD, nomeadamente, o melhoramento das suas estruturas; a integração de capacidades civis e militares; e o reforço da indústria de defesa europeia.

No contexto da saída do Reino Unido da UE e de um ambiente de incerteza na UE, a eleição de Donald Trump como Presidente dos EUA em janeiro de 2017, veio afetar as dinâmicas transatlânticas. A atitude de Trump para com o processo do Brexit e a forma antagónica com que encara os parceiros europeus, nomeadamente através das constantes exigências para os europeus atingirem a meta de 2% do PIB em despesa, criaram um ambiente transatlântico de desconfiança e desagrado. Angela Merkel, inteirada desse facto, assumiu e apelou à necessidade dos países da UE em aumentar a sua cooperação a nível de segurança e defesa, tendo em conta o distanciamento do aliado norte-americano (Reuters, 2017).

A 22 de maio de 2017, no website da *Foreign Policy*, foi publicada uma notícia que dava conta da criação de um pequeno exército europeu sob comando da Alemanha. Isto é, a Roménia e a República Checa iriam integrar algumas brigadas sob comando da *Bundeswehr* de forma a preencher lacunas no exército alemão, à semelhança do que já acontecia com duas brigadas dos Países Baixos, com o propósito de aumentar a sua influência política e militar.

A saída do Reino Unido da UE acentuará a posição da Alemanha enquanto líder do continente europeu, um papel com o qual nem a Alemanha nem outro Estado-membro se sente confortável (Sauerbrev, 2016).

3.6. As iniciativas da França

À semelhança do que a Alemanha fez, em 2017 a França divulgou a Revisão da Estratégia de Segurança e Defesa Nacional. Em contraste com os alemães, os franceses, ao longo do documento, exortam constantemente para a necessidade em manter a sua independência em termos de avaliação de situações, ação autónoma e antecipação, e que esta autonomia é um objectivo-chave para a sua política de defesa. Acentua, de igual modo, que, para alcançar estes objetivos até 2030, a França deve reforçar os laços entre a sua autonomia estratégica e a ambição europeia, conseguindo facilitar a convergência estratégica europeia. Essa autonomia estratégica assenta numa elevada autonomia tecnológica e industrial e nos meios e recursos para garantir a autonomia operacional. Por outro lado, a França assume a vontade de liderar o rumo das políticas europeias. A França assume-se comprometida em reconstruir a ordem multilateral com os seus parceiros e focar-se, primeiramente, na UE e só depois em acordos bilaterais europeus e, por fim,

na relação transatlântica. No que diz respeito à PCSD, a França congratula-se com os avanços efetuados ao longo do ano de 2016 sob o seu impulso a par de Berlim, Madrid e Roma, e que a PESCO deverá permitir um salto qualitativo no que diz respeito à defesa europeia, encorajando e unificando projetos com vista a colmatar as necessidades operacionais das forças armadas dos países europeus (Defence and National Security Strategic Review, 2017: 57).

A 17 de setembro de 2017, Emmanuel Macron proferiu um discurso na Universidade de Sorbonne que viria a marcar a tônica francesa dos tempos vindouros no que diz respeito a matérias de segurança e defesa. Macron apelou ao fortalecimento da UE com base em fatores de soberania essenciais para o sucesso europeu. Primeiramente, tendo em conta o afastamento dos EUA e com a ameaça terrorista, Macron propõe aumentar o financiamento para o combate ao terrorismo e aumentar a cibersegurança criando uma área comum de segurança e justiça. Em seguida, aumentar e assegurar a autonomia operacional europeia e as capacidades, complementando a NATO, sendo isto garantido através da PESCO. Reconhece a necessidade de criar a uma cultura estratégica comum europeia, o desenvolvimento de culturas estratégicas comuns de forma a aumentar a credibilidade da UE. Para tal, a França propõe-se a albergar nas forças armadas francesas elementos de outros países de forma a homogeneizar as perceções estratégicas de outros países europeus. Macron aponta, ainda, à criação durante a próxima década de uma força de intervenção comum, de um orçamento de defesa comum e uma doutrina de ação comum. Propõe ainda a criação de uma Academia Europeia de *Intelligence* (Ouest France, 2017).

Em junho de 2018, a França decidiu lançar uma força militar europeia chamada Iniciativa Europeia de Intervenção (EI2) à margem das estruturas existentes da UE devido à lentidão do processo europeu da PESCO. Em conjunto com 8 países¹², a França assinou a '*EI2 Letter of Intent*' a 25 de junho de 2018. Com esta iniciativa a França pretende uma maior partilha de *intelligence* e prevenção estratégica, planeamento e desenvolvimento de cenários, suporte de operações e maior doutrina militar (EI2 Letter of Intent, 2018), isto é, acima de tudo, criar uma cultura estratégica partilhada (Zandee e Kruijver, 2019).

Convém, ainda, referir que a EI2 não é uma iniciativa fechada aos nove países mencionados visto que, posteriormente, em novembro de 2018, a Finlândia tornou-se o décimo membro e existe a previsão da Suécia e Noruega juntarem-se ao grupo (Zandee e Kruijver, 2019).

¹² Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Estónia, Espanha, Holanda, Portugal e o Reino Unido.

CAPÍTULO 4. A LIDERANÇA NO QUADRO DA POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA E DEFESA À LUZ DA TIPOLOGIA DE ORAN R. YOUNG

Como apresentado na introdução, o quadro teórico deste trabalho assenta nos conceitos de liderança política apresentados por Oran R. Young (1991). No presente capítulo será analisada de que forma as iniciativas de cada um dos três países abordados nos capítulos anteriores, entre 1998 e 2018, encaixa na definição de cada um dos tipos de liderança: estrutural, empreendedora e intelectual.

4.1. Reino Unido e a liderança estrutural e intelectual

A criação do que viria a ser a atual PCSD da UE, como analisado ao longo deste trabalho, teve como um dos grandes impulsionadores, o Reino Unido. A mudança da posição histórica britânica face a iniciativas de defesa no quadro europeu foi consequência da tomada de posse de Tony Blair enquanto Primeiro-Ministro. Tony Blair agarrou a oportunidade de colocar o seu país num papel central dentro da UE e foi capaz de, através da Declaração de Saint-Malo, moldar as fundações daquilo que viria a ser a PESC de acordo com a sua visão, conferindo-lhe pragmatismo e realismo, e conseguindo salvaguardar a preponderância da NATO. Tony Blair continuou a procurar impulsionar a iniciativa nos anos seguintes, seja através das iniciativas bilaterais quer com a Itália, quer com a França.

Nessa iniciativa com a França, Blair ajudou a construir as bases para o conceito criado na Cimeira de Helsínquia – *'Helsinki Headline Goals'*, conseguindo, mais uma vez, colocar as preferências e constrangimentos britânicos à frente dos verdadeiros interesses europeus de forma a condicionar a iniciativa em favor da NATO, procurando acalmar as inquietações do outro do lado do Atlântico. Por outro lado, estas iniciativas tinham como propósito desenvolver as capacidades europeias, precisamente, em apoio ao papel da NATO, no sentido de aumentar a partilha de responsabilidade no domínio da gestão de crises, tendo em conta que, com o fim da Guerra Fria, os EUA tinham mudado o foco da sua atenção, em termos de segurança, para outras partes do globo.

Nesse contexto, no virar do milénio, com o início da já referida “guerra ao terror” promovida pelos norte-americanos, Blair interveio entre os parceiros europeus para que estes prestassem o seu apoio aos EUA em relação à sua intervenção no Afeganistão, inclusive forçando, na Cimeira de Laeken, a queda de uma declaração europeia que restringisse a intervenção

somente no Afeganistão. A construção do conceito de *'Battlegroup'* também representa um *input* de construção conceptual por parte do Reino Unido.

Aquando da formulação do Tratado de Lisboa, a criação da Declaração 13, com origem britânica, volta a ser prova da capacidade de moldagem conceptual do Reino Unido, especialmente, e mais uma vez, em favor da sua soberania e especificidades no âmbito da política externa, ao afirmar que as responsabilidades individuais dos Estados-membros não deveriam ser afetados pela criação do cargo de Alto-Representante e do Serviço Europeu de Ação Externa, salvaguardando, mais uma vez, a primazia da NATO em relação às questões europeias.

Em 2007, com a eleição de Gordon Brown, embora da mesma cor política de Tony Blair, fez com que o ímpeto britânico sofresse um abrandamento apesar da sua contribuição para a elaboração do Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança. Além disso, a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e, especialmente, a crise financeira de 2008, criou constrangimentos a todos os países europeus, inclusive os britânicos, provocando essa desaceleração.

Com a tomada de posse de um governo conservador liderado por David Cameron, em 2010, a vontade de tomar a dianteira no quadro da PCSD desapareceu praticamente de vez. A faceta mais eurocética dos britânicos subiu à superfície e começou a inoperabilizar a PCSD em termos institucionais através de sucessivos bloqueios, como analisado anteriormente, especialmente no respeitante à AED.

Neste sentido, e tendo em conta a cronologia apresentada dos principais avanços institucionais com influência britânica, é possível assumir que um dos tipos de liderança exercida pelos britânicos é o de liderança intelectual. De acordo com Young, a liderança intelectual consiste em "(n)um indivíduo que produz capital intelectual ou sistemas generativos de pensamento que moldam as perspetivas daqueles que participam na negociação institucional e, ao fazê-lo, desempenha um importante papel em determinar o sucesso ou insucesso de esforços para chegar a acordo nos termos de contratos constitucionais na sociedade internacional" (2001: 298). Nesta lógica, devemos olhar para Tony Blair como um líder intelectual na medida em que, primeiramente, a mais importante iniciativa, a que quebrou o tabu e relançou a UE na esfera de segurança e defesa, partiu da sua visão estratégica, tanto para o seu país, como para a restante União. Através da sua visão estratégica clara, ciente das lacunas europeias visíveis nos conflitos em território da ex-Jugoslávia, Blair foi capaz de projetar uma estrutura intergovernamental que fosse ao encontro da necessidade do aumento do papel e da responsabilidade da UE em matéria

de segurança, e ao mesmo tempo mantivesse a soberania britânica dentro desse mecanismo e assegurasse o equilíbrio com o seu maior aliado, os EUA.

Quando ocorreu uma mudança em Downing Street, com a entrada de Gordon Brown, notou-se uma quebra na liderança intelectual britânica, porém em nada comparável com a ocorrida com David Cameron, a partir de 2010. Com David Cameron no poder, a liderança intelectual britânica cessou por completo, procurando apenas bloquear o avanço dos mecanismos da PCSD.

Do ponto de vista de contribuição de capacidades e recursos, inegavelmente o Reino Unido foi um líder a partir de 1998. O Reino Unido, com o seu evidente poderio militar, contribuiu de forma significativa para o bom funcionamento da PCSD em termos financeiros, de recursos e capacidades. No ano de 2005, durante o semestre da presidência do Reino Unido, nunca tantas missões haviam sido lançadas no contexto da PCSD. Apesar da sua contribuição humana para as missões europeias não ser a mais elevada, a verdade é que os britânicos estiveram presentes em 25 das 35 missões e forneceram a Sede Operacional da Operação Atalanta em Northwood, uma contribuição fundamental para o bom funcionamento da missão.

É, de igual modo, inegável que a contribuição financeira dos britânicos para as iniciativas europeias de defesa, tanto institucionais como operacionais, foi igualmente fundamental para o bom desempenho europeu. Importa aqui lembrar que de entre o financiamento dos então 28 Estados-membros da UE para as missões da PCSD, 15% foi providenciado pelos britânicos, uma contribuição assinalável.

No sentido das capacidades militares, é importante sublinhar os dados anteriormente apresentados de que 50% dos porta-aviões, 50% dos submarinos nucleares, 37% dos sistemas de radares no solo, 11% dos aviões de combate e 16% dos navios de combate europeus pertenciam aos britânicos e que este eram o terceiro maior exército ativo da UE.

A partir desta reflexão, é possível encaixar o Reino Unido na definição de líder estrutural providenciada por Young segundo o qual é “aquele possuidor de recursos materiais que o permitem exercer liderança e influenciar o processo de negociação (2001: 288).

Neste sentido, aplicando o quadro-teórico providenciado por Oran R. Young, é possível concluir que o Reino Unido, enquanto Estado-membro da UE e desde 1998 em concreto, exerceu um papel de liderança intelectual, através da atuação dos diferentes Primeiros-Ministros, especialmente Tony Blair. Além disso, este país desempenhou um papel de líder estrutural devido à sua enorme capacidade financeira e de recursos militares.

4.2. A França e a liderança estrutural e intelectual

A França, tal como o Reino Unido, foi o obreiro do ponto de viragem na arquitetura de segurança e defesa do continente. Embora com motivações diferentes das britânicas, os franceses, através de Jacques Chirac, procuraram ampliar a influência francesa no sistema internacional e a independência europeia dos EUA através do processo que teve início com a Declaração de Saint-Malo. Em seguida, os franceses, em 1999 e 2000, especialmente durante a sua presidência do Conselho da UE, teve um papel proactivo na construção das estruturas de decisão e nos instrumentos militares que viriam a compor a PESD, e na elaboração dos *'Headline Goals'*.

Tal como sucedeu com o Reino Unido, na viragem do milénio e até ao final do mandato de Jacques Chirac em 2007, a França foi extremamente ativa na procura de criar e moldar as instituições europeias de segurança e defesa em seu proveito. As intenções francesas por trás da criação, em conjunto com os britânicos e os alemães, do conceito de *'Battlegroup'* revela a capacidade francesa de moldar os instrumentos europeus em proveito dos seus espaços de interesse vital, nomeadamente África.

Sob liderança francesa, a par da alemã, teve lugar a Declaração de Tervuren de 2003 que, mais tarde, suscitou acordo entre Reino Unido, França e Alemanha para a criação uma Célula Civil e Militar e um Centro de Operações, aumentando a autonomia da UE em consonância com os intentos franceses. A França contribuiu decisivamente para a elaboração da EES ao conseguir estampar as marcas características da sua política externa, nomeadamente o multilateralismo e reforçar o papel da UE no espaço internacional para se afirmar face aos EUA. Foi, também, sob auspício francês que a AED foi institucionalizada em 2005, no rescaldo do falhanço do Tratado Constitucional.

Com a saída de Jacques Chirac e a tomada de posse de Nicolas Sarkozy em 2007, a liderança francesa no quadro da PCSD sofreu alterações. Devido à crise financeira, a França desviou a sua atenção para assuntos de cariz financeiro e económico e, em 2009, a decisão de Nicolas Sarkozy em recolocar a França nos quadros de comando da NATO teve um efeito negativo no desenvolvimento da PCSD.

Com Nicolas Sarkozy dá-se a viragem na abordagem francesa em relação ao multilateralismo europeu, fazendo uma viragem em direção a iniciativas bilaterais, em especial com o Reino Unido. Essa mudança manteve-se com a tomada de posse de François Hollande em

2012 e ficou refletida no Livro Branco de Segurança e Defesa de 2013. É preciso ter em conta que durante este período, entre 2010 e o fim do mandato de François Hollande, o Reino Unido ainda exercia a sua capacidade de veto em questões de defesa mas, com o resultado do referendo britânico, a UE pode adquirir maior manobra em avançar com iniciativas nesta matéria.

Assim, a partir de 23 de junho de 2016, a França voltou a afirmar-se enquanto líder na PCSD e, em conjunto com o aliado de Berlim, emitiu a declaração '*A strong Europe in a world of uncertainties*' que marcaria tónica para os tempos vindouros. A França promoveu a criação da CMPC para o planeamento e condução das missões militares não-executivas da UE. A reforma do mecanismo Athena partiu de uma proposta mais antiga de François Hollande e foi proposta pelos franceses em 2016, em conjunto com os alemães. De igual forma, a AACD partiu da vontade franco-germânica em melhorar a coordenação das capacidades de defesa dos Estados-membros da UE.

O maior avanço na PCSD desde o referendo britânico, a PESCO, embora já estivesse previsto no Tratado de Lisboa, foi ativado e consagrado graças aos esforços franco-alemães. Os franceses, em especial, pretendem com este mecanismo, mais uma vez, moldar a UE para que esta seja capaz de ganhar maior autonomia e mais ambições securitárias no plano internacional.

Com a mudança da presidência no Palácio do Eliseu em 2017, a voz francesa no seio da UE aumentou de tom e tornou-se bastante mais proactiva. Emmanuel Macron pretende impulsionar a defesa europeia em larga escala através do aumento do financiamento e coordenação entre os países da UE para fazer face à crescente tensão com o aliado transatlântico.

Ao analisar todas estas iniciativas verifica-se que, tal como se sucede em relação ao Reino Unido, também a liderança exercida pela França resultou muitas vezes do Presidente que está em funções, sendo este quem assume o papel de líder intelectual.

Com Jacques Chirac a França tomou a via tradicional de procurar aumentar a influência francesa no mundo através das políticas europeias e tornar a UE mais autónoma e independente da influência dos EUA. Por outro lado, Nicolas Sarkozy atuou contra a corrente ao fazer regressar o país aos quadros de comando da NATO, tendo um efeito negativo na liderança francesa e nos parceiros europeus dependentes da mesma. Além disso, Nicolas Sarkozy, fruto das circunstâncias que foram referidas, optou por abandonar o multilateralismo europeu e optou mais pela via de acordos bilaterais. Esse cenário manteve-se com François Hollande até ao resultado do referendo britânico. Porém, com a entrada de Emmanuel Macron, a França volta em definitivo à ribalta no que diz respeito a assumir um papel preponderante e proactivo na procura de desenvolver a PCSD

da UE. Outra questão relevante, e já abordada, tem que ver com o facto de o Presidente francês ser o líder europeu com maior liberdade de ação no que diz respeito à definição da política externa do seu país, não tendo, praticamente, restrições a nível constitucional, proporcionando-lhe a possibilidade de atuar livremente consoante as suas intenções e ideais e isso fica bem patente ao longo da história da Quinta República.

Noutro prisma, à semelhança do Reino Unido, a França atua como um líder estrutural fruto das suas capacidades militares e financeiras elevadas. A França tem o maior exército ativo da UE (Bakker, Anne et. al, 2017) e encontra-se em clara ascensão em termos de aumento de despesa militar, estando previsto que esse aumento continue nos próximos anos.

A liderança francesa faz-se sentir igualmente na preparação e execução de missões tendo sido tomado como referência nas primeiras missões levadas a cabo no âmbito da PCSD e, desse modo, conseguiu moldar o *modus operandi* de futuras missões a serem lançadas. Por outro lado, a França demonstrou a capacidade de manietar os espaços de intervenção da UE, nomeadamente através do elevado número de missões levadas a cabo em África. Sendo este um espaço de eleição para os franceses, estes foram capazes, desde cedo, de direcionar os interesses europeus para este continente. A França, como analisado no capítulo 2, é o maior contribuidor de meios e recursos humanos para as missões africanas, sendo que 93.18% do pessoal francês que esteve/está a participar em missões foi colocado em África. Outro aspeto que importa ainda relevar nesta matéria, é a preferência dos franceses por missões de cariz militar sendo o grande impulsionador da execução das mesmas.

Assim sendo, à semelhança do Reino Unido, a França é igualmente um líder estrutural e intelectual, através dos seus presidentes, no contexto da PCSD.

4.3. A Alemanha e a liderança intelectual

A Alemanha é o caso mais singular em termos de liderança entre os *Big Three*. Esta singularidade, como já foi apresentado, deriva, essencialmente, de razões históricas, mas que ainda hoje se fazem sentir e que ainda têm um peso grande na consciência alemã. A liderança alemã, como irá ser analisada em seguida, é essencialmente uma liderança intelectual. Embora seja a maior economia europeia e a quarta maior a nível mundial, a Alemanha tem constrangimentos históricos que não permitem assumir-se plenamente enquanto líder estrutural. A abordagem alemã assenta numa lógica de mais multilateralismo e maior integração institucional, ao invés de apostar com maior assertividade nas suas capacidades militares (Isso-Markku e Müller-Brandeck-Bocquet, 2020).

A política externa alemã sofreu uma grande viragem com a tomada de posse de Gerhard Schröder. A chegada ao poder de Schröder representou a liderança por parte do primeiro chanceler alemão que não viveu o período da Segunda Guerra Mundial e que não tinha recordações das atrocidades cometidas, trazendo, por isso, uma nova abordagem e uma lufada de ar fresco ao debate sobre a política externa alemã, especialmente no que diz respeito às restrições morais. Nesse sentido, no rescaldo do conflito do Kosovo, para não deixar a Alemanha ficar para trás no seguimento da Declaração de Saint-Malo, Schröder aproveitou a ocasião da presidência alemã do Conselho da UE de 1999 para avançar com a criação da PESD na cimeira de Colónia. Nesse momento importante, a Alemanha não só foi capaz de criar as condições para a formalização da PESD como, igualmente, foi capaz de atuar como o tradicional equilibrador entre as ambições atlanticistas e continentalistas dos parceiros europeus.

Em 2001, os alemães procuraram aprofundar institucionalmente a PESD ao tentar inserir uma cláusula de solidariedade e segurança comum no Tratado Constitucional (cláusula que viria ser inserida no Tratado de Lisboa) e uma proposta precursora da atual PESCO.

Na sequência da rutura euro-atlântica fruto da intervenção no Iraque, a Alemanha colocou-se ao lado da França na Declaração de Tervuren, entrando em conflito com o Reino Unido. Como apresentado anteriormente, desse conflito resultou o acordo para a criação da AED e a aprovação da EES no final desse ano. A EES teve o cunho alemão no que toca à perceção de ameaças e a busca pelo multilateralismo como forma de cooperação e resolução de conflitos.

Fruto da influência alemã, foi criado em 2005 o SEAE e a Alemanha partiu para a revitalização do bloco europeu através do Tratado de Lisboa. Desde esse ano, em especial com a crise financeira, a Alemanha assumiu por completo a liderança da UE, sendo o grande reformador

da União e entrando numa espiral ascendente no que diz respeito à ‘normalização’ da sua atuação no plano internacional.

A partir de 2011 a Alemanha procurou assumir maior relevo em matérias de segurança e defesa no contexto comunitário e em 2013, numa tentativa de contrariar a espiral negativa de cooperação europeia, introduziu o conceito de *‘Framework Nations Concept’* confirmando que estava pronta para assumir o seu papel de líder.

Esse papel poderá finalmente ser alcançado com a saída do Reino Unido da UE num futuro próximo. Logo a seguir ao resultado do referendo, Merkel promoveu uma reunião com a França e Itália em junho de 2017 para preparar os próximos passos a serem tomados no projeto europeu. No seguimento dessa reunião, a declaração franco-alemã sobre defesa foi anunciada com a Alemanha e a França a expressarem o seu apoio explícito aos objetivos da EG, dotando a UE de meios civis e militares para alcançar uma autonomia estratégica.

Nesse sentido, a Alemanha serviu de impulsionador para iniciativas como a CMPC, com vista à ambição alemã de maior aprofundamento institucional, da reforma e alargamento do mecanismo Athena para servir melhor o cariz civil das missões PCSD, e da PESCO, cuja ativação foi expressamente pedida e apoiada pela Alemanha em conjunto com a França e está patente no seu Livro Branco sobre a Política de Segurança Alemã de 2016. A PESCO corresponde, assim, à vontade alemã de maior institucionalização, multilateralismo e integração europeia.

Portanto, como é possível concluir através deste breve levantamento das principais contribuições alemãs entre desde 1998 e 2018 para a construção da PCSD, pode-se considerar que, a nível político, a liderança alemã assenta na pessoa que está à frente do governo. Com Schröder houve uma quebra com a linha de orientação proveniente do final da Segunda Guerra Mundial e mantida ao longo da Guerra Fria, acelerando o processo de ‘normalização’ da política externa alemã. Com a chegada de Angela Merkel a Alemanha foi perdendo, gradualmente, as correntes do passado e pôde-se afirmar perentoriamente como um líder no plano intelectual através da sua preferência por atuar pelo meio de criação de instituições e maior integração comunitária.

Do ponto de vista estrutural, a Alemanha, sendo a maior economia europeia, contribui, sem dúvida, com uma grande fatia para orçamento europeu. Porém, a nível militar, fruto da sua relutância em atuar neste contexto, a Alemanha ainda não se afirmou plenamente. Embora tenha participado em todas as missões até à data, a Alemanha prefere missões de cariz civil e de reconstrução e treino de forças de segurança. Ainda assim, é importante relevar, uma vez mais,

que a Alemanha foi o grande impulsionador da missão EUNAVFOR Atalanta e tornou-se *'Framework Nation'* para a missão EUFOR RD Congo.

No panorama geral, é seguro afirmar que a Alemanha, enquanto líder no quadro de Young, é aquele que encaixa melhor na definição de líder intelectual devido à sua contribuição para o desenvolvimento da CSDP no quadro institucional embora apresente traços de líder estrutural fruto do seu enorme poderio económico no seio da UE devido aos seus esforços por desenvolver os pilares da CSDP de uma forma institucional ao invés de recorrer exclusivamente ao uso de forças militares fruto do seu trauma histórico e da capacidade militar reduzida comparada à da França e do Reino Unido.

CONCLUSÃO

A presente dissertação teve como objetivo analisar a evolução da liderança no quadro da PCSD da UE e a forma como a decisão tomada no referendo para a saída do Reino Unido tem impactado o desenvolvimento desta política.

Tendo sido um dos Estados presente na génese da PCSD e um Estado com capacidade de alcance global, dotado de forças armadas de topo e de uma capacidade de liderança sublime, a saída do Reino Unido pode ser encarada como um duro golpe nas aspirações europeias nesta matéria.

No primeiro capítulo desta investigação analisou-se, de uma forma geral, a evolução das políticas relativas a segurança e defesa da UE desde o final da Segunda Guerra Mundial. Num primeiro momento analisou-se essa evolução desde 1945 até à Declaração de Saint-Malo para melhor enquadrar e compreender o porquê da UE tardar em assumir um vetor securitário.

A Segunda Guerra Mundial devastou o continente europeu por completo e após o seu final, surgiram novas ameaças e receios nas principais potências europeias. A ameaça soviética aliada ao receio de um possível ressurgimento alemão condicionou os anos subsequentes à derrota das forças do Eixo. Após 1945, as primeiras iniciativas no âmbito de defesa partiram do Reino Unido e da França através do Tratado de Aliança e Assistência Mútua de Dunquerque de 1947 para lidar com os alemães. Posteriormente, em consonância com os países do Benelux, foi criada a União Ocidental em 1948, através do Tratado de Bruxelas, representando, pela primeira vez, a instituição de um pilar de defesa europeu, o que permitiu o engajamento dos EUA em questões de defesa europeia. Em seguida, a criação da NATO representou a garantia firme dos norte-americanos em manter uma presença assídua no continente contra a ameaça soviética resolvendo, desta forma, o último dos receios securitários europeus. A partir de 1954, com a rejeição da criação da CED, instalou-se na Europa um tabu que perduraria durante quatro décadas. A resposta à rejeição da CED deu-se com a criação da UEO, a qual teve pouca relevância durante a sua existência devido à primazia da NATO. Até ao final do século XX, as iniciativas securitárias mantiveram-se do lado dos franceses através dos Planos Fouchet, da CPE derivada dos Relatórios Davignon.

O final da Guerra Fria marca um período de aceleração e aprofundamento em termos de cooperação em matérias de política externa – através da criação da PESC – e de segurança e defesa através do Artigo J.4 do Tratado de Maastricht que previa a possibilidade da criação de uma política comum de defesa.

Os conflitos nos Balcãs ao longo da década de 90 demonstraram as limitações europeias para agir em sintonia para a resolução de conflitos na sua vizinhança e a ineficácia da PESC. Assim, no rescaldo do conflito kosovar, o Reino Unido e a França quebraram o tabu e emitiram a Declaração de Saint-Malo que serviu de precursora para o estabelecimento da PESD. Desde essa data até 2003, a PESD teve um desenvolvimento acelerado que apenas foi travado devido às divergências intraeuropeias relativamente à intervenção norte-americana no Iraque. Dessa crise resultou o primeiro documento possível de ser considerado uma doutrina europeia de segurança (Ferreira-Pereira, 2005a). A EES foi o primeiro passo para definir o caráter internacional da UE e para assumir uma posição global no sistema internacional.

O ano de 2007 marca a assinatura do Tratado de Lisboa que alterou a designação da PESD para PCSD e atribuiu-lhe um espectro mais alargado de missões. No Tratado de Lisboa criado a PESCO com vista a aprofundar a cooperação europeia para o desenvolvimento de capacidades de defesa.

O impacto da crise financeira de 2008 marcou o início do desaceleramento da PCSD que duraria até 2016 quando, no rescaldo do referendo britânico, Federica Mogherini lançou a EG. A EG apela a uma maior coesão e investimento em todas as verdades de política externa e à necessidade de construir uma indústria de defesa europeia sólida, requerendo o uso total do potencial do Tratado de Lisboa em relação à PCSD, tornando-a mais rápida e eficiente.

No capítulo 1 analisam-se, ainda, as missões da PESD/PCSD e as relações entre a UE e a NATO. Se, por um lado, é importante analisar as missões, pois estas representam os instrumentos de gestão de crises da UE e simbolizam a busca da UE pelo seu espaço na arena internacional, por outro, importa analisar as relações com a NATO pois permite compreender o ceticismo dos países chamados atlanticistas, especialmente o Reino Unido, em optar por uma via mais autónoma, e o desenvolvimento da PESD/PCSD em determinados momentos. O fim da Guerra Fria obrigou a organização a NATO a rever os seus objetivos originais e a transitar de uma organização político-militar regional para um fornecedor de segurança global. O falhanço da intervenção europeia nos Balcãs contribuiu para a assinatura da Declaração de Saint-Malo, como visto anteriormente. A partir de então, com a criação da PESD, os europeus mantiveram sempre uma divisão de trabalho com os norte-americanos de forma a não haver duplicação, dissociação ou discriminação em relação à NATO.

Por outro lado, a crise de 2003 demonstrou que os EUA não mais estavam focados no continente europeu, o que levou a UE a assumir maiores responsabilidades com a sua segurança,

assumindo as missões que a NATO tinha nos Balcãs. As relações com os EUA tiveram, assim, desde sempre, um peso significativo no desenvolvimento da componente securitária europeia na medida em que condicionaram a forma de atuar dos *Big Three*, como analisado no Capítulo 2.

No Capítulo 2 é feita uma análise à influência concreta que cada um dos *Big Three* teve na construção da PCSD, à sua posição histórica para melhor compreender a sua forma de atuar no quadro da PESD/PCSD e às suas capacidades e participação em missões.

O Reino Unido, historicamente dotado de um forte caráter de orgulho nacional e imperial, assumiu sempre o papel de equilibrador da balança no continente europeu. No entanto, com o final da Segunda Guerra Mundial e o consequente esgotamento dos seus recursos, os britânicos não mais podiam isolar-se das questões continentais. Por outro lado, o Reino Unido mantinha e mantém uma 'relação especial' com os EUA, tanto por questões coloniais como por questões de alianças durante as duas grandes guerras. Esta relação condicionou fortemente o comportamento dos britânicos em questões securitárias na UE.

Mantendo-se inicialmente à margem das Comunidades Europeias, o Reino Unido só aderiu em 1973 por razões puramente económicas, bloqueando, daí em diante, qualquer tentativa de discutir questões de defesa. Esta intransigência britânica manteve-se até à Declaração de Saint-Malo. Em 1998, Tony Blair conferiu uma mudança histórica na posição britânica e, em convergência com a França, assumiu a necessidade da UE encarregar-se de uma maior responsabilidade pela sua segurança conseguindo, ao mesmo tempo, colocar o Reino Unido na liderança de uma política sensível para os interesses britânicos, controlar as ambições europeias de modo a não entrar em conflito com os interesses da aliança atlântica e criar um eixo franco-britânico de segurança e defesa em oposição ao eixo económico franco-alemão.

A partir de Saint-Malo, o Reino Unido assumiu, de facto, o papel de líder no desenvolvimento da PESD através da sua influência nas diversas cimeiras da UE e de cimeiras bilaterais sendo estas, geralmente, precursoras das cimeiras da UE. Até 2003, durante estas cimeiras, e sob influência britânica, foi criado o '*Helsinki Headline Goal*', a criação de um Comité Militar e um Quadro de Pessoal Militar e o '*European Capabilities Action Plan*'. Com a fissura intraeuropeia criada pela intervenção no Iraque, no auge da crise, o Reino Unido foi crítico ativo da Declaração de Tervuren, que visava maior autonomia europeia através da criação de um OHQ, tendo sido essa tensão apaziguada pela convergência com a França e Alemanha, culminando no lançamento da EES. Nesse ano, o Reino Unido contribuiu decisivamente para a criação do conceito de '*Battlegroup*' e na AED. No Tratado de Lisboa, a marca britânica ficou patente na Declaração

13 com vista a prevenir a limitação da sua política externa nacional e dos compromissos com a NATO.

A partir de 2008, o Reino Unido reduziu a sua participação na PCSD e, com a tomada de posse do governo por parte de um partido político diferente em 2010, a tendência para o bloqueio institucional da PCSD tornou-se evidente. A partir desse momento, David Cameron optou por tomar uma abordagem de carácter bilateral no quadro da segurança europeia, sendo assinalável os Tratados de Lancaster com a França. Se, por um lado, o Reino Unido foi instrumental no desenvolvimento da componente de segurança europeia hodierna, por outro, a tentar manobrá-la em excesso em função dos seus interesses nacionais, acabou por paralisá-la ao ponto de quase a deixar inoperacional.

Por outro lado, a França, historicamente com um papel central nas dinâmicas continentais, no rescaldo da Segunda Guerra Mundial obteve um papel de vencedor, embora, na prática, não o tenha sido. Daí em diante, na tentativa de controlar um possível ressurgimento alemão, tomou a dianteira numa série de iniciativas em prol desse objetivo. Uma dessas iniciativas foi a criação da CECA com a Alemanha Ocidental, fundindo duas indústrias essenciais para a sobrevivência de ambos os países, criando a simbiose necessária para o fortalecimento da paz. Daí em diante, a França instrumentalizou as instituições europeias em prol dos seus interesses nacionais.

O fim da Guerra Fria e os conflitos da década de 90 vieram pôr a nu as insuficiências francesas para adaptar-se ao novo contexto securitário, o que levou a uma reforma das políticas nacionais nesta matéria e à influência dos franceses para os novos tratados europeus, nomeadamente Maastricht e Amsterdão. Em 1998, conjuntamente com o Reino Unido, Jacques Chirac assinou a Declaração de Saint-Malo embora numa lógica de aumentar a influência francesa a nível europeu e mundial, em contraste com os britânicos. Nos anos seguintes, a França foi fundamental na criação e desenvolvimento dos *'Helsinki Headline Goals'* em 1999 e o conceito de *'Battlegroup'* em 2003. Em 2000, em Nice, a França pressionou para a criação de estruturas permanentes da PESC no Conselho Europeu, criando uma divisão entre o aspeto civil e militar. Em 2003, a França participou na declaração de Tervuren com a intenção de criar um Centro de Operações Civil/Militar, com vista a dotar a PESC de maior autonomia. Seguidamente, embora tenha sido rejeitado, os franceses contribuíram para a introdução de provisões como a criação de um Ministro dos Negócios Estrangeiros Europeu – mais tarde Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança – e a Cooperação Estruturada Permanente.

Ambas as provisões viriam a ficar escritas no Tratado de Lisboa. A França promoveu, igualmente, a criação da AED e do Colégio Europeu de Segurança e Defesa. A crise financeira de 2008 abrandou as aspirações francesas de transformar a UE numa potência regional. Daí em diante a França, tal como o Reino Unido, procurou atuar por via bilateral através dos Tratados de Lancaster.

Em relação à participação nas missões da PESD/PCSD, importa destacar o papel crucial da França, especialmente a nível de atuação no continente africano, sendo este um espaço vital para as aspirações da política externa francesa. Quase a totalidade dos recursos franceses são investidos nas missões em África, atuando como um líder destacado neste território.

A Alemanha inicia a sua participação no contexto europeu pós-Segunda Guerra Mundial política, económica, social, moral e psicologicamente derrotada e territorialmente dividida, por um lado pelas potências ocidentais vencedoras e, por outro, pela União Soviética. Este cenário deu origem à divisão formal da Alemanha em RFA, sucessora legítima da Alemanha, e a RDA. A RFA, liderada por Konrad Adenauer, iniciou o processo de normalização do país comprometendo-se fortemente pela via multilateral através das instituições europeias e da NATO ao longo do período da Guerra Fria. Com a queda do muro de Berlim e a consequente reunificação alemã, a Alemanha, pouco a pouco, começou a tomar um papel de liderança relevante. O primeiro grande passo para a consolidação da Alemanha enquanto pivô para o projeto europeu concretizou-se através da redação do Tratado de Maastricht, especialmente, no contexto da criação da PESC. A viragem política alemã dá-se em 1998 com a subida ao poder de Gerhard Schröder. No seguimento do conflito kosovar, a Alemanha tomou a dianteira na procura de melhorar e moldar as capacidades europeias de gestão de crises de forma a não ser colocada de parte pelo eixo anglo-francês. No seguimento da Declaração de Saint-Malo, a Alemanha, tomando proveito da dupla presidência da UE e da UEO procurou desenvolver a PESD, atuando como a balança entre as expectativas europeístas e atlanticistas. Em 2001, a Alemanha apresentou uma proposta franco-germânica para União de Defesa Europeia que sugeria inserir uma nova cláusula em solidariedade e segurança comum no Tratado Constitucional e uma agência de armamento e, um ano mais tarde, a criação de uma 'cooperação estruturada'.

A participação alemã na Declaração de Tervuren em oposição à posição norte-americana confirmou a libertação dos constrangimentos existentes durante o período pós-Segunda Guerra Mundial e a consequente emancipação, embora perdendo o papel de equilibrador da balança transatlântica. A partir da Cimeira de Tervuren, o eixo Paris-Berlim começou a intensificar a sua

cooperação. A Alemanha fez parte da criação da AED, foi instrumental para a redação da EES, criação do conceito de *'Battlegroup'* e a introdução do mecanismo PESCO no Tratado de Lisboa.

A chegada de Angela Merkel ao cargo de Chanceler em 2005 veio a revelar-se como um marco no aumento da preponderância alemã no contexto de gestão de crises e na liderança no plano económico. Desde a sua chegada ao poder, a Alemanha tem vindo a libertar-se gradualmente dos constrangimentos em relação ao uso de força militar e tem estado bastante ativa em matérias de política externa e de segurança e defesa. A criação do SEAE foi uma grande vitória alemã assim como o Tratado de Lisboa.

A partir de 2011, a Alemanha assumiu a responsabilidade europeia securitária e, em 2013, introduziu o conceito de *'Framework Nations Concept'* como uma abordagem sistemática e estruturada para o desenvolvimento de capacidades conjuntas com vista a aproximar a cooperação de defesa europeia que se encontrava em espiral negativa desde a crise financeira. De entre os *Big Three*, a Alemanha é, claramente, aquele com maior abertura para assumir a liderança da UE na PESC/PCSD. A Alemanha, contrariamente ao Reino Unido e França, tem uma perceção totalmente diferente em relação a questões de orgulho de soberania, fruto das experiências do século XX.

No que diz respeito à contribuição alemã para as missões da PESC/PCSD, a sua contribuição situa-se imediatamente atrás da França. A participação alemã nas missões é um dos princípios que guia a Alemanha no quadro da PCSD, sendo os Balcãs, Cáucaso e Afeganistão as suas áreas de maior interesse. Fora da Europa, a Alemanha foi o maior impulsionador da missão EUNAVFOR Atalanta, tendo o maior contingente nessa missão, de modo a assegurar a segurança das rotas comerciais essenciais para a sua economia. Embora a Alemanha mantêm-se relutante em atuar num contexto militar, isto não impede os alemães de atuarem com menor intensidade ou em menores situações internacionais.

O terceiro capítulo trata da evolução da PCSD a partir da divulgação da EG analisando-se as principais iniciativas europeias até à data de março de 2019 e a importância da França e Alemanha na condução dessas iniciativas. Após o referendo britânico, o eixo franco-alemão intensificou a sua atividade para o aprofundamento da PCSD, contribuindo para o maior período de atividade desde o final da década de 90 e o inverter da tendência bilateralista assumida após a crise financeira de 2008.

No rescaldo do referendo, os Ministros dos Negócios Estrangeiros da França e da Alemanha emitiram o comunicado conjunto *'A strong Europe in a world of uncertainties'*,

afirmando o reavivamento do eixo Paris-Berlim para assumir as rédeas do destino da UE. O objetivo passa por promover a independência da UE enquanto ator global, dotado de ferramentas de cariz civil e militar. A 16 de setembro de 2016, os restantes 27 Estados-membros da UE divulgaram a Declaração de Bratislava estabelecendo o compromisso entre os Estados-membros da UE em avançar com o desenvolvimento da UE no rescaldo do Brexit. O documento é bastante transversal nas áreas que abrange mas, no capítulo da segurança e defesa, importa salientar o compromisso em reforçar a cooperação europeia em questões de segurança e defesa, mais concretamente, através da elaboração de um plano que vise fazer melhor uso dos Tratados em vigor em termos de capacidades. Em novembro de 2016 aprovaram o *'Implementation Plan on Security and Defence'* proposto por Federica Mogherini com vista a implementar os objetivos da EG. Previsto neste documento ficou a preparação para a AACD, a exploração das possibilidades oferecidas pela PESCO, a revisão do mecanismo de financiamento de operações militares Athena e a criação da CMPC.

A CMPC é um organismo responsável pelo planeamento e condução de missões militares não-executivas da UE que foi promovido pela Alemanha e pela França. Este organismo pode ser encarado como o primeiro passo simbólico para a criação de um Quartel-General Militar Europeu na medida em que preenche uma lacuna existente na cadeia de comando para missões não-executivas ao acrescentar uma camada adicional de planeamento e comando capaz de aumentar a rapidez do lançamento de forças e aumentar a eficiência em termos de comunicação e coordenação.

A Alemanha, no rescaldo do referendo britânico e da EG, divulgou o Livro Branco sobre a Política de Segurança Alemã e o Futuro da *Bundeswehr*. No documento, fica patente a importância da Alemanha no apoio à elaboração da EG e a necessidade de um aumento de coordenação de capacidades entre Estados-membros no quadro da PCSD. Assim, já em julho de 2016, a Alemanha sugere a ativação da PESCO, sublinhando que este mecanismo não entra em conflito com a NATO, reforçando o pilar europeu dentro da mesma. Importa, ainda, sublinhar que a Alemanha tem como objetivo a longo-prazo de criar uma União de Defesa Europeia e que, para atingir esta meta, deverá alcançar-se cinco objetivos: alcançar os objetivos para a PCSD traçados nos Conselhos Europeus de 2013 e 2015; fazer uso dos mecanismos previstos no Tratado de Lisboa; fazer uso das relações bilaterais e multilaterais existentes entre os Estados-membros; e, por último, através de iniciativas, aumentar as capacidades europeias dentro da NATO. É necessário, ainda, desenvolver três áreas

na PCSD: o melhoramento das suas estruturas; a integração de capacidades civis e militares; e o reforço da indústria de defesa europeia.

Por outro lado, em 2017 a França divulgou a Revisão da Estratégia de Segurança e Defesa Nacional. Em contraste com os alemães, os franceses, ao longo do documento, exortam constantemente a sua necessidade em manter a sua independência em termos de avaliação de situações, ação autónoma e antecipação, e que esta autonomia é um objectivo-chave para a sua política de defesa. Acentua, de igual modo, que, para alcançar estes objetivos até 2030, a França deve reforçar os laços entre a sua autonomia estratégica e a ambição europeia, conseguindo facilitar a convergência estratégica europeia. A França assume-se comprometida em reconstruir a ordem multilateral com os seus parceiros e focar-se, primeiramente, na UE e só depois em acordos bilaterais europeus e, por fim, na relação transatlântica.

Em junho de 2018, a França decidiu lançar uma força militar europeia à margem da UE devido à lentidão do processo da PESCO de modo a agilizar a atuação em missões militares de interesse europeu e a reafirmação da autonomia europeia num pequeno grupo de países.

O último capítulo desta dissertação reflete acerca da natureza da liderança de cada um dos *Big Three* no quadro teórico fornecido por Oran R. Young. O Reino Unido encaixa-se na definição de líder estrutural devido à sua enorme capacidade financeira e de recursos militares e intelectuais devido ao facto das iniciativas e do apoio às mesmas por parte dos britânicos dependerem, em grande escala, da vontade do governo que está em funções. Consoante foi possível verificar, essa predisposição favorável existiu enquanto os Trabalhistas estiveram no poder, principalmente com Tony Blair, e cessou a partir do momento em que o Partido Conservador assumiu controlo do governo.

O mesmo acontece na França. A liderança exercida pela França depende, muitas vezes, do Presidente em funções. Jacques Chirac tomou a via tradicional de procurar aumentar a influência francesa no mundo através das políticas europeias e tornar a UE mais autónoma e independente da influência dos EUA. Em contrapartida, Nicolas Sarkozy atuou contra a corrente ao fazer regressar o país aos quadros de comando da NATO, tendo um efeito negativo na liderança francesa e nos parceiros europeus dependentes da mesma e optou por abandonar o multilateralismo europeu. Esse cenário manteve-se com Hollande até ao resultado do referendo britânico. Com a tomada de posse de Emmanuel Macron, a França volta em definitivo à ribalta no que diz respeito a assumir um papel preponderante e proactivo na procura de desenvolver a PCSD da UE.

Por fim, a Alemanha, embora apresente traços de liderança estrutural devido ao seu poderio económico, encaixa melhor na definição de líder estrutural. Gerhard Schröder quebrou a linha de orientação proveniente do final da Segunda Guerra Mundial e mantida ao longo da Guerra Fria, acelerando o processo de “normalização” da política externa alemã. A tomada de posse de Angela Merkel permitiu à Alemanha assumir em definitivo a sua liderança intelectual através da sua primazia dada à criação de instituições e maior integração comunitária.

Assim, associados aos três maiores países da UE, estão associados os tipos de liderança estrutural e intelectual de acordo com o quadro de Oran R. Young.

Por fim, importa relevar que a liderança no quadro da PCSD da UE passou, inicialmente, por estar sob comando eixo franco-britânico através da Declaração de Saint-Malo num período em que a Alemanha, saída da Guerra Fria e recentemente reunificada, procurava ainda o seu papel e propósito no quadro europeu e global. A partir de 1998, a Alemanha foi ganhando proeminência nas tomadas de decisões e iniciativas europeias tendo a sua afirmação enquanto líder ficado confirmada a partir do momento em que assume a liderança para a resolução da crise financeira de 2008. A partir desse momento, em claro contraciclo com o declínio do eixo franco-britânico, a Alemanha foi assumindo cada vez mais o seu papel de líder. Após o resultado do referendo britânico, a Alemanha não perdeu tempo e, a par da França, tomou controlo do processo de reavivamento da PCSD. O início do processo de saída do Reino Unido impactou de forma positiva esta política na medida em que permitiu a retirada do maior obstáculo ao seu desenvolvimento desde 2008. Hoje, claramente, são dois os líderes no campo securitário europeu: a França e a Alemanha.

Embora o resultado do prático do Brexit ainda seja uma incógnita, e este seja um processo atribulado, é possível perceber, desde já, que a PCSD encontra-se num processo de aprofundamento e evolução como não acontecia há mais de uma década. Fruto dos esforços franco-alemães, foi possível ativar a PESCO que, embora esteja numa fase embrionária, revela-se um mecanismo capaz de dar o impulso necessário à UE para assumir maior autonomia de forma eficiente e aumentar o seu papel a nível global.

Tendo em conta que a componente de segurança europeia é um produto inacabado e em constante evolução, é possível identificar duas futuras avenidas de investigação acerca da mesma temática. Uma das possibilidades será dar continuidade à temática principal desta dissertação e estudar a evolução dos novos mecanismos da PCSD e de que forma a França e a Alemanha serão capazes de desempenhar o seu papel de líderes nesta mesma política, em especial a Alemanha,

tendo em conta a recente nomeação da ex-Ministra da Defesa alemã, Ursula von der Leyen para presidente da Comissão Europeia. Por outro lado, tendo em conta a futura saída do Reino Unido da UE, seria relevante analisar que papel está reservado ao Reino Unido em termos de cooperação em matéria de segurança com a UE e se, de alguma forma, os britânicos ainda terão algo a dizer num cenário pós-Brexit.

Referências Bibliográficas

Fontes primárias

Aryault, Jean-Marc e Steinmeier, Frank-Walter. 2016. 'A strong Europe in a world of uncertainties'. Disponível em: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/europa/160624-bm-am-fra-st/281702>.

Assembleia da República Portuguesa. 'Tratado de Lisboa – versão consolidada'. Disponível em: https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf.

Comissão Europeia. 2014. 'European Maritime Security Strategy'. Disponível em: https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/leaflet-european-union-maritime-security-strategy_en.pdf.

Concelho das Comunidades Europeias. 1992. 'Tratado da União Europeia'. Disponível em: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf.

Conselho Europeu. 1998. 'Conselho Europeu de Viena, 11 e 12 de Dezembro de 1998. Conclusões da Presidência'. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/media/21093/conselho-europeu-de-vienna-conclusoes-da-presidencia.pdf>.

Conselho Europeu. 1999. 'Conselho Europeu de Colónia, 3-4 de Junho de 1999. Conclusões da Presidência'. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_pt.htm#an6.

Conselho Europeu. 1999. 'Conselho Europeu de Helsinquia, 10 e 11 de Dezembro de 1999. Conclusões da Presidência'. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_pt.htm.

Conselho Europeu. 2000. 'Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, 19 e 20 de Junho de 2000. Conclusões da Presidência'. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/summits/fei2_pt.htm.

Conselho Europeu. 2000. 'Conselho Europeu de Nice de 7 a 10 de Dezembro de 2000. Conclusões da Presidência'. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/summits/nice2_pt.htm.

Conselho Europeu. 2001. 'Conclusões da Presidência. Conselho Europeu de Laeken, 14 a 15 de Dezembro de 2001'. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/media/20951/68833.pdf>.

Conselho Europeu. 2002. 'Conselho Europeu de Sevilha, 21 e 22 de Junho e 2002. Conclusões da Presidência'. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/media/20929/72656.pdf>.

Conselho Europeu. 2003. 'Uma Europa Num Mundo Melhor. Estratégia Europeia Em Matéria de Segurança'. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf>.

Conselho Europeu. 2008. 'Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança'.

Conselho Europeu. 2013. 'European Council, 19/20 December 2013'. Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/140214.pdf.

Conselho Europeu. 2016. 'Council conclusions on implementing the EU Global Strategy in the area of security and defence'. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/22459/eugs-conclusions-st14149en16.pdf>.

Conselho Europeu. 2016. 'European Council meeting (15 December 2016) – Conclusions'. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/21929/15-euco-conclusions-final.pdf>.

Conselho Europeu. 2016. 'Implementation Plan on Security and Defence'. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/22460/eugs-implementation-plan-st14392en16.pdf>

Conselho Europeu. 2016. 'The Bratislava Declaration'. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/21250/160916-bratislava-declaration-and-roadmapen16.pdf>.

Conselho Europeu. 2017. 'A Declaração de Roma'. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/pdf>.

Conselho Europeu. 2017. 'Comité Militar da União Europeia (CMUE)'. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/pt/council-eu/preparatory-bodies/european-union-military-committee/>.

Conselho Europeu. 2017. 'Comité Político e de Segurança (CPS)'. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/pt/council-eu/preparatory-bodies/political-security-committee/>.

Conselho Europeu. 2017. 'EU defence cooperation: Council establishes a Military Planning and Conduct Capability (MPCC)'. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/08/military-mpcc-planning-conduct-capability/>.

'Draft Treaty – Fouchet Plan I (2 November 1961)'. Disponível em: http://www.cvce.eu/obj/draft_treaty_fouchet_plan_i_2_november_1961-en-485fa02e-f21e-4e4d-9665-92f0820a0c22.html.

'Draft Treaty – Fouchet Plan II (18 January 1962)'. Disponível em: http://www.cvce.eu/obj/draft_treaty_fouchet_plan_ii_18_january_1962-en-c9930f55-7d69-4edc-8961-4f12cf7d7a5b.html.

Government of the United Kingdom, 2010. 'Securing Britain in an Age of Uncertainty : The Strategic Defence and Security Review'. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/62482/strategic-defence-security-review.pdf.

Government of the United Kingdom, 2015. 'National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015'.

'Joint declaration by the president of the european council, the president of the european commission, and the secretary general of the north atlantic treaty organization', 2016. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/21481/nato-eu-declaration-8-july-en-final.pdf>.

'Joint Declaration Issued At The British-French Summit, Saint-Malo, France, 3-4 December 1998'.

Jornal Oficial das Comunidades Europeias. 2001. 'Tratado de Nice'.

Jornal Oficial da União Europeia. 2017. 'DECISÃO (PESC) 2017/2315 DO CONSELHO de 11 de dezembro de 2017 que estabelece uma cooperação estruturada permanente (CEP) e determina a lista de Estados- -Membros participantes'. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D2315&from=EN>.

'Letter of Intent Concerning The Development of the European Intervention Initiative (EI2)- Disponível em: <https://www.bmvg.de/resource/blob/25706/099f1956962441156817d7f35d08bc50/20180625-letter-of-intent-zu-der-europaeischen-interventionsinitiative-data.pdf>.

'Meeting of the Heads of State and Government of Germany, France, Luxemburg and Belgium on European Defence', 2003. Disponível em: http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=fNGXgBFL1ZyYHhZ-gSYIOVuwxeuwsV_ZRqeZLj2N5p2ugtMs3xk!1583997504?docId=317247&cardId=317247.

Parlamento Europeu. 2015. 'Towards a new European security strategy? Assessing the impact of changes in the global security environment'. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/534989/EXPO_STU\(2015\)534989_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/534989/EXPO_STU(2015)534989_EN.pdf).

République Française. 2017. 'Defence and National Security Strategic Review 2017'. Disponível em: <https://www.defense.gouv.fr/layout/set/popup/content/download/520198/8733095/version/2/file/DEFENCE+AND+NATIONAL+SECURITY+STRATEGIC+REVIEW+2017.pdf>.

Serviço Europeu de Ação Externa. 'The European Union Military Staff (EUMS)'. Disponível em: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/5436/The%20European%20Union%20Military%20Staff%20\(EUMS\)](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/5436/The%20European%20Union%20Military%20Staff%20(EUMS)).

Serviço Europeu de Ação Externa. 2016. "Visão partilhada, ação comum: uma Europa mais forte. Estratégia global para a política externa e de segurança da União Europeia". Disponível em: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_pt_version.pdf.

Serviço Europeu de Ação Externa. 2017. 'From Shared Vision to Common Action: Implementing the EU Global Strategy Year 1'. Disponível em: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs-report-full_brochure_year_1.pdf.

Serviço Europeu de Ação Externa. 2017. 'Implementation Plan on Security and Defence'. Disponível em: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/implementation_plan_on_security_and_defence_18-10-2017.pdf.

Serviço Europeu de Ação Externa. 2018. 'Implementing the EU Global Strategy Year 2'. Disponível em: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_annual_report_year_2.pdf.

Serviço Europeu de Ação Externa. 2018. 'The Military Planning and Conduct Capability (MPCC)'. Disponível em: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/mpcc_factsheet_november_2018.pdf.

'Statement by René Pleven on the establishment of a European army (24 October 1950)'. Disponível em: https://www.cvce.eu/obj/statement_by_rene_pleven_on_the_establishment_of_a_european_army_24_october_1950-en-4a3f4499-daf1-44c1-b313-212b31cad878.html.

The Federal Government. 2016. 'White Paper on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr'. Disponível em: <https://www.bundeswehr.de/resource/resource/MzEzNTM4MmUzMzMyMmUzMTM1MzMyZTM2MzlzMDMwMzAzMDMwMzAzMDY5NzE3MzM1Njc2NDYyMzMyMDIwMjAyMDIw/2016%20White%20Paper.pdf>.

'Tratado de Bruxelas', 1948. Disponível em: https://www.cvce.eu/en/obj/the_brussels_treaty_17_march_1948-en-3467de5e-9802-4b65-8076-778bc7d164d3.html.

'Tratado de Bruxelas Modificado', 1954. Disponível em: https://www.cvce.eu/content/publication/2003/11/26/7d182408-0ff6-432e-b793-0d1065ebe695/publishable_en.pdf.

'Tratado de Dunkirk', 1947. Disponível em: https://www.cvce.eu/obj/treaty_of_alliance_and_mutual_assistance_between_the_united_kingdom_and_france_dunkirk_4_march_1947-en-1fb9f4b5-64e2-4337-bc78-db7e1978de09.html.

'Treaty between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the French Republic for Defence and Security Co-operation', 2011. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238153/8174.pdf.

União Europeia. 1997. 'Tratado de Amsterdão'. Disponível em: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_pt.pdf.

Fontes secundárias

Algieri, Franco et. al. 2006. 'Germany and ESDP' in Klaus Brummer (ed), *The Big 3 and ESDP – France, Germany and the United Kingdom*.

Allers, Robin. 2016. 'The framework nation: can Germany lead on security?'. *International Affairs*, Vol. 92, No. 5, pp. 1167-1187.

Arteaga, Félix. 2017. 'European defence between the Global Strategy and its implementation'. Real Instituto Elcano. Disponível em: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1e698ba2-2ff0-4a6a-8b5f-0fad2dc0d122/WP4-2017-Arteaga-European-defence-between-Global-Strategy-implementation.pdf?MOD=AJPERES&cacheid=1487240567698>.

Bakker, Anne et. al. 2017. 'European defence: how to engage the UK after Brexit?'. Clingendael. Disponível em: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-07/Report_European_defence_after_Brexit.pdf.

BBC. Junho 2016. 'Brexit: Europe stunned by UK Leave vote'. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36616018>.

Biscop, Sven. 2012. 'The UK and European Defence: leading or leaving?'. *International Affairs* 88: 6, pp. 1297–1313.

Bjorkdahl, Annika. 2011. 'Normative and Military in EU Peace Support Operations'. *Normative Power Europe: Empirical and Theoretical Perspectives*, Houndmills, Palgrave Macmillan, pp. 103-126.

Bond, Ian et. al. 2016. 'Europe after Brexit Unleashed or undone?'. Centre For European Reform. Disponível em: http://www.cer.eu/sites/default/files/pb_euafterBrexit_15april16.pdf

Besch, Sophia. 2016. 'EU defence, Brexit and Trump: The Good, the Bad and the Ugly'. Center For European Reform. Disponível em: http://www.cer.eu/sites/default/files/pb_defence_14dec16.pdf.

Branco, Carlos Martins. 2017. 'A Defesa Europeia'. *Atena*.

Braw, Elisabeth. 2017. 'Germany is Quietly Building a European Army Under Its Command'. Foreign Policy. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2017/05/22/germany-is-quietly-building-a-european-army-under-its-command>.

Cascone, Gabriele. 2008. 'ESDP Operations and NATO: Co-operation, Rivalry or Muddling-through?', in Michael Merlingen e Rasa Ostraukaite (eds.), *European Security and Defence Policy: An Implementation Perspective*, Londres, Routledge, pp. 143-158.

Collier, David, 1993. 'The Comparative Method' in Ada W. Finifter *Political Science: The State of the Discipline II*, Washington, D.C., American Political Science Association, pp. 105-119.

Chappell, Laura. 2012. 'Germany, Poland and the Common Security and Defence Policy – Converging Security and Defence Perspectives in an Enlarged EU'. Palgrave Macmillan.

Churchill, Winston, 1946, 'The Sinews of Peace'. Disponível em: https://www.nato.int/docu/speech/1946/s460305a_e.htm.

Daenhnhardt, Patricia. 2018. 'European Defence and German Defence Cooperation'. *European Defence*, Instituto de Defesa Nacional, nº150, pp. 94-115.

Deighton, Anne. 2002. 'The European Security and Defence Policy', *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, No. 4, pp. 719-41. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-5965.00395/epdf>.

De France, Olivier. 2015. 'France and the CSDP: A tin of paint and a can of worms' in Daniel Fiott (ed.) *The Common Security and Defence Policy: National Perspectives*, Gent: Egmont – Royal Institute for International Relations.

De France, Olivier. 2019. 'PeSCo – The French Perspective'. Armament Industry European Research Group. Disponível em: <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2019/02/Ares-37.pdf>.

Duke, Simon. 2018. 'European Defence Architecture: Institutional Developments'. *European Defence*, Instituto de Defesa Internacional, nº150, pp. 23-32.

Dyson, Tom. 2015. 'The Imperative for British leadership on pooling and sharing', in Daniel Fiott (ed.) *The Common Security and Defence Policy: National Perspectives*, Gent: Egmont – Royal Institute for International Relations.

European University Institute, 2017. 'EU's Global Engagement: A Database of CSDP Military Operations and Civilian Missions Worldwide'. Disponível em: http://globalgovernanceprogramme.eui.eu/wp-content/uploads/2016/07/DiMauroKrotzWrightCodebook_2_0_2017.pdf.

Ferreira-Pereira, Laura C. 2005a. 'A Europa da Defesa. O Fim do Limbo'. *Nação e Defesa*, No 110, pp. 87-127.

Ferreira-Pereira, Laura C. 2005b. '*Per Aspera Ad Astra*: A Europa da Segurança e Defesa de Bruxelas a Nice'. *Perspetivas das Relações Internacionais: 30 anos*, pp. 130-144.

Ferreira Pereira, Laura. 2008. 'The Common Foreign and Security Policy of The European Union: The Anatomy of a Novel Process'. *Cena Internacional*, Vo. 1', No 2, pp. 37-54.

Ferreira-Pereira, Laura C. 2013. 'The European Security and Defence Policy under the Lisbon Treaty: State of the Play and Future Prospects', Konrad Adenauer Stiftung Online Publication. Disponível em: <http://www.kas.de/wf/doc/9916-1442-2-30.pdf>.

Ferreira-Pereira, Laura C. 2016. 'A Estratégia Global da União Europeia pós-Brexit: um documento chamado desaire?'. Disponível em: <https://www.publico.pt/2016/07/21/mundo/opiniao/a-estrategia-global-da-uniao-europeia-posbrexit-um-documento-chamado-desaire-1738863>.

Fiott, Daniel. 2018a. 'European Defence Markets and Industries: New Initiatives, New Challenges'. *European Defence*, Instituto de Defesa Nacional, n°150, pp. 75-84.

Fiott, Daniel. 2018b. 'EU defence capability development – Plans, priorities, projects'. European Union Institute for Security Studies. Disponível em: <https://www.iss.europa.eu/content/eu-defence-capability-development-%E2%80%93-plans-priorities-projects>.

Fiott, Daniel e Bund, Jakob. 2018. 'EUISS Yearbook of European Security 2018'. European Union Institute For Security Studies. Disponível em: <https://www.iss.europa.eu/content/euiss-yearbook-european-security-2018>.

Ghez, Jeremy et. al. 2017. 'Defence and security after Brexit. A snapshot of international perspectives on the implication of the UK's decision to leave the EU'. RAND Europe. Disponível em: <https://www.rand.org/>.

Giergerich, Christian e Molling, Bastian, 2018. 'The United Kingdom's contribution to European security and defence'.

Gomis, Benoit. 2015. 'France Steers Away From The CSDP' in Daniel Fiott (ed.) *The Common Security and Defence Policy: National Perspectives*, Gent: Egmont – Royal Institute for International Relations.

Grip, Lina. Julho 2017. 'The EU common defence: Deeper integration on the horizon?'. SIPRI. Disponível em: https://www.sipri.org/commentary/blog/2017/eu-common-defence-deeper-integration-horizon?utm_content=buffer5b9bd&utm_medium=social&utm_source=facebook.com&utm_campaign=buffer.

Gross, Eva. 2009. 'Operation CONCORDIA (fYROM)' in Grevi et. al. (ed) *European Security and Defence Policy The First 10 Years (1999-2009)*. Institute for Security Studies. Pp. 127-139. Disponível em: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/ESDP_10-web_0.pdf.

Gross, Eva. 2009. 'The Europeanization of National Foreign Policy – Continuity and Change in European Crisis Management'.

Hoffamn, Stanley. 2000. 'Towards a Common European Foreign and Security Police?'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38, No 2, pp. 189-198.

Howorth, Jolyon. 2000. 'Britain, France and the European Defence Initiative'. *Survival – Global Politics and Strategy*, pp. 33-55.

Howorth, Jolyon. 2000. 'European Integration And Defence: The Ultimate Challenge?'. *Institut D'etudes de Securite*. Disponível em: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp043e.pdf>.

Howorth, Jolyon. 2004. 'Discourses, Ideas, and Epistemic Communities in European Security and Defense Policy', *West European Politics*, 27:2, pp. 211-234. Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/0140238042000214883>.

Howorth, Jolyon. 'The Lisbon Treaty, CSDP and the EU as a Security Actor' in Mario Teló e Frederik Ponjaert (ed), *The EU's Foreign Policy: What Kind of Power and Diplomatic Action?*. Farnham: Ashagate, 2013. pp. 65-76.

Howorth, Jolyon. 2015. 'The CSDP without the UK: bad for Europe but even worse for Britain' in Daniel Fiott (ed.) *The Common Security and Defence Policy: National Perspectives*, Gent: Egmont – Royal Institute for International Relations.

Howorth, Jolyon; Schmidt, Vivien. 2016. 'Brexit: What Happened? What is Going to Happen?'. *Politique étrangère*. 2016/4. Disponível em: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/howorth_en_politique_etrangere_vol._81_n_deg_4_hiver_2016-2017.pdf.

Institute for Government. 2019. 'Brexit Brief: UK – EU defence and security cooperation'. Disponível em: <https://www.instituteforgovernment.org.uk/printpdf/brexit/brexit-brief-uk-eu-defence-and-security-cooperation>.

Isso-Markku, Tuomas; Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela. 2020. 'Towards German leadership? Germany's Evolving Role and the EU's Common Security and Defence Policy'. *German Politics* 29:1, pp. 59-78. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09644008.2019.1611782?needAccess=true>.

Janning, Josef. 2005. 'Leadership coalitions and change: the role of states in the European Union', *International Affairs*, No. 81, pp. 821-833. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2346.2005.00486.x/pdf>.

Jaraus, Konrad H. 2013. 'Inícios da República de Berlim (1990-2012)' in Dirlmeier, Ulf et. al *História Alemã do século VI aos nossos dias*. Lisboa: Edições 70.

Judt, Tony. 2005. 'Pós-Guerra. História da Europa Desde 1945'. 3ª Edição. Lisboa: Edições 70.

Kaldor, Mary. 2012. 'The EU as a New Form of Political Authority: The Example of the Common Security and Defence Policy', *Global Policy*, Volume 3-Supplement 1, pp. 79-86.

Kaufman, Joyce. 2002. 'NATO after the Cold War', in Howard Hensel (ed), *The United States and Europe: Policy Imperatives in a Globalizing World*, Aldershot, Asgate, 2002, pp. 79-98.

Keane, Rory. 2005. 'European security and defence policy: from cologne to sarajevo'. *Global Society*, Vol. 19, No 1, pp. 89-103. Disponivel em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/1360082042000316068?needAccess=true>.

Kempin, Ronja. 2015. 'From reluctance to policy: a new German stance on the CSDP' in Daniel Fiott (ed.) *The Common Security and Defence Policy: National Perspectives*, Gent: Egmont – Royal Institute for International Relations.

Kempin, Ronja e Junz, Barbara. 2017. 'France, Germany, and the Quest for European Strategic Autonomy. Franco-German Defence Cooperation in a New Era'. *Notes du Cerfa*, No. 141, Ifri. Disponivel em: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ndc_141_kempin_kunz_france_germany_european_strategic_autonomy_dec_2017.pdf.

Keohane, Daniel. 2004. 'Europe's new defence agency'. Centre For European Reform policy brief. Disponivel em: https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2012/policybrief_defence_agency-5618.pdf.

Keohane, Daniel. 2009. 'ESDP and NATO' in Grevi et. al. (ed) *European Security and Defence Policy The First 10 Years (1999-2009)*. Institute for Security Studies. Pp. 127-139. Disponivel em: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/ESDP_10-web_0.pdf.

Keohane, Daniel. 2011. 'Lessons from the EU Peace Operations', *Journal of International Peacekeeping*, Vol. 15, pp. 200–217.

Keoane, Daniel. 2017. 'Brexit and European Insecurity'. *Strategic Trends 2017 Key Developments in Global Affairs*. Centre for Security Studies. Disponivel em: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00396338.2016.1186973?needAccess=true>.

Keukeleire, Stephan; Raube, Kolja, 'European Security and Defence Policy: Development Added Values and Challenges', in Federiga Bindi e Irina Angelescu (ed.), *The Foreign Policy of the European Union Assessing Europe's Role in the World*, Washington D.C: Brookings Institution Press, 2012, pp. 62-84.

Kissinger, Henry. 2014. 'A Ordem Mundial'. 1ª Edição. Alfragide: Dom Quixote.

Koenig, Nicole e Walter-Franke Marie. 2017. 'France and Germany: Spearheading A European Security and Defence Union?'. Jacques Delors Institute Berlin. Disponível em: https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2017/07/20170719_FR-D-EU-Security_Koenig-Walter.pdf.

Kurowska, Xymena. 2008. 'The Role of ESDP Operations'. *European Security and Defence Policy: An Implementation Perspective*, London/New York, Routledge, pp. 25.45.

Lain, Sarah; Nouwens, Veerle. 2017. 'The Consequences of Brexit for European Defence and Security'. Royal United Services Institute for Defence and Security Studies. Disponível em: https://rusi.org/sites/default/files/201704_08_rusi-fes_brexit_defence_and_security_lain_and_nouwens.pdf.

Landman, 2015. 'The EU Maritime Security Strategy: Promoting or Absorbing European Defence Cooperation?'. Clingendale. Disponível em: <https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/Policy%20brief%20EU%20Maritime%20Security%20Strategy.pdf>.

Lehne, Stefan. 2012. 'The Big Three In EU Foreign Policy'. Massachusetts: The Carnegie Papers.

Levy, Jack S. 2008. 'Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference'. *Conflict Management and Peace Science*, 25, pp. 1-18. Disponível em:

https://is.muni.cz/el/1423/jaro2013/MVZ453/um/Levy-Case_Studies-Types_Designs_and_Logics_of_Inference.pdf.

Linnenkamp, Hilmar. 2015. 'Germany and the CSDP' in Daniel Fiott (ed.) *The Common Security and Defence Policy: National Perspectives*, Gent: Egmont – Royal Institute for International Relations.

Major, Claudia e Mölling, Christian. 2007. "Show us the way forward, Astérix." *Europe needs the french involvement in ESDP*'.

Major, Claudia e Mölling, Christian. 2019. 'PeSCo – The German Perspective'. *Armament Industry European Research Group*. Disponível em: <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2019/02/Ares-36.pdf>.

Mattox, Gale A. 2008. 'The ambivalent power. The United States and European security and defense policy'.

Mazzucelli, Colette. 2008. 'Leadership in the European Union: Assessing the Significance of the Trio Council Presidency', *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, Vol. 8, No. 17. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/8910/1/MazzucelliTrioLeadershipLong08edi.pdf>.

Menon, Anand. 2004. 'From crisis to catharsis: ESDP after Iraq'. *International Affairs*, Vol. 80, No. 4, pp. 631-648.

Merkel, Angela. 2016. 'Brexit' aftermath: German chancellor Angela Merkel on 'leave' vote win'. *France 24 English*. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IT1xbexEQKE>.

Newson, Nicola. 2016. 'Leaving the European Union: Foreign and Security Policy Cooperation'. *House of Lords Library Note*. Disponível em: <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/LLN-2016-0051#fullreport>.

Norheim-Martinsen, Per M. 2010. 'Beyond Intergovernmentalism: European

Security and Defence Policy and the Governance Approach', *Journal of Common Market Studies*, vol. 48, no 5, pp. 1351-1365. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-5965.2010.02116.x/epdf>.

Nunes, Isabel Ferreira. 2018. 'European Defence Cooperation'. *European Defence*, Instituto de Defesa Internacional, nº150, pp. 48-75.

Público. Junho 2018. 'França lança força military europeia à margem da UE (e Portugal faz parte)'. Disponível em: https://www.publico.pt/2018/06/25/mundo/noticia/franca-lanca-forca-militar-europeia-a-margem-da-ue-e-portugal-faz-parte-1835835?fbclid=IwAR0zQBAXZD51aAscl6Ch_izztdC2Y4HP27nn3m09QnRHppVI0PhVdJiodWw.

Oakes, Mark. 2000. 'European Defence: From Pörschach to Helsinki'. House of Commons

O'Donnell, Clara Marina. 2011. 'Britain's coalition government and EU defence cooperation: undermining British interests'. *International Affairs* 87:2, pp. 419-433.

Ouest France. Setembro 2017. 'Sorbonne speech of Emmanuel Macron – Full Text / English Version'. Disponível em: <http://international.blogs.ouest-france.fr/archive/2017/09/29/macron-sorbonne-verbatim-europe-18583.html>.

Overhaus, Marco. 2004. 'In search of a post-hegemonic order: Germany, NATO and the European Security and defence policy'. *German Politics*, Vol. 13, No. 4.

Pricopi, Marius. 2017. 'Brexit – Major Consequences On The Process Of European Military Integration?'. De Gruyter Open. Vol. XXIII/1. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/318732315_Brexit_-_Major_Consequences_on_the_Process_of_European_Military_Integration.

Reybroeck, Roland Van. 2019. 'What's in the CARDS?'. EGMONT Royal Institute for International Relations. Disponível em: <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2019/02/SPB103.pdf?type=pdf>.

Roper, John. 2000. 'Keynote Article: Two Cheers for Mr Blair? The Political Realities of European Defence Co-operation'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38, Annual Review, pp. 7-23.

Rutten, Maartjie. 2001. 'From St-Malo to Nice. European defence: core documents'.

Sauerbrey, Anna. Julho 2016. 'After Brexit, Can Germany Lead Europe Alone?'. The New York Times. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2016/07/05/opinion/after-brexit-can-germany-lead-europe-alone.html>.

Shalal, Andrea e Koerkemeier, Tom. Janeiro 2017. 'Germany's Merkel says EU must boost security cooperation, funding'. Reuters. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-germany-merkel-europe/germanys-merkel-says-eu-must-boost-security-cooperation-funding-idUSKBN14W2P6>.

Shearer, Andrew. 2000. 'Britain, France and the Saint-Malo declaration: Tactical rapprochement or strategic entente?', *Cambridge Review of International Affairs*, 13:2, pp. 283-298. Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09557570008400316>.

Shepherd, Alistair. 2003. 'The European Union's Security and Defense Policy: a policy without substance?', *European Security*, 12:1, pp. 39-63. Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09662830412331307996?needAccess=true>.

Shepherd, Alistair. 2010. 'Blair, Brown and Brussels: The European Turn in British Defence Policy' in David Brown (ed) *The Development of British Defence Policy – Blair, Brown and Beyond* Chapter.

SIPRI, 2019. 'Military expenditure by country, in constant (2017) US\$ m., 1988-2018 © SIPRI 2019'. Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932018%20in%20constant%20%282017%29%20USD%20%28pdf%29.pdf>.

SIPRI, 2019. 'Military expenditure by country as percentage of gross domestic product, 1988-2018'. Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932018%20as%20a%20share%20of%20GDP%20%28pdf%29.pdf>.

Smith, Simon & Gebhard, Carmen. 2017. 'EU-NATO relations: running on the fumes of informed deconfliction'. *European Security*, Vo. 26, No. 3, pp. 303-314. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09662839.2017.1352581?needAccess=true>.

Stacey, Jeffrey A. 2018. 'Merkel's Military Revival'. *Foreign Policy*. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2018/03/28/merkels-military-revival/>.

Stark, Hans. 2006. 'France and ESDP' in Klaus Brummer (ed), *The Big 3 and ESDP – France, Germany and the United Kingdom*.

Taylor, Claire. 2010. 'A Brief Guide to Previous British Defence Reviews'. Disponível em: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05714/SN05714.pdf>.

Tettweiler, Falk. 2015. 'The CSDP from a German vantage point' in Daniel Fiott (ed.) *The Common Security and Defence Policy: National Perspectives*, Gent: Egmont – Royal Institute for International Relations.

The Irish Times. Agosto 2016. 'Leaders of Italy, France and Germany discuss EU post-Brexit'. Disponível em: <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/leaders-of-italy-france-and-germany-discuss-eu-post-brexit-1.2763695>.

The Soft Power Report. Disponível em: <https://softpower30.com>.

Tocci, Nathalie. 2017. 'The Marketing of the EU Global Strategy'. *Contemporary Security Policy*, 37:3, pp. 461-672.

Toje, Asle. 2005. 'The 2003 European Union Security Strategy: A Critical Appraisal'. *European Foreign Affairs Review*, pp. 117-133.

Vanhoonacker, Sophie, Hylke Dijkstra and Heidi Maurer. 2010. 'Understanding the Role of Bureaucracy in the European Security and Defence Policy: The State of the Art', *Understanding the Role of Bureaucracy in the European Security and Defence Policy*, European Integration online Papers (EIoP), Special Issue 1, Vol. 14. Disponível em: http://eiop.or.at/eiop/texte/2010-004a_hm.

Wagner, Wolfgang. 2005. 'From Vanguard to laggard: Germany in European security and defence policy'. *German Politics*, Vol. 84, No. 4.

Wallace, William. 2005. 'The Collapse of British Foreign Policy'. *International Affairs*, Vol. 82, No. 1, pp. 53-68.

Whitman, Richard G. 2004. 'NATO, the EU and ESDP: an emerging division of labour?', *Contemporary Security Policy*, Vol. 25, No 3, pp. 430-451.

Whitman, Richard G. 2006. 'United Kingdom and ESDP' in Klaus Brummer (ed), *The Big 3 and ESDP – France, Germany and the United Kingdom*.

Whitman, Richard G. 2016. 'The UK and EU Foreign, Security and Defence Policy after Brexit: Integrated, Associated or Detached?'. *National Institute Economic Review* 238/1. Pp.43-50.

Wintour, Patrick. Fevereiro 2019. 'Angela Merkel criticises US isolationism, urging 'win-win solution''. *The Guardian*. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2019/feb/16/angela-merkel-criticises-us-isolationism-urging-win-win-solutions>.

Witney, Nick. 2015. 'The United Kingdom and CSDP', in Daniel Fiott (ed.) *The Common Security and Defence Policy: National Perspectives*, Gent: Egmont – Royal Institute for International Relations.

Wright, Nicholas. 2019. *The EU's Common Foreign and Security Policy in Germany and the UK – Co-operation, Co-optation and Competition*. Palgrave.

Würzer, Christian. 2013. 'A German Vision of CSDP: "It's taking part that counts"' in Santopinto e Price (ed) *National Visions of EU Defence Policy – Common Denominators and Misunderstandings*. Centre for European Policy Studies.

Zandee, Dick. 2018a. 'Clusters: the Drivers of European Defence'. *European Defence*, Instituto de Defesa Nacional, n°150, pp. 33-47.

Zandee, Dick. 2018b. 'PESCO implementation: the next challenge'. Clingendael. Disponível em: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-09/PB_Pesco_Sept2018.pdf.

Zandee, Dick & Kruijver, Kimberley. 2019. 'The European Intervention Initiative Developing a shared strategic culture for European Defence'. Clingendael. Disponível em: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2019-09/The_European_Intervention_2019.pdf