



ACADEMIA DA FORÇA AÉREA

**A PESC da União Europeia: Contributo na Estabilidade dos
Países Balcânicos**

Diogo André Lopes Ramos Gonçalves de Almeida

136199-G

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em
Aeronáutica Militar, na Especialidade de Piloto-Aviador

Júri

Presidente: MGEN/PILAV Amândio Manuel Fernandes Miranda

Orientadora: Professora Doutora Maria João Militão Ferreira

Coorientador: MAJ/TODCI Luís Manuel Pinto de Almeida da Rocha

Vogal: Professora Doutora Carla Guapo Costa

Sintra, março de 2014

Esta dissertação foi elaborada com finalidade meramente acadêmica, durante a frequência do curso de Mestrado em Aeronáutica Militar, na Especialidade Piloto Aviador, cumulativamente com a atividade escolar normal. As opiniões do autor, expressas com total liberdade acadêmica, reportam-se ao período em que foram escritas, não representando a doutrina sustentada pela Academia da Força Aérea.

The Balkans produce more history than they can consume

Winston Churchill 1874-1965

Resumo

A presente dissertação tem como finalidade o estudo da Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia (PESC) e a sua influência no panorama internacional no âmbito da promoção da paz e estabilização mundial. Numa época em que o poderio económico europeu é posto à prova com uma crise económico- financeira e política que teve os seus primeiros sintomas em 2008. A União Europeia, ao longo da sua história, sempre se afirmou no panorama internacional como um colosso económico, no entanto eventos recentes da história mundial, como a crise nos Balcãs no fim do século XX, vieram demonstrar que a Europa precisava de uma política externa a uma só voz e, assim, afirmar-se como um importante ator político internacional.

Como objeto de estudo irá ser analisado o impacto que o conflito nos Balcãs teve na PESC da UE, com especial enfoque na área de estabilização destas regiões e na promoção do diálogo e da paz.

O eclodir de um conflito nos Balcãs Ocidentais, teve uma grande influência na própria União Europeia à data Comunidade Económica Europeia e no resto do continente europeu. A consequente intervenção europeia neste conflito e região teve um papel fundamental na projeção da UE, para outras regiões do mundo.

Num mundo cada vez mais global, e em que os atores principais, entendam-se os Estados, se unem em organizações regionais de forma a ter uma maior voz no mundo, a Europa precisa da PESC para assumir-se como um importante ator na cena internacional além do seu já reconhecido poder económico.

Palavra-Chave: PESC; União Europeia; Balcãs; Estabilização; Paz; Ator Internacional.

Abstract

The present work serves to discuss the European Union Common Foreign and Security Policy (CFSP) and its influence in international peace-keeping and its role as a stabilizing force in world security. This at a juncture when European economic power is being put to the test by an economic and financial crisis that has lasted five years, having showed its first symptoms in 2008. During its history, the European Union has proven itself as an economic colossus in international relations. However, recent events in world history such as the crisis in the Western Balkans at the close of the 20th century, have given rise to a need for a single voice foreign policy, in order to take on a more lasting character as an important international political agent.

As a case study, the impact of the Western Balkan conflict on the CFSP of EU will be the subject of this analysis, with an especial focus on the stability in this region and the promotion of peace along with political and economic dialogue.

The outbreak of a conflict in the Western Balkans, had a great influence in the European Union itself, to date the European Economic Community, and in the rest of the european continent. The sequent european intervention in this conflict and region had a fundamental role in the EU projection to other regions of the world.

In an increasingly globalized world whose main actors, the sovereign states, tend to unite in regional organizations in order to attain greater degrees of expression, Europe requires this CFSP to prove itself as a main motivational force in addition to its, already known, economic power.

Keywords: CFSP; European Union; Balkans; Stabilization; Peace; International Actor.

Índice

Lista de Acrónimos	xi
Lista de Figuras	xiii
Lista de Gráficos	xv
Lista de Tabelas.....	xvii
1 Introdução.....	1
1.1 Área de Investigação	1
1.2 Justificação e pertinência do tema	4
1.3 Formulação de Hipóteses.....	8
1.4 Metodologia de Investigação.....	9
2 Enquadramento Teórico	13
2.1 O Construtivismo Social.....	15
3 Operacionalização Conceptual.....	21
3.1 União Europeia	22
3.2 Segurança.....	24
3.3 Política externa	26
4 Contexto e surgimento dos conflitos nos Balcãs Ocidentais.....	29
4.1. O Reino da Jugoslávia até à queda do muro de Berlim.....	30
4.2. Transformação da ameaça externa em ameaça interna: Caminho para um conflito não convencional.....	37
5 A Europa como ator internacional	45
5.1 Do Tratado de Maastricht ao Tratado de Lisboa: A Construção da PESC.....	45
5.2 Da PESD à PCSD	54
6 A intervenção europeia na gestão da crise balcânica.	65
6.1 Balcãs Ocidentais rumo à UE: transição do conflito para a estabilidade.	65
6.1.1 Cimeira de Salónica	66
6.2 Pós intervenção OTAN/ONU: Surgimento de uma UE capaz de dirigir as operações de estabilização.....	70
6.2.1 Missões da PCSD da UE.....	70
6.3 Processo de Alargamento	74
7 Conclusão	83
8 Referências Bibliográficas	89

Lista de Acrónimos

ARJM	Antiga República Jugoslava da Macedónia
ARUNEPS	Alta Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança
CE	Comunidade Europeia
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CED	Comunidade Europeia de Defesa
CEDN	Conselho Estratégico de Defesa Nacional
CSONU	Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas
EUA	Estados Unidos da América
EUFOR <i>Althea</i>	<i>European Union military operation in Bosnia and Herzegovina Althea</i>
EULEX Kosovo	<i>European Union rule-of-law mission in Kosovo</i>
EUPAT	<i>European Union Police Advisory Team in the former Yugoslav Republic of Macedonia</i>
EUPM	<i>European Union Police Mission in Bosnia and Herzegovina</i>
EUPOL <i>Proxima</i>	<i>European Union Police Mission in the former Yugoslav Republic of Macedonia Proxima</i>
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
PESD	Política Europeia de Segurança e Defesa
RI	Relações Internacionais
SAA	<i>Stabilization and Association Agreement</i>

SAP	<i>Stabilization and Association Process</i>
TPIJ	Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia
TUE	Tratado da União Europeia
UA	União Africana
UE	União Europeia
UEO	União Europeia Ocidental
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Lista de Figuras

Mapa 1 - Missões e operações da UE em fevereiro de 2014.	74
---	----

Lista de Gráficos

Gráfico 1 - Quantidades de heroína (kg) apreendida nos Balcãs Ocidentais entre 2005-2010	81
--	----

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Diferença entre Confilto Convencional e Não Convencional.....	42
--	----

1 Introdução

1.1 Área de Investigação

Visto que o trabalho está inserido na área das Relações Internacionais, é importante enquadrá-lo neste campo para melhor contextualizar o tema em estudo. O estudo das Relações Internacionais surgiu como disciplina independente no pós 1º Guerra Mundial. A ciência das Relações Internacionais é uma área de estudo recente se comparada com outras ciências como a matemática ou a química. Como o Prof. Adriano Moreira refere trata-se da: “disciplina que estuda os fatores e a política exterior e o poder das unidades básicas, por exemplo, Estados e grandes espaços”¹. Num mundo e numa sociedade cada vez mais globalizada, não se pode abordar as Relações Internacionais de forma isolada. É imperativo interligar o seu estudo com outras ciências do conhecimento. Desta forma, é crucial a abordagem a áreas como a religião, as etnias ou a diplomacia.

No domínio das Relações Internacionais admite-se a presença de vários atores que correspondem a “todos os agentes ou protagonistas com capacidade para decidir das relações de força no sistema internacional, isto é, agentes com poder para intervir e decidir das Relações Internacionais aos seus mais variados níveis, de forma a poderem atingir os seus objetivos.”². Neste âmbito existem vários tipos de agentes: os Estados, que são categorizados como atores principais, e as Organizações Internacionais, que são apelidadas de atores derivados ou secundários³.

Estas Organizações Internacionais podem ser definidas como “uma estrutura de cooperação interestatal, uma associação de Estados soberanos perseguindo objetivos de interesse comum, através de órgãos autónomos.”⁴. Esta associação de Estados não vai influenciar a independência da Organização nem a sua personalidade jurídica, que vai permitir ter autonomia em relação aos Estados soberanos associados. A União Europeia é um exemplo deste tipo de ator, afirmando-se como um ator secundário no panorama internacional. A personalidade jurídica da União Europeia só surgiu aquando da assinatura do Tratado de Lisboa. Até esse momento existia uma União Europeia assente em 3 pilares. Um desses pilares era a Política Externa e de Segurança Comum (PESC), de que fazia parte a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD).

¹ Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, Coimbra, Almedina, 2011, p.18.

² Fernando de Sousa, *Dicionário de Relações Internacionais*, Santa Maria da Feira, Afrontamentos, 2005, p.5.

³ *Idem, ibidem.*

⁴ *Idem, ibidem.*

É neste contexto que reside a pertinência do tema em estudo: o facto de termos uma organização constituída por 28 Estados-membros, que age de forma autónoma, e que apesar de atualmente ver a sua posição de potência económica mundial afetada por uma crise económica global e por atores não estatais, aposta na sua génese política. Esforça-se também para se afirmar como uma potência política com uma só voz no mundo, bem como construir e sedimentar uma posição como ator de segurança e defesa nas relações entre os mais diversos atores internacionais.

Contextualizar a situação mundial atual é fundamental para melhor entender o contexto em que estas mudanças foram feitas. Nos dias de hoje, a sociedade internacional, mais do que nunca, enfrenta problemas que estão a pôr em causa a unidade e coesão da cada vez mais frágil paz mundial. Problemas como o colapso económico, a falta de água devido à triplicação da população mundial em menos de 50 anos, o aumento do preço do barril de petróleo, a extinção de espécies animais e as alterações climáticas. Tudo isto é possível graças à crescente globalização que “traduz um sentimento de maior proximidade em relação a acontecimentos noutras partes do mundo”⁵.

Esta proximidade faz com que as ações de um Estado ou Organização e as posteriores consequências das suas atitudes afetem todos os outros atores no mundo, mesmo que em níveis de intensidade diferentes. As primeiras formas de organização evoluíram para os Estados modernos que hoje são os atores principais na ordem internacional.

Este processo de transformação é o resultado de uma sociedade cada vez mais “pluralista, no sentido de permitir a convivência de uma pluralidade de atores”⁶. Esta pluralidade pode ser fundamentada e analisada de duas formas.

A primeira “a criação de normas internacionais num contexto de autoridade política fragmentada tem precisamente o efeito de permitir a coexistência de uma pluralidade de atores que se reconhecem e toleram mutuamente entre si”⁷. Estas normas regem muita da vida dos atores estatais e não estatais. São exemplos destas normas: “o direito internacional, regras do protocolo diplomático ou simples práticas correntes”⁸. Segundo João Gomes Cravinho existem: “duas qualidades que estão presentes em normas de todos os tipos: geram

⁵ João Gomes Cravinho, *Visões do Mundo – As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2008, p.39.

⁶ *Idem, ibidem*, p.41.

⁷ João Gomes Cravinho, *Visões do Mundo – As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Lisboa, *ob cit.*, p.41.

⁸ *Idem, ibidem*, p.42.

expectativas quanto ao comportamento de outros atores no sistema internacional; há custos associados ao incumprimento das normas”⁹. Este gerar de expectativas vai fazer com que haja um grau de confiança nos atores internacionais que é colocado na previsibilidade do seu comportamento. Com esta previsibilidade, os atores internacionais vivem numa sociedade afastados de um ideal de anarquia. Para os atores internacionais que não cumprem as normas instituídas há um conjunto de custos associados. Estes podem ser de ordem económica, através de embargos e sanções económicas, exemplo de que é alvo a Coreia do Norte e o Irão, e de ordem jurídica, como as decisões do Conselho de Segurança da ONU, como exemplo do que aconteceu na Jugoslávia em 1999.

A segunda forma de fundamentação e análise da pluralidade de atores refere que “importa reconhecer que atores não estatais têm vindo a ganhar importância no palco internacional, nomeadamente organizações intergovernamentais, não-governamentais, empresas transnacionais e indivíduos.”¹⁰. Trata-se de um sentido arrojado e diferente do que se tinha passado ao longo da história das relações internacionais, no sentido em que aos atores não estatais é reconhecida importância e influência no panorama internacional. A personalidade jurídica da União Europeia irá permitir com que lhe seja atribuída autoridade e reconhecimento por parte da comunidade internacional para aplicar sanções aos mais diversos níveis. Por exemplo, o Irão e o Zimbábwe são dois dos Estados no panorama internacional que neste momento são alvos de sanções económicas e políticas por parte da UE.

É fundamental clarificar dois conceitos muito em voga nos nossos dias, o de comunidade internacional e o de sociedade internacional.

Uma comunidade pode ser definida “por laços de afetividade...associação espontânea e natural...uma maneira de ser para o indivíduo”¹¹, cada elemento é integrado na sua comunidade e “estabelece-se pela via de valores comuns...consolida-se por via de associações «naturais»”¹². Por seu lado numa sociedade:

⁹ João Gomes Cravinho, *Visões do Mundo – As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Lisboa, *ob cit.*, p.2.

¹⁰ *Idem, ibidem.*

¹¹ João Gomes Cravinho, *Visões do Mundo – As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Lisboa, *ob cit.*, p.37.

¹² *Idem, ibidem.*

“predominam laços baseados em interesses comuns...resulta das necessidades pragmáticas de associação ou convivência...representa uma maneira de estar...há uma agregação dos membros...estabelece-se pela via das regras de associação e de resolução de conflito...consolida-se por via de associações «racionalis»”¹³.

São estes laços de uma sociedade com interesses comuns que marcam a identidade europeia. Mais que uma influência económica, a UE constrói o seu legado baseado na paz entre povos e na sua influência política enquanto ator internacional. Como Maria Militão Ferreira refere:

“A União Europeia, enquanto projecto político cuja primeira missão consistiu na «domesticação» das relações conflituais entre as potências europeias, constitui um exemplo de sucesso ao nível da cooperação internacional, como enquadramento relacional, institucional, jurídico, instrumental e normativo para a resolução pacífica dos conflitos.”¹⁴.

É, então, importante aprofundar e adquirir um conhecimento estrutural neste domínio. O projeto político europeu já deu provas no passado de sucesso na resolução de conflitos sem recorrer aos meios bélicos, o que demonstra a profundidade e relevância desta temática. Nesta dissertação procura-se fazer um estudo da UE enquanto ator internacional e dos fatores que influenciam o seu papel no panorama internacional, fazendo um estudo de caso da intervenção nos mais diversos domínios da UE nos Balcãs Ocidentais.

1.2 Justificação e pertinência do tema

Na sequência de tudo o que foi enunciado até agora, é de extrema importância olhar e refletir sobre esta temática dos nossos dias e que, atualmente, tem efeitos na vida de ambas as sociedades, quer na europeia quer na balcânica, no que se refere à estabilidade de todo um continente.

Em 1897 o chanceler alemão Otto Von Bismarck referia que “[u]m dia, a grande guerra na Europa virá de algum acto irreflectido vindo dos Balcãs”¹⁵, e a história veio confirmar a afirmação. Primeiro com a Grande Guerra e por último, mas não com a dimensão da primeira, os conflitos que vieram provocar os desmembramento da Jugoslávia na década

¹³ João Gomes Cravinho, *Visões do Mundo – As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Lisboa, *ob cit.*, p.37.

¹⁴ Maria João Militão Ferreira, *A Política Externa Europeia – Uma Reflexão Sobre a União Europeia Como Actor Internacional*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 2005, p.40.

¹⁵ Wayne C. Thompson, *The World Today Series 2013 - Nordic, Central, and Southeastern Europe*, E.U.A., Rowman&Littlefield, 2013, p.289, tradução do autor.

de 90 do século XX. Já em 2013, a Alta Representante Catherine Ashton efetuou considerações sobre o sucedido nos Balcãs no último século ao dizer que:

“[c]omo na maior parte da Europa, a história recente dos Balcãs Ocidentais foi escrita com letras de sangue. Lugar de onde partiu a chispa incendiária da Primeira Guerra Mundial, conheceu a ocupação e a resistência durante a Segunda, os anos draconianos do comunismo e as batalhas e a barbárie que se seguiram ao colapso da Jugoslávia, os povos da região já sofreram o suficiente.”¹⁶

A União Europeia foi um projeto concebido e pensado pelos seus fundadores modernos, num período pós 2º Guerra Mundial, para “organizar as comunidades europeias de modo a substituir pela cooperação institucionalizada as rivalidades cataclísmicas do passado”¹⁷. Foi esta parceria económica que atenuou as divergências políticas entre Estados e que no passado tinham originado conflitos em que resultaram milhões de vítimas. A referência expressa o problema basilar da Europa: a União Europeia foi criada para evitar a guerra, foi construída sob os pilares de uma Europa destruída por um conflito que teve início na Europa, entre nações europeias, e que ganhou uma dimensão mundial nunca antes vista na história da humanidade e que deveu grande parte do seu desenvolvimento ao apoio prestado pelos EUA.

Mesmo depois da Europa e do Mundo terem assistido a um conflito daquela dimensão e, quando já toda a sociedade tinha como garantido que episódios como aqueles ocorridos na Segunda Guerra Mundial de extermínio não voltavam a acontecer, muito menos na Europa, eclodiu o conflito na Jugoslávia¹⁸. Este acontecimento veio mostrar que as atrocidades vividas pela Europa há mais de 70 anos podiam repetir-se no solo europeu, com massacres que a humanidade, mais uma vez, não foi capaz de evitar como o de Srebrenica que há data foi o maior massacre ocorrido na Europa pós 2ª Guerra Mundial. Por isso, é imperativo a União Europeia olhar para dentro das suas fronteiras mas também para fora delas, e trabalhar na promoção e gestão da estabilidade regional e, assim, assumir-se como o grande ator regional europeu na cena internacional.

A Europa nos últimos anos, e muito graças ao conflito último dos Balcãs tem vindo a adotar medidas no que se refere a adquirir um papel na promoção da estabilidade e de valores. Fê-lo através das suas mais variadas políticas e instrumentos, como o *Stabilization Agreement*

¹⁶NYTimes, *Op-ed da Alta Representante da UE para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e Vice-presidente da Comissão Europeia, Catherine Ashton, sobre os Balcãs Ocidentais*, 2013.

¹⁷ Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, Coimbra, *ob cit.*, p.407.

¹⁸ Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional, *Futura Missão PESD na Bósnia-Herzegovina*, Súmula nº89, 2004, p.ii.

Pact (SAP), através da Alta Representante da União Europeia e da Política de Segurança, do Serviço de Acção Externa, entre muitos outros.

Nesta investigação, vai ser analisado o papel da União Europeia, enquanto ator regional e internacional na gestão dos conflitos na ex-Jugoslávia e, posteriormente na promoção da estabilidade e diálogo entre os novos Estados que resultaram da cisão da Jugoslávia. Do mesmo modo, será discutido e estudado o facto de a implosão de um conflito nos Balcãs ter influenciado e impulsionado a questão da defesa e segurança europeia. Esta investigação tem como objetivo analisar a evolução da PESC, com especial atenção na política de segurança e defesa por parte dos Estados-membros, e de como a sua (in)existência afeta a tomada de decisões por parte da União Europeia, enquanto ator político em afirmação na cena internacional.

Neste contexto de ter uma política que projetasse a UE no sistema internacional na área da segurança e defesa, foi desenvolvida a PCSD que: ” permite que a União assuma um papel/posição de liderança nas operações de manutenção da paz, de prevenção de conflitos e no reforço da segurança internacional”¹⁹. Apesar de ser uma demanda da Europa que remonta ao tratado de Maastricht em 1992, atualmente continua a ser discutida no seio dos Estados-membros. Prova disso foi a realização do Conselho Europeu em dezembro de 2013, direcionado para as questões da PCSD e onde se conclui de uma forma contundente que: “A defesa é importante. Uma Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) eficaz ajuda a reforçar a segurança dos cidadãos europeus e contribui para a paz e para a estabilidade na nossa vizinhança e no mundo em geral.”²⁰.

Com isto demonstra-se que há noção de que a falta de uma PCSD no âmbito da PESC e a conseqüente construção e operacionalização pode colocar em causa o papel da União Europeia enquanto ator internacional. Numa primeira fase, com uma escala regional e, numa fase já de plenitude, à escala global.

Com vista à realização de uma investigação clara e concreta é de extrema importância fazer uma demarcação de dois aspetos. Segundo Lakatos e Markoni: “O processo de delimitação do tema só é dado por concluído quando se faz a limitação geográfica e espacial

¹⁹ Serviço de Acção Externa da EU: Sobre a PCSD, tradução do autor.

²⁰ Relatório Final do Conselho Europeu de dezembro de 2013, p.2.

do mesmo, com vista²¹. Sendo assim, a delimitação da nossa investigação irá cingir-se ao período em que se deu início aos confrontos nos Balcãs e que, ao mesmo tempo, coincide com a assinatura do tratado de Maastricht em 1992, que cria pela primeira vez um pilar europeu de defesa e segurança até aos dias de hoje.

No que concerne à delimitação espacial, irá ser focado o espaço compreendido pela Europa e as regiões extras União Europeia, em que esta enquanto ator internacional exerça algum tipo de influência. Por isso, de um ponto de vista da análise, o ator em estudo será a União Europeia, e no âmbito deste ator chegamos ao cerne da questão deste estudo: a Política Externa e de Segurança Comum, com especial ênfase na questão da PESD/PCSD, fazendo um estudo de caso da intervenção e da aplicação desta política aquando da implosão dos conflitos nos Balcãs Ocidentais até aos nossos dias.

Por outras palavras, foi o papel e o facto de a UE estar dotada com tal política, que lhe deu a credibilidade e os meios para se adaptar às constantes mudanças do espectro político mundial. Deste modo, foi possível à comunidade internacional delegar a responsabilidade de promoção de um diálogo entre os novos Estados balcânicos e a UE, com vista à estabilização de uma região marcada pelas suas diferenças, mas ao mesmo tempo com o objetivo de procurar a paz²².

Estamos, então, a chegar a um ponto em que impera a definição de um fio condutor para o nosso trabalho. Como referem Dougherty e Pfaltzgraff “Em todas as ciências sociais (...) é impossível não colocar as questões de por onde começar, onde centrar a nossa atenção, por onde tentar abordar o objecto de estudo”²³. Estas questões ganham forma através do tal fio condutor anteriormente referido, que se pode traduzir numa pergunta inicial, que deve estar imbuída de “qualidades de clareza, de exequibilidade e de pertinência”²⁴.

Por outras palavras, a pergunta deverá ser objetiva, concisa e não poderá ser dúbia, para que durante o projeto não haja indecisões ou extrapolações fora do delimitado

²¹ Eva Maria Lakatos; Marina de Andrade Marconi, *Metodologia do Trabalho Científico*, Brasil, Atlas, 1994, p.102.

²²NYTimes. *Op-ed da Alta Representante da UE para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e Vice-presidente da Comissão Europeia, Catherine Ashton, sobre os Balcãs Ocidentais*, 2013.

²³ James E.Dougherty; Robert L. Pfaltzgraff JR., *Relações Internacionais*, Lisboa, Gradiva, 2011, p.37.

²⁴ Quivy, Raymond; Campenhoudt, Luc, *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, Gradiva, 2008, p.44.

inicialmente em relação ao objeto de estudo definido. Tendo em conta tudo o que foi referenciado anteriormente, a pergunta inicial irá ser: “De que forma a atuação da UE nos Balcãs Ocidentais influenciou o seu papel enquanto ator internacional na estabilidade do sistema internacional?”

Esta linha irá ter em atenção os seguintes pontos que irão conjugar os diversos alvos de estudo nesta dissertação:

- Analisar o conflito na Jugoslávia e o seu impacto na estabilidade europeia;
- Identificar os problemas enfrentados pela Europa na resolução da crise na Jugoslávia;
- Analisar e avaliar a política da UE na região;
- Avaliar a eficácia da PESC;
- Analisar lições apreendidas com perspectivas de aplicabilidade noutras regiões conflituosas;

1.3 Formulação de Hipóteses

O processo de investigação, além da pergunta de partida, é também orientado pela formulação de um conjunto de hipóteses. É, por isso, necessário definir um bom método, de forma a permitir facilitar a complexidade de que a investigação se reveste. Da muita metodologia existente, uma das mais usadas é a construção de hipóteses, cujas respostas irão sustentar a resposta final da pergunta de partida: “[a] organização de uma investigação em torno de hipóteses de trabalho constitui a melhor forma de a conduzir com ordem e rigor, sem por isso sacrificar o espírito de descoberta e de curiosidade que caracteriza qualquer esforço intelectual digno deste nome”²⁵. Esta condução da investigação vai orientá-la como um fio condutor.

As hipóteses só aparecem quando da construção do problema. São elas que, segundo o investigador, irão ser “resposta suposta, provável e provisória (hipótese), que seria o que ele acha plausível como solução do problema.”²⁶.

²⁵ Raymond Quivy; Luc Campenhoudt, *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, ob cit., p.119.

²⁶ Edna Lúcia Silva; Eстера Muszkat Menezes, *Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação*, Florianópolis, Laboratório de Ensino à Distância da UFSC, 2001, p.83.

As hipóteses não são mais que meras pressuposições, que ao longo do trabalho vão ser alvo da investigação de quem pesquisa, que irá “testar as hipóteses confrontando-as com dados de observação”²⁷. Existem, ainda, as hipóteses secundárias que são um complemento das hipóteses primárias. É importante fazer uma ressalva e não confundir um pressuposto com uma hipótese: “É preciso não confundir hipótese com pressuposto, com evidência prévia. Hipótese é o que se pretende demonstrar e não o que já se tem demonstrado evidente, desde o ponto de partida. [...] nesses casos não há mais nada a demonstrar, e não se chegará a nenhuma conquista e o conhecimento não avança”²⁸.

O que é pretendido é demonstrar e fazer com que o conhecimento avance e, por conseguinte, foi formulada a seguinte hipótese:

- A atuação da União Europeia na gestão de crises na ex-Jugoslávia e na mediação do diálogo de promoção de paz e estabilidade no pós conflito, dota-a de uma experiência que será importante na construção de uma reputação enquanto ator internacional.

1.4 Metodologia de Investigação

A investigação requer uma orientação e definição das atividades que irão ser desenvolvidas pelo investigador, de modo a que seja bem-sucedida toda a investigação evitando, assim, ao máximo a ocorrência de problemas. Com a existência de uma pergunta de partida e com um conjunto de hipóteses formuladas é imperativo ao investigador selecionar o método mais eficaz que consiga dar resposta às suas necessidades para orientar a sua pesquisa de acordo com os seus objetivos²⁹. É nesta linha de pensamento que urge a escolha de uma metodologia de investigação.

Esta metodologia de investigação pode ser definida como “ o corpo orientador da pesquisa que, obedecendo a um sistema de normas, torna possível a seleção e articulação de técnicas, no intuito de se poder desenvolver o processo de verificação empírica “³⁰. Esta via empírica de verificação é sempre acompanhada de uma visão crítica, que é refletida através dos conceitos teóricos e da formulação de hipóteses.

²⁷ Raymond Quivy; Luc Campenhoudt, *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, ob cit., p.120.

²⁸ António Joaquim Severino, *Metodologia do trabalho científico*, São Paulo, Cortez, 2002, p.161.

²⁹ Raymond Quivy; Luc Campenhoudt, *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, ob cit., p.109.

³⁰ Luís A. Pardal; Eugénia Correia, *Métodos e Técnicas de Investigação Social*, Porto, Areal, 1995, p. 10.

Existem vários tipos de métodos de investigação, nomeadamente, a metodologia quantitativa, qualitativa ou mistas. De seguida vai ser feita uma discussão de cada uma destas metodologias.

Uma investigação passa por vários processos como a preparação da investigação, a formação da investigação e a análise de informação, e em qualquer de uma destas fases pode utilizar-se um ou os dois métodos, havendo por isso a designação de metodologia mista, que abrange tanto a quantitativa, bem como a qualitativa.

Um investigador quantitativo é caracterizado pelo uso de teorias ou conhecimento empírico já existente, como meio para explicar a realidade, analisando assim as suas hipóteses. Neste processo é utilizado o método dedutivo, que consiste em partir de uma situação geral para uma particular, isto é, através de revisão literária realizada pode-se extrapolar novas teorias e conhecimentos³¹. Tal facto só se mostra apropriado aquando da existência e possibilidade da realização quantitativa de observação de variáveis e inferências que sejam utilitárias na realização e explicação da temática em estudo. Neste método são usadas com frequência medidas numéricas para validar as hipóteses formuladas, que numa fase mais avançada irão ser submetidos a uma análise estatística, recorrendo a software matemático, para testar essas mesmas hipóteses. Esta utilização de medidas numéricas e de métodos matemáticos mostra que o investigador ao longo da sua pesquisa quer ser o mais objetivo possível, marca de uma metodologia quantitativa.

É com base nesta rigorosa génese de objetividade que é exigido uma revisão literária mais profunda, uma definição do problema mais elaborada e a construção de um modelo de investigação estruturado.

Um investigador que utiliza o método qualitativo, ao contrário de um investigador que se baseia no método quantitativo vai iniciar o seu trabalho com perguntas mais livres, isto é, vai trabalhar com crenças, valores, costumes e não tanto com teorias. Esta liberdade é manifestada, por exemplo, na formulação de hipóteses que, segundo Sampieri, podem ser feitas já depois do início da pesquisa³². A análise de dados vai ser feita de uma forma indutiva e descritiva, isto é, através de ideias e literatura o investigador irá desenvolver conceitos. Por

³¹ Roberto Hernández Sampieri; Carlos Fernández Collado; Pilar Baptista Lucio, *Metodologia de Pesquisa*, Brasil, McGraw Hill, 2006, p.98.

³² Sampieri *et al*, *Metodologia de Pesquisa*, Brasil, *ob cit.*, p.115.

outras palavras, o investigador não necessita de proceder à recolha de dados com vista à validação dos modelos ou para a verificação das suas hipóteses. A subjetividade irá fazer parte do processo de pesquisa, o investigador ir-se-à envolver ou não no objetivo do estudo e, com base nas suas emoções ou experiências pessoais, tirar conclusões ou ilações de juízo de valor ou de factos.

Contudo, é importante referir que um investigador qualitativo não deixa de utilizar a sua capacidade racional, que poderá, no entanto, estar a ser alvo da sua influência e experiência pessoal e científica, que tem a capacidade para retirar ilações relativamente ao problema em estudo. Muitas vezes tais métodos como Bogdan e Biklen afirmam em relação ao método qualitativo, é que terá na sua maioria uma génese. Contudo, como Sampieri afirma: “uma vez feita a revisão da literatura (...) levamos adiante uma imersão no campo, ambiente ou acontecimento que nos interessa estudar (do enfoque quantitativo, qualitativo ou misto), o passo seguinte consiste em visualizar o tipo de estudo a ser efetuado”³³. Isto quer dizer que a revisão literária ou a forma como a pesquisa é conduzida não tem que depender obrigatoriamente da metodologia em uso.

Com a referência aos estudos descritivos é fundamental falar dos outros tipos de estudos segundo “a classificação de Danhke que divide esses estudos em: exploratórios, descritivos, correlacionais e explicativos”³⁴.

O primeiro tipo de estudo referido por Danhke são os estudos exploratórios, que tem como objetivo estudar temáticas ou problemas pouco abordados, o que resulta numa falta de dados ou literatura. Este estudo irá ter como principal impacto a familiarização com conceitos ou fenómenos algo desconhecidos, que irão advir de uma pesquisa de informações abrangente, que será útil para pesquisas futuras na área em questão. Este estudo exploratório tem muito pouca probabilidade de ter um fim do objeto de estudo em si mesmo, mas é visto como um meio para futuros estudos.

Os estudos descritivos especificam as propriedades, as características, os perfis de pessoas, grupos ou comunidades, por meio de uma recolha de dados para uma determinada

³³ Sampieri *et al*, *Metodologia de Pesquisa*, Brasil, *ob cit.*, p.98.

³⁴ Danke *apud*. Sampieri *et al*, *Metodologia de Pesquisa*, Brasil, *ob cit.*, p.98.

problemática. É fundamental neste tipo de estudo selecionar as questões ou variáveis chave do problema, que vão mostrar a problemática a ser estudada.

Num estudo correlacional é avaliada a relação de uma ou duas variáveis ou conceitos. Este estudo reveste-se de grande utilidade, pois permite estudar o comportamento de uma variável sabendo o comportamento de outras variáveis do estudo. Esta correlação pode ser positiva ou negativa. O seu valor pode ser considerado explicativo, no entanto é importante referir que ainda é parcial. Fazendo a ligação com as metodologias, a avaliação da magnitude da correlação difere, isto é, na metodologia qualitativa é alicerçada pelo investigador e baseado numa argumentação teórica, já na metodologia quantitativa é analisada com base a recursos numéricos e estatísticos.

O último dos quatro estudos, e com a mesma relevância que os outros “ são igualmente válidos e importantes “³⁵, é o estudo explicativo, que tenta responder e descobrir as causas que levaram à ocorrência de um determinado acontecimento ou facto. É o estudo mais aprofundado quando comparado com os outros. Este estudo é o que permite, de uma forma mais estruturada, alcançar os objetivos no estudo de variáveis e fenómenos políticos e sociais relativos à problemática em estudo.

No âmbito dos objetivos e da problemática que defini inicialmente, a metodologia que melhor irá se adequar ao trabalho por mim proposto será a metodologia qualitativa e do tipo dedutivo.

³⁵ Danke *apud*. Sampieri *et al*, *Metodologia de Pesquisa*, Brasil, *ob cit.*, p.112.

2 Enquadramento Teórico

Para que o objeto do nosso estudo, seja claro é necessário facultar um certo enquadramento do mesmo e, como tal, urge a necessidade de ter em consideração certas aproximações no âmbito do estudo que está a ser desenvolvido.

A disciplina de relações internacionais é uma ciência moderna, com pouco mais de um século. Para esse século, esta ciência definiu dois períodos: “um período idealista, entre as duas guerras mundiais, [e] um período realista que cobriria desde a Segunda Guerra Mundial à década de sessenta”³⁶. O conflito de interesses do realismo em contraste com a harmonia de interesses presente na corrente idealista vai prover o uso de violência e o recurso a fazer guerra como legítima se ele obtiver êxito na concretização da defesa do Estado. Hobbes afirmou, em relação ao homem, que se trata de “uma potência movida pelo desejo, não limitada por nada, a não ser pela incapacidade material de satisfazer os seus desejos”³⁷.

Para um realista como Hobbes, nada deterá o homem de atingir e satisfazer os seus desejos. No entanto, para contrariar esta frágil conduta humana e, deste modo viver numa anarquia social, Hobbes pensa numa solução em que cada indivíduo de uma comunidade ou Estado delega o seu poder individual no Estado, é o apelidado de Contrato Social. Este contrato, que vai dar legitimidade e capacidade ao Estado de regular a vida do dia-a-dia, trata-se do *Leviatão*³⁸. Na sua génese o *Leviatão* controlaria as interações humanas dentro do Estado, evitando assim que a natureza fraca do humano e o seu desejo por poder, transformassem o Estado numa anarquia. Por sua vez os Estados estariam incumbidos de garantir a segurança e defesa às suas sociedades.

Tendo um poder interno que está investido no *Leviatã*, que regula a vida interna desse Estado, continua a haver no plano externo ou internacional uma anomia e uma conflitualidade, devido à falta de um poder internacional institucionalizado e reconhecido³⁹. Os Estados assumem-se como os únicos atores internacionais, e não havendo nenhum órgão num estádio superior ao dos Estados que regule a vida internacional, o ambiente internacional é marcado pela violência e conflituosidade.

³⁶ Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, Coimbra, *ob cit.*, p.41.

³⁷ José Pedro Teixeira Fernandes, , *Realismo versus Idealismo: A Autonomização das RI*, in *Teorias das Relações Internacionais, da Abordagem Clássica ao Debate Pós-positivista*, Coimbra, Almedina, 2009, p.46.

³⁸ João Gomes Cravinho, *Visões do Mundo – As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Lisboa, *ob cit.*, p.33.

³⁹ *Idem, ibidem*, p.34.

Segundo Cravinho, os elementos essenciais do realismo são a anarquia internacional, o estatocentrismo, o poder e a rejeição do normativo⁴⁰. No caso concreto da UE, e do nosso objeto de estudo a política externa, "a tendência imediata é tomar como modelo analítico o paradigma realista e estatocêntrico dos Estados Nacionais."⁴¹. Deste modo, esta estatocentricidade dos Estados vai de acordo com o defendido pelos neorrealistas, que consagram os Estados como a fonte efetiva de poder e em que: "a comunidade é fundamentalmente um agrupamento de Estados soberanos. Desta constatação decorre, como seria de esperar, a classificação da União Europeia como uma entidade internacional, e não supranacional. Como é definido pelos neofuncionalistas."⁴².

Os neorrealistas abordaram e desenvolveram a ligação da estrutura interna e a estrutura internacional. Este reconhecimento da interação entre estas estruturas é também um reconhecimento de outros atores internacionais além dos Estados, o que leva a uma alteração da conceção de poder. Assiste-se à mudança do paradigma do uso do poder para os conflitos e guerra para dar primazia à cooperação, como afirma Dougherty: "o ênfase principal da teoria das relações internacionais é a cooperação, integração e paz."⁴³.

A prioridade na cooperação aliou-se ao facto de ser dado ênfase às "interacções socioculturais, económicas e políticas dos seus membros"⁴⁴, um novo foco além do foco no poder. As interações nos mais diversos domínios tiveram um impacto na vida internacional, em que as sociedades emergiram como os grandes construtores dos atores e, assim, surgiu um novo foco *eminente social*. Surge então uma nova corrente de pensamento de RI, o construtivismo, que põe em causa o paradigma estatocêntrico, que sugere:

"uma perspectiva construtivista, por outro lado, sugere que a entrada e a participação em regimes internacionais têm um determinado impacto sobre a natureza e a própria identidade dos participantes, na medida em que são obrigados a encetar certas reformas e alterações internas, o que a prazo acaba por ter consequências a nível de identificação dos seus interesses"⁴⁵.

⁴⁰ João Gomes Cravinho, *Visões do Mundo – As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Lisboa, *ob cit.*, pp.141-142.

⁴¹ Nuno Severiano Teixeira - *A União Europeia como Actor Internacional: a Política Externa da União Europeia in Nação e Defesa*, nº85, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, 1998

⁴² Isabel Camisão; Luís L.Fernandes, *Construir a Europa : o processo de integração entre a teoria e a história*, S. João do Estoril, Princípia, 2005, p.38.

⁴³ James E. Dougherty; Robert L. Pfaltzgraff JR., *Contending Theories of International Relations – A Comprehensive Survey*, E.U.A., Longman, 2001, p.505, tradução do autor.

⁴⁴ *Idem, ibidem*, p107, tradução do autor.

⁴⁵ João Gomes Cravinho, *Visões do Mundo – As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Lisboa, *ob cit.*, p.218.

Do que já foi referido acima relativamente a teorias e paradigmas da área de RI, a que mais se enquadra nesta perspetiva e no caminho que esta dissertação deve tomar, é a abordagem construtivista. Assim sendo, é fundamental entender a questão da cooperação e integração, bem como o surgimento do destaque dado ao fator *social*.

2.1 O Construtivismo Social

Com o desaparecimento de um mundo dividido ideologicamente, renascem conceitos antigos como os nacionalismos, a valorização das culturas e religiões, valores que são marcas identitárias de um Estado ou povo. Preocupações antigas, como a proteção do ambiente e a defesa dos direitos humanos, dotam-se de um novo ímpeto e assumem um novo papel cada vez mais relevante na vida internacional.

Esta importância da ação humana na vida internacional revelou-se numa teoria social apelidada de construtivismo⁴⁶. Para os construtivistas, o mundo em que vivemos e o entendimento que se faz dele “não são objetivamente derivados mas são o resultado de conceitos socialmente construídos”⁴⁷. Na visão construtivista de Alexander Wendt⁴⁸ os “actores são socialmente construídos”⁴⁹. Atores como os Estados são construídos e moldados pelas respectivas sociedades. Consequentemente, os interesses destes atores também iram ser influenciados pelas suas sociedades. Ideia que é corroborada por Wendt, quando afirma que o que é “definido como interesses de Estado ou nacional era o resultado das identidades sociais dos actores”⁵⁰.

Toda uma panóplia de fatores como “o impacto de ideias, linguagem, discurso social e cultura”⁵¹ têm um papel fulcral nesta questão social de definir “os interesses e identidades dos [seus] Estados...”⁵². Na mesma linha de pensamento, o autor acima citado atribui o fim da Guerra Fria ao facto de a Europa ter o projeto de uma “Segurança Comum”, o que veio alterar

⁴⁶ Emanuel Adler, “ Seizing the Middle Ground: Construtivism in World Politics”, in *European Journal of International Relations*, California, SAGE 1997.

⁴⁷ James E. Dougherty; Robert L. Pfaltzgraff JR., *Contending Theories of International Relations – A Comprehensive Survey*, E.U.A., *ob cit.*, p.166, tradução do autor.

⁴⁸ Alexander Wendt escreveu em 1992 a obra "Anarchy Is What States Make Of It".

⁴⁹ James E. Dougherty; Robert L. Pfaltzgraff JR., *Contending Theories of International Relations – A Comprehensive Survey*, E.U.A., *ob cit.*, p.166, tradução do autor.

⁵⁰ *Idem, ibidem*, tradução do autor.

⁵¹ *Idem, ibidem*, p.6, tradução do autor.

⁵² Walt apud James E. Dougherty; Robert L. Pfaltzgraff JR., *Contending Theories of International Relations – A Comprehensive Survey*, E.U.A., *ob cit.*, p.16, tradução do autor.

a política externa soviética. Sendo assim, não são só os atores que são construídos socialmente, mas também as decisões são tomadas socialmente⁵³ e, para tal, os decisores devem estar enquadrados no ambiente que os rodeia. Como Jutta Weldes sugere: "os decisores devem ter uma visão do que os rodeia e da natureza dos seus objetivos de política externa ou de segurança nacional"⁵⁴.

Os agentes (decisores), ao adotarem um comportamento, devem conhecer a estrutura em que estão inseridos, sendo as estruturas uma referência não só ao espaço geográfico mas também ao espaço social. O ambiente envolvente onde está inserido o agente vai-lhe moldar a maneira de ser e pensar. Por outro lado, o agente vai ter uma influência na construção do ambiente e da estrutura em que está inserido, que segundo Nicholas Onuf⁵⁵ corresponde a um: "[processo de duas vias] .., as pessoas fazem a sociedade, e a sociedade faz as pessoas."⁵⁶.

Os Estados deixam de ser os únicos influenciadores com o monopólio do poder efetivo das relações entre Estados e novos atores não estatais. Atores como as Organizações Não Governamentais e associações regionais ganham um espaço e peso decisivo nas relações entre os vários atores. No caso da UE e das suas políticas de integração, o processo de integração é caracterizado por ser maioritariamente um projeto de génese social. A história da construção europeia mostra que não se tratou de um processo estático⁵⁷.

Durante toda a sua história tratou-se de um processo que, ao longo dos séculos, se foi adaptando às necessidades requeridas pelas suas diversas sociedades para satisfazer os seus interesses e identidades. Como exemplo desta necessidade de satisfação das sociedades, depois da 2ª Guerra Mundial as sociedades europeias queriam uma Europa em paz. Foi com esse objetivo de dar estabilidade a um continente que os pais fundadores da Europa moderna

⁵³ "decisions are socially constructed." In James E. Dougherty; Robert L. Pfaltzgraff JR., *Contending Theories of International Relations – A Comprehensive Survey*, E.U.A., *ob cit.*, p.555.

⁵⁴ James E. Dougherty; Robert L. Pfaltzgraff JR., *Contending Theories of International Relations – A Comprehensive Survey*, E.U.A., *ob cit.*, p.555, tradução do autor.

⁵⁵ Nas RI o contrutivismo surge pela primeira vez com a obra *World of Our Making – Rules and Rule in Social Theory and International Relations* de Nicholas Onuf em 1989

⁵⁶ Onuf apud James E. Dougherty; Robert L. Pfaltzgraff JR., *Contending Theories of International Relations – A Comprehensive Survey*, E.U.A., *ob cit.*, p.149, tradução do autor.

⁵⁷ Tathiana Haddad Guarnieri, "«La construction européenne»: uma leitura construtivista da integração europeia", in *Revista Ética e Filosofia Política*, 2010, p.251.

conceberam os princípios basilares de uma estrutura e ambiente que pudesse ser partilhada por todo um continente livre de conflitos, hoje apelidada de UE⁵⁸.

O facto de os Estados-membros terem uma identidade europeia comum permitiu uma maior união das sociedades, dos Estados, bem como uma consequente integração e construção europeia. Uma das marcas da Europa e da sua identidade enraizada é a religião. A Europa construiu-se sob a génese cristã, o que permitiu restabelecer laços e desenvolver um ambiente comum entre os diversos Estados que fazem parte da UE atual. O caso da Turquia, maioritariamente muçulmana, que desde da década de oitenta tem pretensões de aderir à UE e que vê sempre as suas aspirações europeias serem rejeitadas pelos Estados-membros, é um exemplo do choque de culturas entre sociedades com uma génese diferente.

O processo de construção europeia começou no início por ser uma comunidade económica. Atualmente, temos uma UE empenhada na promoção do seu papel enquanto ator internacional, que privilegia e promove valores como a democracia e respeito pelos direitos humanos⁵⁹. Tal empenhamento em reforçar o papel de ator político, além do já firmado ator económico, representa a constante adaptação da Europa aos interesses e necessidades quer dos agentes quer das estruturas.

A UE está a assumir-se na cena internacional não como uma comunidade com um poderio militar, mas como uma potência defensora dos direitos humanos e das liberdades, sendo esta uma visão que aponta para a perspetiva construtivista, a da construção social.

Um dos exemplos é o facto de que para a integração dos países balcânicos a UE exigir o cumprimento de 3 critérios. Sendo que, para serem abertas as negociações de adesão, os países que aspiram pertencer ao projeto europeu têm que satisfazer o critério político, que consiste na “existência de instituições estáveis que garantam a democracia, o Estado de direito, os direitos do Homem, o respeito pelas minorias e a sua protecção.”⁶⁰. A implantação de instituições e órgãos democráticos, bem como a de uma cultura da democracia nas sociedades é, a par da vontade dos agentes, o caminho para a paz e estabilidade.

⁵⁸ Pascal Fontaine, *A Europa em 12 Lições*, Bélgica, Comissão Europeia, 2010, p.5.

⁵⁹ Pascal Fontaine, *A Europa em 12 Lições*, Bélgica, *ob cit.*, p.9.

⁶⁰ Europa, Critérios de Adesão (critérios de Copenhaga).

A construção europeia foi concebida com a partilha de valores comuns para um espaço e que esses mesmos valores iriam ser partilhados por toda a Europa e iriam ser um elo de ligação entre os diversos povos europeus. Este partilha de valores é demonstrativa do fator social no construtivismo, isto é, a introdução destes valores do projeto europeu, bem como as ambições dos pais fundadores, foram incutidas nas sociedades durante o processo de integração. Estas, por sua vez, foram alterando e modificando os Estados em que estavam inseridos e, no final, o resultado pretendido é uma UE constituída por vários Estados, com diversas línguas, culturas, mas com valores partilhados e uma sociedade com uma identidade europeia. É neste âmbito que os Estados são uma verdade histórica para os construtivistas, porque, no caso europeu, os seus Estados-membros já não têm o poder clássico de decisão em muitas áreas. A cedência de alguma parte da soberania dos Estados, em questões como a agricultura ou pescas ou mesmo na política externa, faz com que se reforce o poder da UE enquanto organização internacional. Este exemplo é uma clara transferência de poder dos Estados nacionais para uma organização que representa, não os interesses individuais de cada Estado, mas sim os interesses da sociedade europeia.

No entanto, no que diz respeito à segurança no panorama internacional, os construtivistas defendem, tal como os realistas, que o poder reside nos Estados, sendo estes os únicos representantes na arquitetura política mundial. Apesar de os atores não estatais estarem a influenciar a vida internacional, quem tem o verdadeiro poder de fazer alterações no sistema internacional continuam a ser os Estados. Como exemplo temos a assembleia da ONU, que é o órgão a nível mundial onde todos os países estão representados em pé de igualdade e onde se tomam decisões relativas à vida internacional. Todavia, só os Estados estão representados na ONU. O CSONU, onde se tomam todas as decisões relativas a conflitos no mundo, e onde apesar de muitas críticas serem feitas à forma como está estruturado, continua assim a funcionar com a composição exclusiva de Estados e não de organizações regionais, como por exemplo uma UE ou União Africana ou mesmo a OTAN.

Na prática, estamos a falar das cimeiras e acordos que os vários atores internacionais, sejam eles os Estados ou organizações regionais como a UE, estabelecem entre si e que ditam as relações e interações existentes no panorama e vida internacional.

Estes acordos e cimeiras são a formalização de questões normativas, que segundo Finnemore, orientam as interações entre atores, que através das regras e das normas concebem

o funcionamento da cena internacional⁶¹. São estas regras e normas, como é o caso do direito internacional, que vão orientar os Estados naquilo que é aceitável e aprovado⁶² no que diz respeito a relações e interações entre Estados. Tratam-se, por outras palavras, de linhas orientadoras do comportamento dos Estados na vida internacional.⁶³ Isto é, a União Europeia sendo uma estrutura, irá influenciar a definição dos Estados-membros, e estes, por sua vez, também irão influenciar a estrutura da União Europeia.

Aquando da adesão dos Estados-membros à UE, estes Estados são alvo de um processo imposto pela UE que vai ter um impacto na vida dos novos Estados-membros, isto porque passam a fazer parte de uma estrutura e têm que agir e adaptar-se às normas e princípios que a regem. Neste processo há um claro interesse dos Estados em sujeitar-se a estes requisitos de forma a atingirem os seus objetivos delineados.

E são estas questões relativas às normas, princípios e regras impostas pela UE aos Estados-membros que está incutida a muito conhecida identidade europeia. É na relação entre agentes e estruturas que a identidade europeia, construída socialmente, revela e assume a importância na construção contínua e de constante evolução de uma Europa em paz e em harmonia⁶⁴.

⁶¹ Emanuel Adler, "Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics", in *European Journal of International Relations*, California, SAGE 1997.

⁶² Pedro Emanuel Mendes, "A (re)invenção das relações internacionais na viragem do século. O desafio do construtivismo", in *Relações Internacionais*, nº36, Lisboa, 2012.

⁶³ Emanuel Adler, "Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics", in *European Journal of International Relations*, California, SAGE 1997.

⁶⁴ Tathiana Haddad Guarnieri, "«La construction européenne»: uma leitura construtivista da integração europeia", in *Revista Ética e Filosofia Política*, 2010, p.264.

3 Operacionalização Conceptual

Na realização de um trabalho como este é muito importante enquadrar os conceitos que se revelam úteis para uma melhor compreensão do que vai ser abordado ao longo desta investigação. Segundo Adriano Moreira: “o estudo das relações internacionais necessita, como todos os domínios da investigação e do ensino, de certos conceitos operacionais que ajudem a delimitar as fronteiras com outros ramos do saber”⁶⁵. É fundamental, por isso, definir os tais conceitos operacionais que vão delimitar as fronteiras do estudo da problemática em questão. Visão que é reforçada por Marques Santos quando afirma que: “o estabelecimento e a adoção de conceitos em Ciências Sociais, bem como a necessidade de fixação dos respetivos conteúdos operatórios, constituem, atualmente, exigências fundamentais de qualquer metodologia científica”⁶⁶. Consequentemente, considero ser de enorme importância abordar os seguintes conceitos:

União Europeia- Projeto nascido no pós 2ª Guerra Mundial com o intuito de oferecer a todo um continente um período duradouro de harmonia e paz. Este projeto ao longo da sua história já passou por diversas etapas e provações. No entanto, o sonho dos seus fundadores mantém-se vivo. Nos dias de hoje tenta afirmar-se como um ator político internacional a par do seu papel já estabelecido enquanto ator económico mundial.

Segurança- A Europa nunca viveu um período de estabilidade e segurança como o que se seguiu no pós 2ª Guerra Mundial até aos nossos dias. Apesar de ser um conceito cuja definição não encontra consenso nas mais variadas instâncias, é fundamental apresentar algumas das principais ideias agregadas a este conceito e clarificar o seu papel no seio da construção e vida da Europa.

Política Externa- É uma das vias a partir da qual a Europa se afirma e projeta enquanto ator global no panorama internacional. Como tal, dispõe de uma política que a orienta nas interações com outros atores internacionais e dispõe de instrumentos essenciais para a sua execução e alcance global.

⁶⁵ Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, Coimbra, *ob cit.*, p.49.

⁶⁶ Victor Marques dos Santos, *Introdução à teoria das relações internacionais : referências de enquadramento teórico-analítico*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 2007, p.121.

3.1 União Europeia

A ideia de um projeto europeu, de uma Europa em paz e harmonia, não remonta apenas ao século XX. Já no século XIX, o escritor Victor Hugo imaginava uns “«Estados Unidos da Europa» pacíficos e inspirados num ideal humanitário”⁶⁷. Contudo a eclosão de duas Guerras Mundiais no seio da Europa veio desfazer esta ideia e sonho. No pós 2º Guerra este sonho renasce, e o primeiro passo foi dado com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) em 1950, com a adesão inicial de seis países, a Alemanha, a França, os Países Baixos, o Luxemburgo, a Bélgica e a Itália. Esta comunidade foi o embrião do espírito europeu de partilha, de uma vida comum, e de uma união económica e política. Sete anos volvidos, foi assinado o Tratado de Roma, que criava a Comunidade Económica Europeia (CEE), um modelo de *Mercado Comum*. Na década seguinte, e influenciada por este Mercado Comum, a economia dos países da então “União” Europeia regista um bom momento a par da revolução cultural, exemplo são os acontecimentos em Paris, das manifestações dos estudantes da apelidada Geração de maio de 68.

Em 1973, a Dinamarca, a Irlanda e o Reino Unido decidem abraçar o projeto europeu e aderem à “União” Europeia. É nesta década que se assiste à queda das últimas ditaduras na Europa. Nos anos oitenta, a Grécia, Portugal e Espanha aderem à União Europeia. Entretanto, em 1986, o Ato Único Europeu é assinado pelos Estados-membros. Este tratado concebe um período de seis anos em que, durante este intervalo de tempo, iria ser aplicado um programa que acabou com os obstáculos à existência de um livre fluxo de comércio na UE, nascia o *Mercado Único*. Em 1989, com a queda do muro de Berlim, a Europa vê com esperança a união entre a Europa Ocidental e a Europa de Leste. Com este acontecimento, a Alemanha reunificou-se, o que constituiu um enorme passo no alcance do sonho europeu, de uma Europa unida⁶⁸.

Em 1993 entra em vigor o Tratado de Maastricht, também chamado de Tratado da União Europeia. Temáticas como o ambiente, a segurança e defesa passam a assumir um papel fundamental na agenda europeia, a par da economia e outras mais já existentes. O

⁶⁷ Pascal Fontaine, *A Europa em 12 Lições*, Bélgica, *ob cit.*, p.5.

⁶⁸ *Idem, ibidem*, p.12.

número de Estados-membros sobe para 15 em 1995 com a entrada da Áustria, Finlândia e Suécia.

Uma Europa sem fronteiras nasce com a assinatura, na década de 80, por parte de alguns dos Estados-membros, do Acordo de *Schengen*, que permite a livre circulação dos cidadãos dos Estados-membros no espaço comunitário⁶⁹. Tendo em vista a livre circulação na UE, dar uma maior voz na sociedade internacional, entre muitos outros objetivos é assinado o Tratado de Amesterdão em 1997⁷⁰. A união monetária também entra em vigor com o Euro, a nova moeda da maioria dos europeus. Em 2003, no âmbito da PESC, a UE lidera as missões de manutenção de paz nos Balcãs Ocidentais, na Antiga República Jugoslava da Macedónia (ARJM) e na Bósnia-Herzegovina. Em 2004, a antiga fronteira entre o leste e o ocidente europeu dilui-se com a entrada de oito países da Europa Central e Oriental (Estónia, Eslováquia, Eslovénia, Hungria, Letónia, Lituânia, Polónia e República Checa), Chipre e Malta também aderem, passos que foram seguidos pela Bulgária e Roménia três anos mais tarde.

No que diz respeito aos países que faziam parte da Jugoslávia, eles estão a voltar-se para a UE de modo “a acelerarem a sua reconstrução económica, melhorarem as suas relações mútuas (abaladas por guerras étnicas e religiosas) e consolidarem as suas instituições democráticas.”⁷¹. A Croácia, no dia 1 Julho de 2013 entrou oficialmente na UE. A ARJM, Sérvia e Montenegro têm o estatuto de países candidatos.

Atualmente a UE :

“deseja promover valores humanitários e progressistas...defende, portanto, uma visão da humanidade e um modelo de sociedade apoiados pela grande maioria dos seus cidadãos. Os direitos humanos, a solidariedade social, a livre iniciativa,... e uma síntese harmoniosa entre a tradição e o progresso constituem para os europeus um precioso património de valores.”⁷².

São nestes campos que a UE quer atuar e poder oferecer uma qualidade de vida com elevados padrões de desenvolvimento económico, político, social, mas também fazer as suas marcas da paz, segurança e solidariedade parte da vida do cidadão europeu. Esta missão não é fácil quando temos uma Europa que tenta falar a uma só voz, mas que é constituída por 28

⁶⁹ Atualmente a maioria dos 28 Estados-membros(exceptuando a Irlanda, Reino Unido, Croácia e Chipre) fazem parte do Espaço Schenguen, bem como outros 4 países(Islândia, Noruega, Suíça e Liechtenstein) que não fazem parte da UE.

⁷⁰ Carlos Coelho, Tratado de Amesterdão.

⁷¹ Pascal Fontaine, *A Europa em 12 Lições*, Bélgica, *ob cit.*, p.15.

⁷² *Idem, ibidem*, p.9.

Estados-membros, cada um deles com a sua história, língua, religião, costumes e identidade. Mas é esta riqueza de identidades que torna a UE uma comunidade única.

3.2 Segurança

" A Europa continua a ver-se confrontada com ameaças e desafios em matéria de segurança. A eclosão do conflito nos Balcãs veio lembrar-nos que a guerra ainda não desapareceu do nosso continente. Ao longo da última década, não houve no mundo uma única região que tivesse sido poupada a conflitos armados. Na sua maior parte, os conflitos ocorreram, não entre Estados, mas sim a nível interno, tendo causado vítimas que, na sua maioria, eram civis."⁷³

O conceito de segurança ao longo dos nossos tempos tem sofrido variadas mudanças no seu paradigma. O conceito tradicional de segurança está associado à corrente realista, em que o Estado é o responsável e o garante de segurança do mesmo e dos seus cidadãos. É a apelidada segurança nacional que, segundo G. Kennan, pode ser definida como "a capacidade do país manter o desenvolvimento da sua vida interna, sem interferência grave, ou ameaça de interferência, de potências estrangeiras"⁷⁴. Esta corrente, no que diz respeito às relações entre Estados, defende que o ambiente internacional é uma anarquia em que os Estados competem entre eles para ganharem o poder e, assim, serem capazes de alcançar e defender os seus interesses, sendo o poder militar o instrumento para atingir estes fins.

No entanto, e já no século XX, era notória a grande importância de alianças firmadas entre Estados. Na sua maioria eram alianças regionais cuja finalidade era garantir a defesa coletiva de uma determinada região, em que os Estados nos mais diversos níveis eram muito próximos, como por exemplo a nível ideológico, cujas ameaças exteriores eram comuns a ambos os Estados.

Com o fim da 1ª Guerra Mundial, as nações mundiais queriam evitar que a humanidade voltasse a presenciar um acontecimento tão duro e nefasto como a Grande Guerra e desta vontade nasceu a Sociedade das Nações, que, entre muitas outras coisas, quis introduzir o conceito de segurança coletiva, em que o recurso à guerra só estava previsto para situações de autodefesa e não ao serviço dos interesses de cada Estado. Como Ballesteros afirmou:

⁷³ Estratègia Europeia em Matèria de Segurança, *Uma Europa Segura num Mundo Melhor*, Bruxelas, 2003, p.1.

⁷⁴ Kennan *apud* Mario A. Laborie Iglesias, *The Evaluation Of Security Concept*, Madrid, Instituto Espanol de Estudios Estrategicos, 2011, p.2, tradução autor.

"a segurança coletiva resulta de uma decisão conjunta de certos países em que o compromisso de concordar com as respectivas políticas de segurança de outros países é atingido através de um equilíbrio, solidário, nas diferenças de interesses, bem como reduzindo a incerteza e desencorajando comportamentos agressivos"⁷⁵.

Contudo, após 1945, o mundo inicia um período de guerra ideológica, um mundo bipolar, e organizações neutras como a ONU, que foi fundada em 1945, não se conseguiram impor como desejado na mediação de conflitos e na promoção da paz e segurança mundial. Foi, todavia, com o fim da Guerra Fria que o paradigma da segurança mundial voltou a sofrer uma mudança para fazer face às novas ameaças que viriam a advir das alterações geopolíticas mundiais.

Os conflitos no pós queda do muro de Berlim deixaram de ser, na sua maioria, entre Estados para ser intra Estados, isto é, conflitos internos dentro dos próprios Estados⁷⁶, cujas principais motivações dos conflitos são razões étnicas, políticas, religiosas, económicas, entre muitas outras, deixaram de ter uma raiz apenas militar. Surgiram, também, novas ameaças que até então tinham sido ofuscadas pelo mundo bipolarizado resultante da Guerra Fria, em que a ameaça para cada um dos blocos estava de cada lado do muro, em torno de duas ideologias. Com o desmembramento da URSS e o fim da Guerra Fria, a questão ideológica desvanecesse e surgiram novas ameaças, como o terrorismo, a proliferação de armas de destruição em massa, os conflitos regionais, o fracasso dos Estados, a criminalidade organizada⁷⁷.

Isto fez com que os Estados procurassem adaptar-se às novas ameaças e deixando por terra a ideia de que, com o fim da Guerra Fria, iríamos viver num mundo mais seguro e livre de ameaças e que, por sua vez, o investimento em defesa/segurança fosse revisto em baixa. Mas a história veio mostrar que os eventos que viriam a suceder depois da queda da URSS diziam precisamente o contrário.

No pós Guerra Fria, conceitos como segurança coletiva, segurança comum, entre muitos outros surgiram, em que cada um é representativo do tipo de ideologia e de resultado que se pretende obter com a aplicação da segurança. Por isso hoje em dia a diferença entre a segurança interna e externa estar a desvanecer-se como foi evidenciado no Conselho Europeu

⁷⁵ Miguel Ángel Martín Ballesteros *apud* Mario A. Laborie Iglesias, *The Evaluation Of Security Concept*, Madrid, Instituto Espanol de Estudios Estrategicos, 2011, p.2, tradução do autor.

⁷⁶ Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional, *Futura Missão PESD na Bósnia-Herzegovina*, Súmula nº89, 2004, p.ii.

⁷⁷ Estratégia Europeia em Matéria de Segurança, *Uma Europa Segura num Mundo Melhor*, Bruxelas, 2003, pp.3-5.

de dezembro de 2013: “Continuam a surgir novos desafios em matéria de segurança. As dimensões interna e externa da segurança da Europa estão cada vez mais interligadas.”⁷⁸, fruto do mundo cada vez mais global e das ameaças que se apresentam terem uma fonte cada vez menos convencional. Tendo isto em conta, a resposta às novas ameaças não podem ser repartidas em militar ou civil, é necessária a promoção de uma cooperação entre as instituições militares e civis de forma a dar uma resposta coordenada e eficaz às novas ameaças.

Nesta linha de pensamento, a UE, no âmbito da sua PCSD, tem 7000 elementos incorporados em missões tanto de âmbito civil como militar, missões estas que são orientadas na sua maioria para a gestão de crises. Como foi concluído pelo Conselho Europeu: “As numerosas missões e operações civis e militares de gestão de crises em todo o mundo constituem uma expressão tangível do empenhamento da União na paz e segurança internacionais.”⁷⁹.

Temos então, uma UE com uma apelidada segurança sustentável, que consiste numa visão multidisciplinar securitária, abrangendo a Segurança Nacional “a capacidade de proteger e defender”⁸⁰, Segurança Humana “focada no bem-estar e proteção das pessoas”⁸¹ e a Segurança Coletiva “foca-se nos interesses partilhados por todo o mundo”⁸². Na prática, a UE, desenvolve missões civil-militares no âmbito da gestão de crises, presta assistência económico-financeira, bem como em outras áreas em zonas sensíveis para a segurança regional europeia e internacional, além da tradicional diplomacia na mediação de conflitos e promoção do diálogo.

3.3 Política externa

No panorama internacional, a vida entre atores é conduzida por meio de diversas vias, sendo uma das mais utilizadas e influentes a diplomacia, que é um instrumento da política externa dos Estados que é entendida como: “o conjunto de linhas de ação política desenvolvidas fora das fronteiras territoriais de um Estado, e que têm como finalidade a

⁷⁸ Relatório final do Conselho Europeu de dezembro de 2013, p.4.

⁷⁹ Relatório final do Conselho Europeu de dezembro de 2013, p.3.

⁸⁰ Mario A. Laborie Iglesias, *The Evaluation Of Security Concept*, Madrid, Instituto Espanol de Estudios Estrategicos, 2011, p.5, tradução do autor.

⁸¹ *Idem, ibidem.*

⁸² *Idem, ibidem.*

defesa e a realização dos seus interesses, através da concretização dos objectivos definidos num programa de governo”⁸³.

Ela reflete os interesses e ambições de cada Estado em relação a outros Estados e na interação com eles. Segundo Dougherty: “fatores internos estão interligados com as políticas externas dos Estados”⁸⁴, além de fatores como a localização geográfica, todos eles irão ter influência na concepção da construção da política externa de cada Estado que, para os construtivistas, no que diz respeito ao sistema internacional, são os únicos atores legítimos. O SI, na perspectiva construtivista de Alexander Wendt é uma anarquia e, tal como o título da sua obra mais influente *Anarchy is what States Make of it*, os Estados é que são os responsáveis pela concepção ou colmatação do Estado anárquico do sistema internacional.

Contudo, esta visão estatocêntrica não é a mais adequada, visto que tem surgido novos atores internacionais com um peso cada vez maior no sistema internacional. É nesta forma de pensamento que o transgovernamentalismo emerge como alternativa a esta centralidade do Estado. Para Keohane e Nye, as subunidades estatais desempenham um papel único na construção de parcerias com outras subunidades estatais de Estados diferentes, com vista à satisfação das suas necessidades e interesses, não obstante de que tais interesses possam não corresponder aos interesses dos Estados em que se incluem⁸⁵.

Olhando para o caso europeu e para a política externa da UE temos uma perspectiva clara no que se refere ao destaque que se dá a estes organismos transnacionais e a sua influência no seio político da União e dos respetivos Estados-membros e na concepção dos interesses dos elementos anteriormente referidos.

Todos os 28 Estados-membros da UE tem a sua própria política externa, contudo, muitos acreditam que se a UE aglomerar esse poder dos 28 numa política externa a uma só voz terá enquanto ator político internacional uma influência global ao alcance de muitos poucos Estados. A própria UE, enquanto entidade supranacional e “segundo o escopo

⁸³ Marques dos Santos *apud* Maria João Militão Ferreira, *A Política Externa Europeia – Uma Reflexão Sobre a União Europeia Como Actor Internacional*, Lisboa, *ob cit.*, p.37.

⁸⁴ James E. Dougherty; Robert L. Pfaltzgraff JR., *Contending Theories of International Relations – A Comprehensive Survey*, E.U.A., *ob cit.*, p.12, tradução do autor.

⁸⁵ Brian White, “Understanding European Foreign Policy” in M. Militão Ferreira, *A Política Externa Europeia: Uma Reflexão Sobre A União Europeia Como Actor Internacional*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 2005, p.39.

intergovernamental da Política Externa e de Segurança Comum (PESC)⁸⁶, tem vindo a concentrar poderes de forma a desenvolver e fortalecer uma política externa da União, como o facto de ter adquirido personalidade jurídica, de ter o cargo de Alto Representante da UE para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, de ter embaixadas da UE em mais de 100 Estados, entre muitos outros.

É então com esta questão que surge segundo, Nuno Severiano Teixeira, a contradição da política externa da UE, que segundo o autor consiste em:

“se por um lado é verdade que não tem unidade, coerência e consistência na acção externa - nomeadamente, entre as relações económicas externas e a verdadeira política externa, ou seja, entre "high politics e low politics"; não é menos verdade, que ao mesmo tempo, tem uma acção internacional crescente e, progressivamente, mais estruturada, com comportamentos internacionais específicos, e um poder e influência na cena internacional, dificilmente contornáveis por outros atores sejam eles, Estados ou Organizações Internacionais.”⁸⁷.

⁸⁶ Maria João Militão Ferreira, *A Política Externa Europeia – Uma Reflexão Sobre a União Europeia Como Actor Internacional*, Lisboa, *ob cit.*, p.40.

⁸⁷ Nuno Severiano Teixeira - *A União Europeia como Actor Internacional: a Política Externa da União Europeia in Nação e Defesa*, nº85, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, 1998,p.3.

4 Contexto e surgimento dos conflitos nos Balcãs ocidentais

A Europa é um continente marcado pela sua história e diversidade que a tornam um continente muito característico. Na perspectiva de Jean-Claude Juncker “a nossa Europa, devastada pela guerra durante séculos, produziu as mais sublimes obras da humanidade, mas também as mais vis atrocidades perpetradas no seu próprio território.”⁸⁸

Foi neste espaço que ocorreram alguns dos momentos mais marcantes para a humanidade, bem como eventos únicos na história mundial, todos eles protagonizados por uma heterogeneidade de culturas e identidades. Abordando o caso mais específico do nosso estudo, dos Balcãs, esta região não foge à regra do que se passou no resto da Europa.

Os Balcãs englobam vários grupos étnicos: eslavos, gregos, romenos, entre muitos outros, em que a religião com mais seguidores é o cristianismo ortodoxo, seguido do católico e, por fim, o islão. É nesta região balcânica que surge a civilização grega, que à data era a civilização europeia mais avançada que se conhecia no mundo e em que muito veio influenciar, e ainda influência, a construção das nossas sociedades modernas, com conceitos como a democracia. A Sul de onde se encontrava esta civilização pioneira tínhamos um território de eslavos, situados nos Balcãs Ocidentais. Os eslavos iriam dar séculos mais tarde origem a um reino de seu nome Jugoslávia, que não significa mais do que *Eslavos do Sul*⁸⁹.

É importante referir que, geograficamente, partes do território correspondentes à atual Sérvia, Croácia e Eslovénia não fazem parte da Península balcânica, no entanto faziam parte da Jugoslávia. Mas a Jugoslávia era considerada como fazendo parte dos Balcãs e estes territórios, ou parte deles, eram também denominados de balcânicos. Contudo, com o conflito na década de 90 na Jugoslávia, o termo Balcãs ganhou um sentido pejorativo⁹⁰, o que faz com que se apelidassem posteriormente de “Sudeste da Europa” estes territórios da ex-Jugoslávia, com exceção da Eslovénia e da Croácia, que agora fazem parte da Europa Central.

O termo Balcãs Ocidentais é também usado pela União Europeia e pelas suas instituições quando se referem à tal Europa Sudeste, que inclui todos os Estados que faziam parte da ex-Jugoslávia (exceto os que já fazem parte da UE) mais a Albânia. No decorrer da

⁸⁸ Jean-Claude Juncker aos membros do Conselho Europeu no relatório “Council of Europe – European Union; A sole ambition for the European continent”, 2006, p.1.

⁸⁹ Tim Judah, *Yugoslavia:1918-2003*, em BBC History, 2011.

⁹⁰ “The collapse of Yugoslavia and the civil war which followed it in the 1990s have revitalised the word Balkan to move into the foreground of world media in an unfortunate way.” In Keiko Mltani, *Balkan as a Sign: Usage of the Word Balkan in Language and Discourse of the ex-Yugoslav People*, 2008, p.289.

dissertação e depois da descodificação epistemológica e de observadas e estudadas as várias toponímias com que se pode apelidar esta região, irei utilizar o termo que a UE e as suas instituições adotaram, o de chamar a esta delimitação espacial de Balcãs Ocidentais.

O objetivo deste capítulo não é falar estritamente de história, mas sim contextualizar as razões e motivos que levaram ao despoletar dos conflitos nesta região. Sendo assim, ao longo deste capítulo vai-se responder a certas perguntas como: Que diferenças são estas que durante séculos têm provocado a divisão e conflitos entre os diversos povos que ali habitam? Será que é possível tais povos viverem juntos em paz? Qual a importância dos Balcãs para a Europa hoje em dia? Mais que falar de história qual a sua importância na estabilidade da União Europeia e do próprio continente europeu bem como a sua importância geoestratégica?

4.1. O Reino da Jugoslávia até à queda do muro de Berlim.

Para começar a responder a tais perguntas tem que se realçar dois eventos na história dos Balcãs que vieram a provocar e influenciar muitas das diferenças, que ainda hoje se sentem, no que diz respeito a discrepância de identidades dentro dos próprios *Eslavos do Sul*. A primeira foi a fratura do Império Romano em dois que fez com que a Este ficassem sobre influência ortodoxa e a Oeste sob domínio da religião católica. O segundo foi a invasão do Império Otomano no século XIV. Este último evento foi marcado pela vitória dos Otomanos contra os Sérvios na Batalha do Kosovo em 1389, em que os Sérvios foram derrotados neste confronto apelidado pelos próprios de *Kosovo Polje*⁹¹. Esta batalha constitui um marco de grande importância e orgulho ainda nos dias de hoje para o povo sérvio. Esta derrota fez com que a presença otomana se fizesse sentir na região durante cinco séculos, o que fez mais uma vez que a Norte tivéssemos uma Europa católica (Eslovénia e Croácia) e a Sul devido à ocupação otomana deu-se início a uma presença muçulmana.

No entanto, de um outro ponto de vista, esta derrota na Batalha do Kosovo e a consequente anexação da Sérvia por parte do Império Otomano fez com que o avanço otomano sobre a Europa parasse por ali. E que deste modo fosse erigido uma espécie de “*muro*” entre a Europa cristã e o Império Otomano, que representa a “encruzilhada entre o Oriente e o Ocidente, fronteira entre os impérios oriental e ocidental, terreno de cisma cristão, linha de partilha entre a cristandade latina e a ortodoxia bizantina, entre a cristandade e o

⁹¹ Zona perto de Pristina no Kosovo, onde se deu a Batalha do Kosovo.

islão”⁹². Para Samuel P.Huntington este *Choque de Civilizações* deu origem a um ponto de conflitos e crises, sendo esta região uma das linhas de divisão entre civilizações que vai influenciar: “A importância geopolítica dos Estados será determinada pela sua localização sobre ou junto da divisão cultural que separa as civilizações”⁹³. O “muro”, segundo Samuel Huntington, é :“a fronteira histórica dos impérios dos Habsburgos e Otomanos, ao longo da linha entre a Croácia e a Eslovénia, representa uma outra zona de conflito, como vimos com demasiada intensidade nas guerras balcânicas da década de 1990”⁹⁴.

Devido a este facto, muitos consideram que foi graças a este conflito no século XIV que a Europa conseguiu manter a sua génese cristã e segurar a independência dos seus Estados da invasão otomana, sendo por isso um facto que muito contribui para a definição do que é a Europa dos nossos dias de hoje. Este último é encarado como um dos argumentos da importância dos Balcãs para a Europa e a sua estabilidade.

Ao longo dos séculos, os Balcãs têm sido um dos pontos mais conturbados do mundo⁹⁵. Mais recentemente no fim do século XIX, com o declínio do Império Otomano, os *Eslavos do Sul*, povo que habita a região dos Balcãs ocidentais, sublevaram-se contra o domínio otomano. Neste conflito acabariam por sair derrotados, no entanto, devido ao grande interesse de dois impérios nesta zona com enorme importância estratégica na Europa, o Russo e o Austro-Húngaro, estes últimos acabariam por intervir. O Império Russo declarou guerra ao Império Otomano e saiu vencedor do conflito, surgindo pela primeira vez o termo balcanização.

Segundo o Dicionário de Relações Internacionais, o conceito de balcanização é: “ utilizado para descrever a fragmentação de uma unidade política num conjunto de entidades independentes. O termo balcanização foi, na sua forma original, usado para descrever a política russa de finais do século XIX nos Estados da península balcânica”⁹⁶, que viria a ser utilizado mais tarde após o desmembramento da Jugoslávia na década de 90, com uma conotação negativa “refletindo uma política deliberada de divisão para dominar.”⁹⁷. No pós conflito, os Estados de Montenegro, Sérvia e Roménia ficaram com o estatuto de Estados

⁹² Carta de Predrag Matvejevitch a Claude Maigris, em *Epistolaire pour l’Autre Europe*, Fayard, Paris, 1993.

⁹³ Samuel P.Huntington *apud* James E. Dougherty; Robert L. Pfaltzgraff JR., *Contending Theories of International Relations – A Comprehensive Survey*, E.U.A., *ob cit.*, p.177, tradução do autor.

⁹⁴ *Idem, ibidem*, tradução do autor.

⁹⁵ Alex Braithwaite, *Conflict Hot Spots: Emergence, Causes and Consequences*, London, Ashgate, 2010, p.1.

⁹⁶ Fernando de Sousa, *Dicionário de Relações Internacionais*, Santa Maria da Feira, *ob cit.*, p.23.

⁹⁷ *Idem, ibidem*.

independentes, enquanto que a Bósnia-Herzegovina foi anexada ao Império Austro-Húngaro. Até 1914 os Balcãs presenciaram duas guerras apelidadas de 1º Guerra dos Balcãs e 2º Guerra dos Balcãs respetivamente.

Contudo, foi em 1914 com o assassinato em Sarajevo do Arquiduque Francisco Fernando, herdeiro ao trono do Império Austro-Húngaro, por parte de um nacionalista sérvio que defendia uma PanJugoslávia, que se deu o início da Grande Guerra. Este conflito veio destabilizar a Europa, e como referiu o diplomata americano Ike Skelton: “os Balcãs são uma caixa de surpresas... foi lá que começou a Primeira Guerra Mundial ... há muito em jogo a estabilidade da Europa.”⁹⁸. Esta estabilidade irá ser outra vez posta em causa com a crise na década de 90, que resultou no desmembramento da Jugoslávia.

No fim da 1ª Guerra Mundial, e com a alteração do mapa geopolítico, resultante por exemplo da desintegração do Império Austro-Húngaro, surgiram novos Estados independentes, como o Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos⁹⁹. Tanto os croatas como os eslovenos faziam parte do império Austro-Húngaro, já os sérvios, os montenegrinos e macedónios, cada um tinha um Estado independente ainda antes da 1ª Guerra Mundial. No entanto os *Eslavos do Sul*, para não voltarem a ser governados por potências estrangeiras, decidiram unir os seus pequenos territórios num reino, que posteriormente em 1929 iria ser apelidado de Jugoslávia¹⁰⁰.

Este novo Estado da Jugoslávia iria ser governado pelos sérvios e o rei também era sérvio, o que fez com que surgissem algumas vozes contestatárias a esta situação por parte das outras etnias¹⁰¹. Aliás, esta questão dos sérvios dominarem os governos da Jugoslávia e o poder central encontrar-se em Belgrado na Sérvia irá acompanhar toda a história da Jugoslávia e ser um fator de descontentamento e de surgimento dos nacionalismos nas restantes regiões da Jugoslávia, que viria a resultar no seu desmembramento no fim do século XX. Já na década de 30, este facto fez com que muitos croatas exigissem a independência do seu território em relação ao poder sérvio que governava a Jugoslávia.

⁹⁸ Citação sobre os Balcãs de Ike Skelton, político e diplomata americano.

⁹⁹ William T. Johnsen, *DECIPHERING THE BALKAN ENIGMA: USING HISTORY TO INFORM POLICY*, E.U.A., Strategic Studies Institute, 1995, p. 44.

¹⁰⁰ *Idem, ibidem*, p. 37.

¹⁰¹ Edmond Paris, *Genocide in Satellite Croatia, 1941-1945; a Record of Racial and Religious Persecutions and Massacres*, Chicago, American Institute for Balkan Affairs, 1961, p.4.

Com o início da Segunda Guerra Mundial, a região voltou a ser abalada pela instabilidade, com a invasão da Jugoslávia em 1941 pela Alemanha de Hitler. Este encontrou um aliado nesta zona, os croatas fascistas, e como recompensa pelo apoio dado pelos mesmos foi-lhes dada a Croácia como um Estado-fantoches de Berlim-independente, apelidado de Ustaše pelos croatas que incorporava a Bósnia- Herzegovina. Em relação às outras zonas da Jugoslávia, Montenegro foi ocupado pelos Italianos e a Macedónia pelos Búlgaros, o Kosovo que fazia parte da Sérvia, foi ocupado pelas tropas albanesas e italianas, enquanto a Sérvia se manteve sob o domínio alemão. Foi durante este período em que os croatas fascistas governavam a nova Croácia independente que foram cometidas muitas atrocidades contra os sérvios além dos judeus e ciganos. Como afirmou Miroslav Žanić, um ministro do recente governo Ustaše: “Este país só pode ser um país croata, e não há nenhum método que nós hesitássemos em usar a fim de torná-lo verdadeiramente croata, limpando-o dos sérvios, que durante séculos nos ameaçaram e que nos ameaçarão outra vez, se lhes for dada a oportunidade”¹⁰².

Nos tempos que se seguiram de governação fascista foram cometidas as primeiras limpezas étnicas na região, em que por volta de 700000 sérvios e judeus foram mortos sob as ordens deste novo Estado fantoches. Como Edmond Paris¹⁰³ referiu: " O maior genocídio durante a Segunda Guerra Mundial em proporção à população de uma nação não ocorreu na Alemanha nazi, mas no Estado fantoches da Croácia criado pelos nazis."¹⁰⁴. A estas atrocidades juntou-se o facto de milhares de sérvios terem sido obrigados a converterem-se ao catolicismo, quando a maior parte da população sérvia é ortodoxa. Estes atos cometidos durante a segunda guerra mundial pelos croatas iram ficar marcados na memória do povo sérvio, que muitos justificam ser a razão de muitas atrocidades cometidas pelos sérvios na guerra contra os croatas na década de noventa.

No decorrer da guerra surgiram dois movimentos que lutaram contra a ocupação da Jugoslávia, um movimento comunista apelidado de *Partizans* liderado por Josip Broz Tito e um outro movimento nacionalista sérvio liderado por Dragoljub Mihailovic. O vencedor deste duelo entre movimentos de resistência acabou ser o movimento comunista, dos *Partizans* de

¹⁰² William T. Johnsen, *DECIPHERING THE BALKAN ENIGMA: USING HISTORY TO INFORM POLICY*, E.U.A., *ob cit.*, p. 37.

¹⁰³ Escritor francês (1894-1970), autor da obra *Genocide in Satellite Croatia: 1941-1945*.

¹⁰⁴ Edmond Paris, *Genocide in Satellite Croatia, 1941-1945; a Record of Racial and Religious Persecutions and Massacres*, Chicago, *ob cit.*, p.1.

Tito¹⁰⁵. Deste modo em 1945, já com a monarquia abolida proclama a República Popular Federal da Jugoslávia, um Estado comunista, que ira ser governado pelo autoproclamado Marechal Tito. Esta segunda Jugoslávia era composta por seis repúblicas, a Croácia, Sérvia, Montenegro, Eslovénia, Macedónia e Bósnia-Herzegovina. Além disso tinha duas províncias autónomas, todas elas localizadas na Sérvia: a província de Voivodina e a província do Kosovo. Mais uma vez a capital da nova República Federal iria ser em Belgrado.

De forma a resolver ou pelo menos atenuar os problemas e conflitos, quer religiosos quer étnicos, entre os vários grupos dentro da Jugoslávia, foi decidido que todas as repúblicas e nacionalidades tinham os mesmos direitos na Jugoslávia. Como tal, foi criado um conceito ou *slogan* por Tito que era o de *Brotherhood and Unity*¹⁰⁶. Estas ideias de uma Jugoslávia unida, capaz de viver em harmonia, apesar das suas diferenças internas, está bem latente no pensamento de Tito, quando ele diz que: “Ninguém questionava" quem era sérvio, quem era croata, quem era muçulmano (bósnio) ", erámos todos um só povo, era assim naquela época, e eu ainda penso que é assim hoje.”¹⁰⁷.

Enquanto no plano interno decorria a construção de uma Jugoslávia unida neste novo *slogan*, no plano externo a Jugoslávia, para se reconstruir, candidatou-se ao *Plano Marshall*¹⁰⁸ para receber fundos norte-americanos. Tal ideia desagradou a Estaline, esta e outras situações fez com que a Jugoslávia de Tito e a URSS de Estaline cortassem relações em 1948. Esta ocorrência causa grande surpresa no mundo ocidental e fez com que os EUA aproveitassem a situação para dar apoio económico e militar à Jugoslávia, com o objetivo de aliciar outros países comunistas a seguir o mesmo caminho da Jugoslávia de Tito e, assim, diminuir a esfera de poder soviético. Apesar da ajuda americana, a Jugoslávia manteve-se sempre um país neutro e esta posição fez com que, em 1961, fosse criada em Belgrado o movimento dos países não-alinhados sob a égide do presidente jugoslavo Marechal Tito. Este movimento fazia a ligação entre todos os países que não estavam incluídos num dos dois blocos que há data existiam, era uma aliança especial entre países que eram neutrais a este conflito ideológico, na sua maioria eram países do terceiro mundo que pretendiam ter alguma voz com este movimento e que tinha como princípios os seguintes pontos:

¹⁰⁵ Stephen A. Hart, *Partisans: War in the Balkans 1941 – 1945*, in BBC History, 2011.

¹⁰⁶ Slogan que apela à fraternidade e à unidade, de várias diferenças étnicas, nacionais e religiosas, o apelo transcendente central da Jugoslávia de Tito.

¹⁰⁷ Citação da autoria de Josip Broz Tito, Presidente da Jugoslávia, tradução autor.

¹⁰⁸ Plano de assistência técnica e financeira dos EUA para a reconstrução de países aliados na Europa a seguir à Segunda Guerra Mundial.

“• O respeito mútuo pela integridade territorial e soberania de cada um

- Não-agressão mútua
- Não-interferência mútua nos assuntos internos
- Igualdade e benefício mútuo
- Co-existência pacífica ”¹⁰⁹

Tito teve um papel fundamental neste movimento e foi considerado um dos pais fundadores do movimento a par de Sukarno¹¹⁰, Nehru¹¹¹, Nasser¹¹² e Nkrumah¹¹³. Era desta forma que no plano externo a Jugoslávia estava a ganhar alguma afirmação na cena internacional política. Em 1963, o nome oficial da Jugoslávia é novamente alterado desta vez para República Federal Socialista da Jugoslávia. No decorrer de todos estes anos foi possível viver num ambiente relativamente pacífico e de harmonia, no entanto as diferenças entre as várias repúblicas nunca se esbateram. Uma das diferenças que virá impulsionar o desmembramento da Jugoslávia é o desigual desenvolvimento económico entre as repúblicas. Exemplo deste hiato económico entre as repúblicas é a diferença de riqueza entre as repúblicas do Sul e as do Norte. Como refere Carlos Santos Pereira: “[e]m 1950 o rendimento *per capita* no Sul corresponde a 65 por cento do Norte; em 1971 é apenas de 50 por cento”¹¹⁴, o Norte com a Eslovénia industrializada e a Croácia com uma indústria turística muito forte apresentavam esta discrepância para as outras repúblicas mais a Sul.

Um acontecimento irá agravar ainda mais a instabilidade interna: a morte do Marechal Tito em 1980, o pai desta segunda Jugoslávia e o grande impulsionador da união dos *Eslavos do Sul*. Com o desaparecimento deste símbolo da Jugoslávia unida, muitos começam-se a questionar a viabilidade da Jugoslávia enquanto federação. Como refere José Carlos Pereira: “Enquanto Tito esteve à frente dos destinos jugoslavos, as rivalidades nacionalistas foram mantidas em silêncio. Mas, com a morte do marechal, tudo se desmoronou”¹¹⁵. Contudo, a

¹⁰⁹Princípios do Movimento dos Países Não Alinhados in *Preserve Articles*, tradução autor.

¹¹⁰ Presidente da Indonésia de 1945 a 1967.

¹¹¹ Primeiro-Ministro da União Indiana de 1947 a 1964.

¹¹² Presidente do Egipto de 1954 a 1970.

¹¹³ Presidente do Gana de 1960 a 1966.

¹¹⁴ Carlos Santos Pereira, *Da Jugoslávia à Jugoslávia: Os Balcãs e a Nova Ordem Europeia*, Lisboa, Cotovia, 1999, p.111.

¹¹⁵ Carlos Santos Pereira, *Da Jugoslávia à Jugoslávia: Os Balcãs e a Nova Ordem Europeia*, Lisboa, *ob cit.*, p.139.

discrepância económica veio ter efeitos na década de 80 quando “a Jugoslávia mergulha numa grave crise económica, os sentimentos dos “espoliados” vão-se acentuando.”¹¹⁶. Estes *espoliados* são uma referência às repúblicas do Norte que tem a ideia de que o seu dinheiro está a ser utilizado, não nas suas repúblicas, mas nas outras repúblicas menos desenvolvidas e com menos meios para fazer frente à crise económica. O futuro presidente croata Franjo Tudjman e um dos generais de maior confiança de Tito, em 1990, declara no âmbito das eleições que: “ O dinheiro dos croatas deve ficar nos bolsos dos croatas, em vez de ir para as repúblicas menos desenvolvidas do sul”¹¹⁷.

A questão jugoslava deixa de ser uma questão de união dos *Eslavos do Sul* face às ameaças externas e passa a ser vista como um mau negócio no plano interno entre algumas repúblicas. A Jugoslávia que nos anos 60 e 70 tinha assistido a um grande crescimento económico e dado a possibilidade dos seus cidadãos terem um nível de vida elevado se comparada com as dos outros habitantes do bloco soviético, no entanto tal crescimento teve como base o crédito concedido por grandes credores como os EUA. Nos anos 80, o país está altamente endividado e não tem como pagar aos credores, por isso recorre ao FMI em 1987, no entanto, a inflação chega a atingir os 2685.4 por cento em 1989¹¹⁸.

No que diz respeito à vida pública das repúblicas da federação, os cargos começaram a ser atribuídos com base na etnia de cada uma das repúblicas, o que provocou algum mal-estar nas outras etnias que viviam nas repúblicas em que eram as minorias. As províncias autónomas de Voivodina e do Kosovo foram anexadas à Sérvia, dando aos sérvios um maior poder de voto na assembleia federal e na presidência federal, o que leva a crescer a desconfiança tanto dos croatas como dos eslovenos, do novo rumo que a federação está a levar.

No final da década de 80 já se sabia que a crise tinha tomado uma dimensão bem mais grave, como refere um economista de Belgrado: “ [a] crise penetrou todas as esferas deste país. Já não se trata apenas de uma crise económica e política, e sobretudo uma profunda crise de identidade”¹¹⁹. A esperança da continuidade de um Estado dos *Eslavos do Sul* começa e desmoronar-se, tendo exercido grande influência a queda do muro de Berlim e a consequente

¹¹⁶ Carlos Santos Pereira, *Da Jugoslávia à Jugoslávia: Os Balcãs e a Nova Ordem Europeia*, Lisboa, *ob cit.*, p.111.

¹¹⁷ *Idem, ibidem*, p.112.

¹¹⁸ *Idem, ibidem*, p.142.

¹¹⁹ *Idem, ibidem*.

alteração do plano geopolítico mundial que irá conduzir ao fim de um ideal chamado Jugoslávia¹²⁰.

4.2. Transformação da ameaça externa em ameaça interna: Caminho para um conflito não convencional.

A queda do muro de Berlim em 1989 veio acelerar o processo de desintegração da Jugoslávia. Como refere Adriano Moreira “a desagregação soviética libertou nacionalismos excessivos, designadamente na antiga Jugoslávia”¹²¹. Esta crise na última década do século XX surge numa época muito particular da história mundial, em que a URSS, uma das únicas duas superpotências a par dos EUA, se desintegra. Este processo vai provocar grandes mudanças no panorama político quer europeu, quer mundial. Como Dougherty refere: “O fim da Guerra Fria, é amplamente reconhecido por representar uma mudança estrutural profunda no sistema internacional.”¹²².

A nível europeu, o marco mais significativo foi a reunificação da Alemanha e o desaparecimento de uma ameaça a leste das forças do Pacto de Varsóvia. Em relação à Jugoslávia, Estado neutro, mas com um posicionamento favorável ao bloco ocidental, tratou-se de um país que durante anos conseguiu construir uma estabilidade, não com base em políticas internas, mas com base na sua política externa e na ajuda externa. Os problemas étnicos e políticos que viriam a surgir na década de 90 sempre existiram, mas durante anos foram postos de lado por causa da ameaça externa vinda das forças do Pacto de Varsóvia e atenuadas pela ajuda económica que vinha dos EUA, em retribuição ao seu apoio político favorável ao lado ocidental. Isto porque era do interesse do mundo ocidental ter uma Jugoslávia estável e preparada para fazer frente às tropas do Pacto de Varsóvia. Assim sendo, tornaram a Jugoslávia numa zona tampão entre o Ocidente e o Leste, com a Jugoslávia a dividir estes dois blocos, mas com a queda da URSS, perdeu a importância política que teve durante a Guerra Fria e deixou de ser fulcral como o tinha sido outrora.

Tal facto faz com que os problemas internos que durante muitos anos tinham sido esquecidos, voltassem a despertar e a recordar momentos que, desde a Segunda Guerra

¹²⁰ “Resultado directo do colapso da URSS e do jogo de forças instalado no Velho Continente o colapso da Jugoslávia não tardaria a baralhar totalmente os equilíbrios dentro da própria Europa Comunitária” in Carlos Santos Pereira, *Da Jugoslávia à Jugoslávia: Os Balcãs e a Nova Ordem Europeia*, Lisboa, *ob cit.*, p.26.

¹²¹ Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, Coimbra, *ob cit.*, p.486.

¹²² James E. Dougherty; Robert L. Pfaltzgraff JR., *Contending Theories of International Relations – A Comprehensive Survey*, E.U.A., *ob cit.*, p.126, tradução do autor.

Mundial, a Europa não assistia. A Europa, por sua vez, além da reunificação da Alemanha, virou-se para os países que tinham feito parte na URSS e que se encontravam à porta das suas fronteiras, de modo a aproximar se deles e estabelecer contactos para promover além da ajuda económica, militar, política, bem como orientação para uma democratização que permitisse construir e manter uma Europa estável, quer dentro das suas fronteiras quer fora delas.

Com isto, a Europa esquece-se mais uma vez dos Balcãs e da sua importância para a estabilidade europeia. Conclui-se que não é um problema com uma década ou duas, mas já com mais de cem anos e que esta zona da Europa é de extrema importância para a estabilidade europeia. Por ser uma região de alto-relevo para a Europa e para a sua estabilidade, como foi mostrado anteriormente, a União Europeia tem desenvolvido um conjunto de esforços no âmbito da sua Política Externa de Segurança Comum, de forma a promover o diálogo e a promoção de paz entre os vários atores dos Balcãs ocidentais. Esta posição foi reiterada pela representante dos negócios estrangeiros da Áustria, país que estava na presidência rotativa na altura, em 2006: "A UE confirma que o futuro dos Balcãs Ocidentais está na União Europeia "¹²³, e foi mais longe nas suas palavras ao dar a conhecer as ambições da União Europeia em relação aos Balcãs " A unificação europeia está incompleta sem os Balcãs "¹²⁴.

Em 1991, no dia 15 de janeiro, os Ministros dos Negócios Estrangeiros da Comunidade Económica Europeia (CEE) reúnem-se em Bruxelas para discutir o reconhecimento da Eslovénia e da Croácia como Estados independentes resultantes da secessão da Jugoslávia. O grande apoiante europeu desta causa do norte da Jugoslávia era a Alemanha reunificada. Tal apoio foi visto pelos sérvios como um voltar aos tempos em que a Alemanha fascista invadiu e criou um Estado croata para os croatas fascistas governarem.

A 25 de junho de 1991, a Croácia e a Eslovénia declaram a sua independência da Jugoslávia, que a CEE não reconheceu na altura: tal facto originou uma intervenção do exército da Jugoslávia nestes dois Estados autoproclamados independentes, numa guerra que viria a ser conhecida como a guerra dos 10 dias. Foi, então, acordado um cessar-fogo entre a Eslovénia e Croácia com a Jugoslávia sob supervisão da CEE. Este acordo foi apelidado de Acordo de Brioni, em que durante os três meses seguintes as duas nações adiam a proclamação de independência e, por outro lado, o exército jugoslavo retirava as suas tropas

¹²³ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Os Balcãs Ocidentais e a Integração Europeia.

¹²⁴ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Os Balcãs Ocidentais e a Integração Europeia.

destes dois territórios, de forma a chegar a um acordo entre ambas as partes sempre com a moderação de agentes da CEE.

A presença da CEE neste conflito e a sua intenção de evitar um conflito a larga escala esteve sempre presente no decorrer da crise jugoslava. No entanto, o acordo não foi cumprido por parte dos jugoslavos, isto porque a 8 de outubro, quando o moratório de três meses do Acordo de Brioni acabou, a Croácia declarou a sua secessão da Jugoslávia. No entanto, isso não foi aceite pelo poder político e militar jugoslavo e deu-se início a uma guerra na Croácia. Por outro lado, a Eslovénia era um país independente, que a partir de agora iniciava a sua aproximação à Europa.

O facto da Eslovénia ter alcançado a independência sem se ter envolvido num conflito armado muito intenso reside no facto da Eslovénia sempre ter sido um território sem a presença de minorias muito populosas. Sempre foi um território muito homogêneo que na sua maioria era habitado por eslovenos. No caso da Croácia é diferente, visto que havia uma grande comunidade sérvia a viver na Croácia, com especial foco na zona de Krajina, e de estes sérvios não quererem abandonar a sua terra e ao mesmo tempo não quererem viver sob o jugo croata, reivindicando a autonomia das zonas onde habitavam em relação ao novo Estado croata.

Para tal tiveram o apoio do exército federal jugoslavo. Na consequência destas ações a CEE tomou a decisão de reconhecer oficialmente, a 15 de janeiro de 1992, a Eslovénia e a Croácia como dois novos Estados independentes, apesar de em dezembro já três Estados-membros, incluindo a Alemanha, terem declarado a independência destes dois Estados. Este ato foi visto por muitos como uma falta de preparação e coordenação dos Estados-membros e da própria CEE, no que diz respeito aos assentos externos.

Foi uma decisão unânime, apesar de alguns Estados-membros terem preferido tomar esta decisão um pouco mais para a frente, no seio da CEE que viria a trazer a atenção internacional para a questão dos conflitos na Jugoslávia. Foi uma decisão que teve consequências. Como afirmou o ministro dos negócios estrangeiros alemão na altura Hans-Dietrich Genscher: “ Eu já disse, a decisão foi unânime. E ela trouxe a paz. Como resultado do conflito cada vez mais internacional, no início de janeiro 1992 Milosevic declarou que a

Guerra tinha terminado - a guerra que ele próprio havia iniciado contra as duas repúblicas. Portanto isto mostra que foi uma decisão que trouxe a paz.”¹²⁵.

O conflito resultante da guerra de independência da Croácia iria acabar em 1995 com a assinatura de um acordo, o Acordo de Erdut, entre a Croácia e a Jugoslávia, sob a supervisão da ONU e dos EUA. Ao mesmo tempo em que surgiam os conflitos na Eslovénia e Croácia, na Bósnia-Herzegovina foi realizado um referendo que foi boicotado pelos sérvios residentes neste território, que na altura representavam cerca de 31 por cento da população bósnia. O resultado do referendo foi uma vitória esmagadora do sim a favor da independência. Assim sendo, a 3 de março de 1992, a Bósnia-Herzegovina declara a independência. Tendo recebido o reconhecimento diplomático internacional nos meses que se seguiram, inclusive o estatuto de Estado-membro da ONU a 22 de maio de 1992.

O caso da Bósnia- Herzegovina é um pouco mais complexo do que o que se passou na Eslovénia e na Croácia. Este território foi ao longo dos vários séculos povoado por várias etnias e religiões. Chegadas ao século XX, não há uma etnia ou identidade bósnia, há sim uma religião muçulmana em que quem é muçulmano se auto designa de bósnio¹²⁶, ao contrário do que se passa, por exemplo, com os sérvios e croatas que são duas etnias distintas apesar de a sua religião ser diferente ou não.

Foi uma guerra que tinha 3 fações: os croatas, sérvios e bósnios (muçulmanos), e que durou de 1992 até aos acordos de Dayton, conduzidos pelos EUA, em 1995. Este conflito foi capaz de mostrar à Europa e ao mundo atrocidades como limpezas étnicas, ocorridas por exemplo no massacre de Srebrenica em que por volta de 8000 pessoas foram assassinadas com base na sua identidade e religião, sendo o maior massacre na Europa a seguir à Segunda Guerra Mundial. Mais uma vez, a Europa foi incapaz de evitar estes massacres, apesar de logo no início do conflito a CEE ter apresentado um plano de paz, que ficou conhecido por Plano de paz Carrington-Cutileiro, que tinha o nome dos dois autores do plano o britânico Lord Carrington e o embaixador português José Cutileiro. Este plano de paz pretendia dividir a Bósnia- Herzegovina por zonas de influência étnica, mas tal plano foi rejeitado inicialmente pelos bósnios sérvios e posteriormente, depois de um segundo plano, foi recusado pelos bósnios, porque não queriam uma Bósnia- Herzegovina dividida mas sim unida.

¹²⁵ DW, entrevista de 2011 do Ministro dos Negócios Estrangeiros da Alemanha em 1992.

¹²⁶ “nome que se instalou como sinónimo de bósnio.” in Carlos Santos Pereira, *Da Jugoslávia à Jugoslávia: Os Balcãs e a Nova Ordem Europeia*, Lisboa, *ob cit.*, p.27.

Até ao acordo de 1995, a Bósnia- Herzegovina viveu um conflito intenso que causou mais de 100000 vítimas entre civis e militares e que mostrou ao mundo o pior que há na espécie humana. A Europa não foi capaz de intervir autonomamente e viu-se pouco preparada quando o tentou fazer quer em termos militares, quer em termos políticos. Era uma comunidade sem voz no mundo e teve que ser os EUA e a OTAN a intervirem inicialmente sozinhos e depois já com o apoio da ONU e do CSONU que se conseguiu atingir a paz na Bósnia- Herzegovina.

Foram todos estes conflitos nas antigas repúblicas jugoslavas que vieram mostrar à Europa que inicialmente ela não estava preparada para atuar quer a nível político, quer a nível económico, para os novos desafios que se apresentavam neste novo panorama internacional. A UE teve a noção que necessitava de ter políticas e mecanismos para dar respostas a estas questões e eventos. Tal humilhação não podia voltar a acontecer, em que a UE teve que chamar atores externos ao seu espaço geográfico para resolver crises no seu próprio espaço europeu. A necessidade de uma política externa da UE era urgente e, em 1992, foi assinado o Tratado de Maastricht, que viria a dotar a UE com uma Política Externa e de Segurança Comum, começando, assim, a construção de uma Europa a uma só voz, com influência e capacidade de reação no panorama internacional.

O sistema internacional mudou, o paradigma de conflito também sofreu alterações, isto porque “diminuíram estatisticamente os conflitos armados entre Estados, é todavia crescente o número de conflitos dentro dos Estados”¹²⁷. A mudança do paradigma de conflito convencional para não convencional foi uma das alterações resultantes da nova ordem mundial pós queda do muro de Berlim. E o que se passou com a desintegração da Jugoslávia foi resultante de um conflito não convencional.

Não existe uma definição universal que acolha o reconhecimento por parte de todos, mas uma das definições mais utilizadas para conflito convencional é “Operações conduzidas, com ou através de forças irregulares na sustentação do movimento de resistência, revolta ou de operações militares convencionais”¹²⁸. Forças estas irregulares, que não pertencem a nenhuma força armada convencional, são consideradas por muitos como forças guerrilheiras ou paramilitares. Como o próprio nome indica, neste tipo de guerra as convenções e normas

¹²⁷ Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, Coimbra, *ob cit.*, p.405.

¹²⁸ FM 3-05.201, (S/NF) *Special Forces Unconventional Warfare* (U) in Fernando D’Eça Leal, “A Guerra Irregular - A Conspiração do Silêncio no século XXI?” in *Revista Militar*, nº 2515/2516, Lisboa, Empresa da Revista Militar, 2011.

relativas aos conflitos não são respeitadas, por parte das forças irregulares. Na seguinte tabela faz-se a representação destes dois tipos de conflito, de forma a demonstrar as principais diferenças entre ambos:

Tabela 1 - Diferença entre Conflito Convencional e Não Convencional.¹²⁹

Princípios de Guerra		
Convencional	Não Convencional	
Objectivo Ofensivo Concentração Manobra Unidade de Comando Economia de Segurança Surpresa Simplicidade	Legitimidade Conhecimento Psicologia Mobilização Objectivo Perseverança Unidade de Esforço Segurança e Decepção Economia de Força	Política e Estratégia
	Iniciativa Imprevisibilidade Ofensiva Flexibilidade Adaptabilidade Mobilidade Manobra Concentração e Dispersão Surpresa Simplicidade Velocidade	Operacional e Tático

No final deste conflito o mundo assistiu ao aparecimento de 6 novos Estados independentes, a Eslovénia, a Croácia, a Bósnia-Herzegovina, a Sérvia, o Montenegro e a ARJM, todos eles resultantes da desintegração da ex-Jugoslávia. Em relação ao Kosovo, o seu estatuto ainda não foi oficialmente reconhecido pela comunidade internacional na sua totalidade, tendo até agora 109 países membros da ONU reconhecido o Kosovo enquanto Estado independente desde a sua declaração unilateral de independência em 2008. A nível da UE, cinco¹³⁰ Estados-membros, em 28 não reconhecem o Kosovo.

¹²⁹ Fernando D'Eça Leal, "A Guerra Irregular - A Conspiração do Silêncio no século XXI?" in Revista Militar, nº 2515/2516, Lisboa, Empresa da Revista Militar, 2011.

¹³⁰ Espanha, Roménia, Eslováquia, Grécia e Chipre.

No encerramento deste capítulo dedicado ao entendimento da gênese destes conflitos, bem como enquadrar todo o ambiente envolvente a esta crise, foram realçados os principais fatores que estiveram na origem de todos estes acontecimentos que marcaram a vida dos Balcãs Ocidentais.

5 A Europa como ator internacional

A UE, até à data da eclosão dos conflitos nos Balcãs, tinha construído a sua imagem e força de comunidade próspera e influente no mundo maioritariamente no campo económico. Trata-se de um mercado único em que a sua riqueza no todo, isto é, somada a riqueza de todos os seus Estados-membros, tornam-na na segunda maior economia do mundo, só ultrapassada pela dos EUA. Isto faz com que a integração no mercado europeu seja muito aliciante para Estados fora da União Europeia. No entanto, com estes conflitos nos Balcãs, a Europa vê que o seu *soft power* não tem efeito dissuasor na resolução dos conflitos desta natureza, daí ser necessário dotar a Europa com *hard power*, isto é, capacidade militar. Deste modo, está dotá-la com capacidade de enfrentar as novas ameaças autonomamente sem ter que recorrer a terceiros, ao mesmo tempo que se afirma no mundo como um ator político e como uma voz da promoção de valores como a paz e o respeito dos direitos humanos, que estão incutidos na génese da construção da Europa.

Com o objetivo de formalizar esta ambição de ter uma política externa, os Estados-membros da então CEE decidem-no fazer através de um tratado que não é mais que um acordo. Um acordo consiste num: “Um tratado é um acordo vinculativo entre os países da UE. Nele estão consagrados os objetivos da UE, as regras por que se regem as instituições europeias, o processo de tomada de decisões e a relação entre a UE e os países que a constituem.”¹³¹

5.1 Do Tratado de Maastricht ao Tratado de Lisboa: A Construção da PESC

A Europa nem sempre sentiu a necessidade de ter esta política, no que diz respeito à defesa e à segurança. No pós 2ª Guerra Mundial, em 1952, com o Tratado de Paris, estava previsto a criação de uma Comunidade Europeia de Defesa, que iria estruturar e coordenar a defesa europeia. No entanto, tal não foi possível devido à não ratificação por parte da França. A Europa viveu durante quase 50 anos sem uma política própria ou de mecanismos próprios, no que diz respeito à área de defesa¹³². O seu grande suporte foi a OTAN, da qual Portugal foi um dos países fundadores e, foi nesta Aliança que a Europa tinha, e ainda tem, um dos seus maiores aliados. Numa primeira fase, num mundo altamente bipolarizado como foi entre a Segunda Guerra Mundial e a queda da URSS, e depois com o aparecimento de novos atores e

¹³¹ Europa, Tratados da UE.

¹³² Ministério da Defesa Nacional, *A Defesa e a Segurança dos Cidadãos na UE do Século XXI*, Lisboa, 2006, p.30.

ameaças na cena internacional como o terrorismo. E foi com a queda do muro de Berlim e, conseqüentemente, com a queda da URSS que a Europa sentiu a necessidade de se adaptar aos possíveis novos desafios que o mundo no pós Guerra Fria viria suscitar. Nesta nova ordem internacional a Europa vai querer assumir-se também como um importante ator político.

O desafio foi lançado e, em 1992, a Europa respondeu e foi assinado o Tratado de Maastricht, também apelidado de Tratado da União Europeia, pelos membros da então Comunidade Europeia Económica, que com este tratado irá mudar a sua designação para União Europeia. No TUE, os membros assinantes acordam que: “Pelo presente Tratado, as Altas Partes Contratantes instituem entre si uma União Europeia, adiante designada por «União»”¹³³. Com este tratado, a União Europeia começou o seu processo de integração. Além da união económica surgiu pela primeira vez a questão da união política. Neste campo o tratado diz: “O presente Tratado assinala uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões serão tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos.”¹³⁴. Para este processo de integração europeia foram criados os 3 pilares da União Europeia: “as Comunidades Europeias, a política externa e de segurança comum e a cooperação policial e judiciária em matéria penal.”¹³⁵.

Nesta estrutura dos três pilares, os processos de decisão eram diferentes entre os pilares, sendo que no primeiro era adotada uma *lógica comunitária*¹³⁶ e nos outros dois numa *lógica de cooperação intergovernamental*, que tem as seguintes características:”

- Direito de iniciativa da Comissão partilhado com os Estados-membros ou limitado a determinados domínios específicos.
- Recurso geral à unanimidade no Conselho.
- Papel consultivo do Parlamento Europeu.
- Papel limitado do Tribunal de Justiça.”¹³⁷

¹³³ Artigo A, TUE.

¹³⁴ Artigo A, TUE.

¹³⁵ Tratado de Maastricht sobre a União Europeia.

¹³⁶ Monopólio do direito de iniciativa da Comissão; Recurso geral à votação por maioria qualificada no Conselho; Papel activo do Parlamento Europeu; Uniformidade de interpretação do direito comunitário assegurada pelo Tribunal de Justiça.

¹³⁷ Lógica de cooperação intergovernamental.

No TUE, o segundo pilar é a resposta a um dos objetivos deste tratado: "Instituir uma política externa e de segurança comum."¹³⁸. Este segundo pilar representa a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) que vai dar suporte à ideia de uma união política entre os membros da União Europeia, que está latente no tratado quando está referido que os Chefes dos Estados-membros estão:

“RESOLVIDOS a executar uma política externa e de segurança que inclua a definição, a prazo, de uma política de defesa comum que poderá conduzir, no momento próprio, a uma defesa comum, fortalecendo assim a identidade europeia e a sua independência, em ordem a promover a paz, a segurança e o progresso na Europa e no mundo;”¹³⁹.

No tratado são delineados os seguintes objetivos para a PESC:

“- a salvaguarda dos valores comuns, dos interesses fundamentais e da independência da União;

- o reforço da segurança da União e dos seus Estados-membros, sob todas as formas;
- a manutenção da paz e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas e da Ata Final de Helsínquia e com os objetivos da Carta de Paris;

- o fomento da cooperação internacional;
- o desenvolvimento e o reforço da democracia e do Estado de direito, bem como o respeito dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais.”¹⁴⁰

Mas mais importante é o facto de a Europa pela primeira vez escrever como sua ambição, num tratado, ter uma política de segurança e defesa que é comum e aceite por todos os Estados constituintes. E esta ideia está bem patente nos objetivos atribuídos pela UE no Tratado de Maastricht (1992) em que é referido que: “ a afirmação da sua identidade na cena internacional, nomeadamente através da execução de uma política externa e de segurança comum, que inclua a definição, a prazo, de uma política de defesa comum, que poderá conduzir, no momento próprio, a uma defesa comum”¹⁴¹. Esta defesa comum teve o seu primeiro embrião com a criação da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD). O seu principal objetivo: “não era construir uma defesa comum, mas sim implementar um sistema

¹³⁸ Tratado de Maastricht sobre a União Europeia.

¹³⁹ Tratado de Maastricht.

¹⁴⁰ Título V, artigo J.1, 2ª alínea, TUE.

¹⁴¹ Artigo 2º das Disposições Comuns, TUE.

eficaz de prevenção de conflitos e gestão de crises”¹⁴². Um dos fatores que viriam a impulsionar a PESC/PESD foi a implosão dos conflitos na Jugoslávia entre as várias repúblicas. Como refere Tomé: “Um fator decisivo para a evolução da construção europeia no que à PESC/PESD diz respeito foram os desafios e as insuficiências demonstradas nos conflitos dos Balcãs que questionavam a razão de ser e a credibilidade de todo o processo europeu.”¹⁴³.

Estes conflitos vieram mostrar à Europa e ao resto da comunidade internacional que a União Europeia não estava preparada para responder ou gerir crises no exterior e tratando-se de um território que fazia fronteira com a União Europeia, ainda mais penoso foi. Talvez por isso, ainda nos dias de hoje e com base do sucedido na Jugoslávia, as origens do conflito de desagregação estão previstas nas ameaças e riscos de conflitos. O CEDN português refere:

“[a] multiplicação de Estados frágeis torna mais frequentes o colapso da autoridade estatal em vastos territórios, os conflitos étnico-religiosos, as guerras civis e de secessão e os conflitos prolongados de extrema violência, cuja resolução continua, em certa medida, a escapar aos mecanismos tradicionais de intervenção internacional.”¹⁴⁴.

Foi nesta senda de implementar um sistema de prevenção de conflitos e gestão de crises que surgiram as Missões de Petersberg representando as primeiras aspirações da UE neste campo da segurança e defesa. A 19 de junho de 1992, alguns meses depois da assinatura do Tratado de Maastricht, foi assinada a Declaração de Petersberg, que possibilitou uma solidificação da UEO enquanto *braço armado*¹⁴⁵ da UE na vertente da defesa europeia. Os Estados-membros assumiram esta vertente armada da UEO quando acordaram no TUE que: “A União solicitará à União da Europa Ocidental (UEO), que faz parte integrante do desenvolvimento da União Europeia, que prepare e execute as decisões e ações da União que tenham repercussões no domínio da defesa. O Conselho, em acordo com as Instituições da UEO, adotará as disposições práticas necessárias.”¹⁴⁶. Na declaração, os Estados da Europa Ocidental acordaram que a UEO podia levar a cabo os seguintes tipos de missões:

- “Missões de carácter humanitário ou de evacuação de cidadãos;

¹⁴² Luís Tomé, *Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas*, in *Mama Sume, Revista da Associação de Comandos*, 2006, p.57.

¹⁴³ Luís Tomé, *Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas*, in *Mama Sume, Revista da Associação de Comandos*, 2006, p.58.

¹⁴⁴ Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013, p.12.

¹⁴⁵ “A definição de uma Política de Defesa Comum (ficando, então, a UEO como “braço armado” da UE)” in Luís Tomé, *Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas*, in *Mama Sume, Revista da Associação de Comandos*, 2006, p.57.

¹⁴⁶ TUE, Título V, artigo J.4, 2ª alínea.

- Missões de manutenção de Paz;
- Missões executadas por forças de combate para a gestão de crises, incluindo operações de restabelecimento da paz”¹⁴⁷

A responsabilidade de cumprir tais missões não poria de parte nenhuma a responsabilidade da Europa de assumir os seus compromissos celebrados no âmbito do Tratado de Washington e do Tratado de Bruxelas (modificado). Esta condição está também prevista no Tratado de Maastricht que diz:

“A política da União na aceção do presente artigo não afetará o carácter específico da política de segurança e de defesa de determinados Estados-membros, respeitará as obrigações decorrentes, para certos Estados-membros, do Tratado do Atlântico Norte e será compatível com a política de segurança e de defesa comum adotada nesse âmbito.”¹⁴⁸

A assinatura e entrada em vigor do Tratado da União Europeia é vista como uma cedência e, em alguns casos, perda de soberania e autonomia no que diz respeito à tomada de ações no âmbito da política externa dos Estados-membros. Contudo, no âmbito da tomada de decisões na UE, elas tombam para os dois lados, tanto para o do Estados-membros, como da União “A União e os seus Estados-membros definirão e executarão uma política externa e de segurança comum”¹⁴⁹. Este segundo pilar não irá impedir, de forma alguma, os Estados-membros de prosseguirem com as suas políticas nacionais no âmbito da política externa. Contudo, surge o conceito de coerência e coordenação que consiste em :“Os Estados-membros zelarão pela coerência das suas políticas nacionais com as posições comuns.”¹⁵⁰;“Os Estados-membros coordenarão a sua ação no âmbito das organizações internacionais e em Conferências internacionais. Nessas instâncias defenderão as posições comuns.”¹⁵¹. Estão a ser tomados os primeiros passos na construção de uma política externa que trilha o caminho de uma Europa a uma só voz.

Até 1993 tínhamos uma CEE com os seus Estados-membros, em que cada um tinha a sua política externa nacional e a CEE não tinha poder de voto na matéria. Um dos exemplos foi o reconhecimento por parte de três Estados-membros da independência da Eslovénia e da

¹⁴⁷ Carlos Coelho, Petersberg (Missões).

¹⁴⁸ TUE, Título V, artigo J.4, 4º alínea.

¹⁴⁹ TUE, Título V, artigo J.1, 1º alínea.

¹⁵⁰ TUE, Título V, artigo 15º.

¹⁵¹ TUE, Título V, artigo 19º, 1º alínea.

Croácia, dias antes da declaração conjunta dos ministros dos negócios estrangeiros europeus sobre o caso.

Outro dos exemplos é o facto de, ainda hoje em dia, alguns países da União Europeia, incluindo a própria UE, investida de personalidade jurídica, já terem reconhecido o Kosovo enquanto Estado independente e outros, por seu lado, ainda não o fizeram. Contudo, com o Tratado de Maastricht passa-se a coordenar e tornar coerentes as políticas externas nacionais de cada Estado-membro com a da União e, assim, construir a imagem de União e de influência nas instituições internacionais. Como é observado por Maria Militão Ferreira: “Com a instituição, em Maastricht, da Política Externa e de Segurança Comum, a situação mudou. A União tornou-se um dos atores da política externa europeia”¹⁵², sem a capacidade de uma personalidade jurídica, que só irá adquirir anos mais tarde com a assinatura do Tratado de Lisboa.

Esta interdependência de Estados-membros e União, no âmbito da PESC, desaparece com a assinatura do Tratado de Amesterdão, em que a balança de decisor político passa a ter maior peso no lado da UE. A de 2 Outubro de 1997 é assinado o Tratado de Amesterdão, que entra em vigor a 1 de Maio de 1999, e com ele traz um conjunto de reformas das instituições europeias, bem como a consolidação de políticas adotadas no tratado anterior, como é o caso da PESC. No tratado está expresso o seguinte relativamente às disposições da política externa: “A União definirá e executará uma política externa e de segurança comum extensiva a todos os domínios da política externa e de segurança”¹⁵³. É de notar uma diferença na epistemologia da frase e no uso das palavras relativamente ao que foi feito no anterior tratado, em que neste mesmo artigo e alínea utiliza as palavras: “A União e os seus Estados-membros”. Já neste tratado é utilizada só a palavra “União” o que denota já uma influência da União na execução e definição da política externa¹⁵⁴.

Para auxiliar a União nesta tarefa é criado um cargo de Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum que terá como funções assistir: “o Conselho nas questões do âmbito da política externa e de segurança comum, contribuindo nomeadamente para a formulação, elaboração e execução das decisões políticas e, quando necessário, atuando em nome do Conselho a pedido da Presidência, conduzindo o diálogo político com

¹⁵² M. Militão Ferreira, *A Política Externa Europeia: Uma Reflexão Sobre A União Europeia Como Actor Internacional*, Lisboa, *ob cit.*, p.108.

¹⁵³ Tratado de Amesterdão, Título V, artigo J.1, 1º alínea.

¹⁵⁴ M. Militão Ferreira, *A Política Externa Europeia: Uma Reflexão Sobre A União Europeia Como Actor Internacional*, Lisboa, *ob cit.*, p.107.

terceiros.”¹⁵⁵. A criação deste Representante do segundo pilar irá ser uma resposta da União a uma questão antiga do seu grande aliado americano quando este se interrogava: "Para quem telefone se quiser ligar para a Europa?"¹⁵⁶.

Com esta entidade, a Europa fica dotada de mais um meio para dar voz às suas aspirações políticas mundiais, que a par da Presidência do Conselho representam a União no que diz respeito à PESC. O segundo pilar da EU, tanto neste Tratado de Amesterdão como no de Maastricht, continua a ter uma estrutura *intergovernamental*: “uma forma de organização internacional, onde os governos trabalham em conjunto para alcançar objetivos comuns”¹⁵⁷, em que a tomada de decisões é feita pelos chefes de Estado ou de governo dos Estados-membros aquando do encontro do Conselho Europeu, que tem a capacidade de tomada de decisões e de ação que “ define os princípios e as orientações gerais da Política Externa e de Segurança Comum.”¹⁵⁸.

Este Tratado foi também ele concebido com vista à preparação das instituições europeias para uma maior flexibilização da adesão e integração de novos países na UE, em que os países alvo eram os da Europa Central e de Leste. Com vista a promover e inculcar os valores fundadores europeus a estes novos Estados e, assim, fomentar a partilha de valores comuns, para trazer e assegurar a estabilidade no espaço europeu. Como concluiu um Grupo de Reflexão europeu:“ O sucesso desta União cada vez mais estreita entre os povos da Europa depende, como vimos, da sua capacidade de responder às necessidades dos seus cidadãos. Contudo, tem também de ser baseado em princípios comuns que devem ser reafirmados. Eles inspiram o núcleo central que caracteriza a Comunidade.”¹⁵⁹

Foi esta vontade e inspiração de ter uma Europa unida em torno de princípios comuns que, em 2001, foi assinado o Tratado de Nice, que entrou em vigor no dia 1 de fevereiro de 2003 e que foi concebido para adequar e adaptar o funcionamento das instituições europeias a uma UE a 25 Estados-membros, que até à data irá ser o maior alargamento europeu¹⁶⁰. Em relação ao segundo pilar europeu o que surgiu de novo não foi muito relevante nesta área, mas no que diz respeito à política europeia de segurança e defesa houve uma consolidação dos

¹⁵⁵ Tratado de Amesterdão, Título V, artigo J.16.

¹⁵⁶ Henry Kissinger(1923) diplomata americano.

¹⁵⁷ Termo técnico Intergovernamental in Civitas, tradução do autor.

¹⁵⁸ Europa, A política externa e de segurança comum.

¹⁵⁹ Reflection Group Report, 1995, in Civitas.

¹⁶⁰ Europa, Tratado de Nice.

desenvolvimentos feitos nesta área nos encontros e acordos anteriores. Mas esta questão relativa à PESC irá ser abordada mais à frente neste trabalho de investigação.

O próximo passo que foi tomado pela UE, e o último, foi a assinatura de um novo tratado. Segundo Sophie Dagand: “O objetivo é criar uma reforçada arquitetura institucional e oferecer melhores oportunidades para uma mais forte ação coletiva. Entre as várias novas disposições que o tratado contém, muitas não desafiam a natureza intergovernamental essencial da tomada de decisão de política externa e de segurança”¹⁶¹. Trata-se de uma referência aos objetivos que se pretendem alcançar com o Tratado de Lisboa.

Neste tratado foram suprimidos os três pilares que definiam a União Europeia, em que, como foi referido anteriormente, o segundo pilar era a PESC, no entanto esta supressão não vai acabar ou retirar importância a este domínio da política europeia. Até pelo contrário, as mudanças instituídas pelo Tratado de Lisboa vão preparar e dar à União Europeia uma maior voz no panorama internacional a fim de dar continuação às ambições e valores, que são os pilares da Europa.

Tal facto está patente no Tratado de Lisboa quando se afirma que:

“A ação da União na cena internacional assenta nos princípios que presidiram à sua criação, desenvolvimento e alargamento, e que é seu objetivo promover em todo o mundo: democracia, Estado de Direito, universalidade e indivisibilidade dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais, respeito pela dignidade humana, princípios da igualdade e solidariedade e respeito pelos princípios da Carta das Nações Unidas e do direito internacional.”¹⁶².

As duas principais novidades são a criação do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e do Serviço Europeu para a Acção Externa, que vai substituir o Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum. No âmbito da política de segurança e defesa, surge o desenvolvimento da PCSD que era uma ambição europeia que estava prevista desde o Tratado de Amesterdão. Surge, também, uma figura que, por vezes, é um pouco desprezada: a do Presidente permanente do Conselho Europeu. A extinção dos 3 pilares acaba com a arquitetura em que se estruturava e antiga CEE para dar lugar à nova orgânica estrutural da União Europeia, e com ela surgiu um novo método de tomada de decisões na UE o chamado *processo legislativo ordinário*¹⁶³.

¹⁶¹ International Security Information Service Europe, The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP, March 2008, p.1, tradução do autor.

¹⁶² Tratado de Lisboa, Artigo III-292º.

¹⁶³ “Confere o mesmo peso ao Parlamento Europeu e ao Conselho da União Europeia num vasto leque de domínios” in Parlamento Europeu, *O poder legislativo*.

As tomadas de decisão respeitantes à PESC continuam e ter o carácter intergovernamental, em que a unanimidade: “designa a obrigação de alcançar um consenso, entre todos os Estados-membros reunidos no Conselho, para que uma proposta possa ser adotada.”¹⁶⁴, tem que ser atingida entre os vários participantes do Conselho e do Conselho Europeu quando se debate neste domínio. Continuando, assim, os Estados-membros com grande responsabilidade e poder neste domínio, e aqui o novo tratado não alterou nem trouxe nada de novo significativo, em comparação com o que já estava legislado nos tratados anteriores. O que demonstra que, passados quase 30 anos depois da assinatura do primeiro TUE, este domínio da PESC continua a ser uma área muito sensível e de pouco consenso, de que os Estados-membros não querem perder o seu poder de decisão em detrimento de um órgão ou instituto supranacional. E talvez seja esta inércia e morosidade em tornar a PESC, bem como a PCSD, que no seguinte capítulo será abordada, mais europeia e não tão nacional, que condiciona a UE a atingir o seu devido lugar de ator internacional no sistema internacional.

Com esta remodelação, a UE dota-se de personalidade jurídica, o que lhe permite, por exemplo, celebrar acordos internacionais ou aderir a organizações internacionais. Como intermediários da UE nesta função, o Conselho e o Conselho Europeu que, como já acontecia anteriormente, tem como responsabilidade proceder à legislação e à consequente execução da PESC. Para representar a UE nesta missão de execução da PESC, o novo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e os Estados-membros também estão encarregues de fazer concretizar a política externa europeia, além disso no que diz respeito à tomada de decisão ambos são contemplados com o *direito de iniciativa*¹⁶⁵.

O Alto Representante também vai ser um elo de ligação entre o Parlamento Europeu e a PESC, que deve ser informado de todas as decisões tomadas neste âmbito. A União, no caso de um surgimento de um conflito internacional como o que sucedeu na ex-Jugoslávia, e de modo a evitar uma resposta descoordenada de todos os Estados, munuiu-se de respostas concertadas entre as instituições europeias responsáveis pela PESC. Uma delas é o papel do recente criado Presidente do Conselho Europeu que, entre as várias competências, pode e tem a responsabilidade de: “Se um acontecimento internacional assim o exigir, o Presidente do

¹⁶⁴ Europa, Glossário, Unanimidade.

¹⁶⁵ Europa, Glossário, Direito de iniciativa.

Conselho Europeu convocará uma reunião extraordinária do Conselho Europeu, a fim de definir as linhas estratégicas da política da União relativamente a esse acontecimento.”¹⁶⁶.

Todo o Estado-membro que pretende desenvolver ou reforçar algum tipo de ligação ou cooperação com outro Estado ou ator internacional tem o dever de informar os órgãos europeus competentes das suas intenções. Pode ler-se no tratado: “Qualquer Estado-Membro que deseje participar numa cooperação reforçada em curso no âmbito da política externa e de segurança comum deve notificar essa intenção ao Conselho, ao Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e à Comissão.”¹⁶⁷. Esta medida não pretende, de modo algum, acabar com as diretrizes nacionais que cada Estado-membro tem idealizadas para o seu país. Este ponto está bem salvaguardado quando no tratado se refere que:

“não afetarão a base jurídica, responsabilidades e competências atuais de cada Estado-Membro no que diz respeito à formulação e condução da sua política externa, aos seus serviços diplomáticos nacionais, às suas relações com os países terceiros e à sua participação em organizações internacionais, nomeadamente na qualidade de membro do Conselho de Segurança das Nações Unidas.”¹⁶⁸.

O objetivo desta norma de reportar as decisões tomadas a nível internacional por um Estado-membro é o de pôr a União e as suas instituições a par das ações no âmbito da política externa, de modo a tornar coerente e coordenar com a PESC da UE e, assim, solidificar o seu papel de ator internacional a uma só voz.

No que diz respeito ao financiamento das obrigações da União e dos Estados-membros referentes à PESC, como *implicações militares* ou decorrentes da área da defesa, são suportados pelos Estados-membros. As restantes despesas são asseguradas pelo orçamento da UE.

5.2 Da PESD à PCSD

Com o fim da 2ª Guerra Mundial e o início e desenvolvimento da Guerra Fria entre os dois blocos ideológicos que dividiam o mundo, e com o crescimento do potencial militar soviético, a Europa sentia a necessidade de se dotar de capacidade defensiva e de meios militares para fazer frente a uma possível ofensiva do bloco soviético. O grande pilar em que os europeus se apoiavam, no que diz respeito a defesa do seu continente, era o seu aliado

¹⁶⁶ Tratado de Lisboa, PESC, Capítulo 2, Secção 1, artigo 13º.

¹⁶⁷ Tratado de Lisboa, Artigo 280º-F, 2º alínea.

¹⁶⁸ Europa, Declaração sobre a política externa e de segurança comum.

Americano e a aliança militar¹⁶⁹ que tinha sido celebrada e que ligava estes dois continentes, a América do Norte e a Europa.

O projeto europeu não pretendia de modo algum substituir a OTAN, mas sim criar um pilar europeu de defesa que fosse, de certo modo complementar o assumido com os seus outros parceiros da OTAN. Esta ideia é exposta por um deputado francês que, a dado momento, afirma que a :”Europa não pode organizar a sua defesa sem a América; mas, mesmo com esta ajuda, expor-se-á a todos os riscos se continuar encerrada nos seus quadros nacionais, com os velhos exércitos, caros e inúteis.”¹⁷⁰. É de França que surge e é proposta a ideia da criação de uma Comunidade Europeia de Defesa, bem como um exército europeu, no entanto esta questão faz levantar velhos fantasmas como o rearmamento da Alemanha, que não era bem visto por muitos sectores europeus¹⁷¹.

No entanto, a RFA do pós Guerra era profundamente anticomunista, o que era útil para as aspirações de uma Europa segura em relação à ameaça soviética¹⁷². Por outro lado, tínhamos uma França em que ¼ dos seus eleitores votaram no partido comunista francês e em que as suas forças armadas estavam deslocadas noutra ponta do mundo, na Indochina, a lutar com as aspirações daqueles territórios de se tornarem independentes do jugo francês.

Estes e outros fatores fazem com que a ideia de uma CED fosse concebida, na qual estava prevista a criação de um exército europeu que iria estar sob as ordens de um ministro da defesa europeia, cargo em que a tomada de decisões era supranacional. Para Paul Reynaud: “a Assembleia, desejosa de exprimir o seu empenho na manutenção da paz,...; pede a criação imediata de um exército europeu unificado, sob a autoridade de um ministro europeu da defesa, submetido a um controlo democrático europeu e agindo em cooperação como os Estados Unidos e o Canadá.”¹⁷³.

Esta comunidade que iria representar a união política europeia, visto que a nível económico já tinha sido criada a CECA. No entanto, apesar da criação da CED ter sido assinada em 1952, a sua ratificação nunca chegou a acontecer, visto que a França, a grande impulsionadora deste projeto, não a ratificou em 1954. Contudo, esta experiência da criação

¹⁶⁹ OTAN

¹⁷⁰ André Philip, deputado francês.

¹⁷¹ José Adelino Maltez, “1950 Comunidade Europeia de Defesa (1950-1954)”.

¹⁷² Na sequência desta ameaça comunista o Presidente dos EUA, Henry Truman, lança em 1947 um conjunto de medidas económicas e políticas para fazer frente a esta ameaça, é a apelidade “Doutrina Truman”. Um dos elementos desta doutrina que mais impacto teve na Europa foi o *Plano Marshall*.

¹⁷³ Paul Reynaud, político francês apud Maltez, “1950 Comunidade Europeia de Defesa (1950-1954)”.

de uma CED foi o primeiro passo da Europa na construção de uma defesa comum que só viria a voltar a ser inscrita no Tratado de Maastricht com “as expressões “política externa comum” e “política de segurança e defesa”, em si mesmas, não surgiram nos Tratados durante cerca de quarenta anos de construção europeia.”¹⁷⁴.

Um evento anterior à não ratificação da CED é um dos marcos no que diz respeito a construção de uma defesa e segurança europeia, estamos a referir-nos à assinatura do Tratado de Bruxelas em 1948 e conseqüente criação da UEO. Considerado, como já foi visto no capítulo anterior, o braço armado da Europa que esteve em vigor e desempenhou essas funções até à sua extinção em 2011. Tratava-se de uma instituição com personalidade jurídica e que estava responsável e orientada para as áreas de segurança e defesa europeia. O seu papel era de grande importância na construção do projeto europeu.

Mais uma vez, a importância de uma união política não atingirá a sua plenitude sem a integração plena de assuntos como a segurança e defesa. E já em 1948, os visionários do projeto europeu tinham consciência desta problemática, no entanto o consenso à volta dela nunca foi o mais harmonioso. Volvidos quase 70 anos, a Europa ainda se debate para atingir tal nível de harmonia e integração na construção de uma defesa e segurança capaz de proteger a Europa das ameaças, quer internas quer externas, bem como projetá-la enquanto ator internacional no ambiente internacional volátil que tem caracterizado o mundo nos últimos anos.

Esta organização não era só composta por Estados-membros, tinha também membros associados, observadores e parceiros associados. Esta composição demonstra a sua génese na procura de uma Europa segura e estável, a pensar não só nas fronteiras comunitárias, mas também na fronteira do continente europeu. Sendo a estabilidade das fronteiras do espaço comunitário muito importante para a CEE. Torna-se, assim, função da UEO desenvolver a política europeia de segurança e defesa e pela primeira vez este braço armado vê reconhecida as suas competências num tratado europeu, no Tratado de Maastricht, quando nele é firmado que: “Os Estados-membros da UEO acordam na necessidade de criar uma verdadeira identidade europeia de segurança e de defesa e de assumir responsabilidades europeias

¹⁷⁴ Luís Tomé, *Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas*, in *Mama Sume, Revista da Associação de Comandos*, 2006, p.57.

acrescidas em matéria de defesa; acordam em fortalecer o papel da UEO na perspectiva, a prazo, de uma política de defesa comum no âmbito da União Europeia”¹⁷⁵.

Como refere Luís Tomé:

“A grande transformação deu-se com o Tratado de Maastricht (1992) onde, pela primeira vez, os Estados-membros inscreveram no Tratado, e logo como um dos pilares da UE, o objetivo de uma Política Externa e de Segurança Comum (PESC) que incluiria, a prazo, a definição de uma Política de Defesa Comum (ficando, então, a UEO como “braço armado” da UE).”¹⁷⁶.

É possível constatar também que neste tratado a previsão de ações comuns entre a União Europeia, a ONU e a OTAN, no âmbito da PESC. De forma a alcançar o objetivo de torna-la efetiva e de começar a construir uma marca de uma política externa e de defesa com valores europeus e, assim, ter uma marca da influência europeia no seio destas organizações.

Curioso foi o facto de antes de entrar em vigor este tratado, que pretendia dar uma projeção da Europa enquanto ator internacional no campo da segurança e defesa, foi logo posto à prova com a crise balcânica. Como se veio a constatar, este novo acordo não estava pronto nem adequado para projetar a União Europeia enquanto ator internacional para fazer frente às novas ameaças do mundo que se apresentavam resultantes das novas alterações mundiais.

Em 1997, com uma nova revisão constitucional europeia e com a assinatura do Tratado de Amesterdão, nada foi alterado a nível político no que diz respeito à ambição europeia na construção de uma política de defesa e segurança comum, mantendo-se a mesma ambição e objetivo europeu da “afirmação da sua identidade na cena internacional, nomeadamente através da execução de uma política externa e de segurança comum, que incluía a definição gradual de uma política de defesa comum, que poderá conduzir a uma defesa comum, se o Conselho Europeu assim o decidir”¹⁷⁷. Está bem latente neste artigo que a concretização de defesa e segurança europeia está dependente da vontade e dos interesses dos Estados-membros que estão representados no Conselho Europeu e que, por sua vez, este só age por unanimidade através de uma decisão intergovernamental.

Apesar de na política de defesa e segurança não terem surgido alterações ao definido anteriormente em Maastricht, já no que diz respeito aos instrumentos europeus de segurança e

¹⁷⁵ TUE, Declaração relativa à União Europeia Ocidental.

¹⁷⁶ Luís Tomé, *Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas*, in *Mama Sume, Revista da Associação de Comandos*, 2006, p.57.

¹⁷⁷ Tratado de Amesterdão, Título I, artigo 2º.

defesa houve modificações com a introdução da apelidada *estratégia comum*, que a “Comunidade adquire com Amesterdão mais um instrumento a executar nos domínios em que os Estados-membros tenham interesses de política externa em comum”¹⁷⁸. Relativamente ao processo de tomada de decisões que foi referido anteriormente¹⁷⁹, foi introduzido o conceito de *abstenção construtivista*¹⁸⁰. A outra alteração introduzida foi a do critério de flexibilidade que possibilita um Estado-membro com assento no Conselho Europeu de se abster e não influenciar a unanimidade do que está a ser discutido ou votado.

É com a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão que as Missões de Petersberg passam a estar previstas no âmbito de um tratado europeu que do ponto de vista de Luís Tomé deve-se

“À vontade política de reforçar a identidade europeia no seio da Aliança e de aprofundar a integração da UE por via de uma política externa comum associava-se agora a responsabilidade de querer poder decidir autonomamente em matéria de segurança e defesa e de desenvolver capacidades de promoção da paz e gestão de crises, ou seja, para poder levar a cabo as denominadas “missões de Petersberg” que já se encontravam inscritas desde o Tratado de Amsterdão (1997) como objetivos/tarefas da UE.”¹⁸¹.

Em 1992, o que se tinha feito era delinear e começar a construir uma entidade de defesa europeia, sendo que com o tratado de Amesterdão é atribuído toda uma gama de missões na área de defesa e segurança, as designadas Missões de Petersberg ao instrumento armado da União Europeia a UEO. Sendo que, a partir de agora, é responsável pelo comprimento de uma destas missões se tal for atribuído pela UE. É a concretização da ideia da UEO como braço armado da UE. Como é referido no Tratado de Amesterdão:

“Os Estados-membros da União da Europa Ocidental (UEO) acordaram... na necessidade de criar uma genuína Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD)... À luz do Tratado de Amesterdão, reafirmam a importância de prosseguir e intensificar esses esforços. A UEO é parte integrante do desenvolvimento da União Europeia (UE), facultando-lhe o acesso a uma capacidade operacional, nomeadamente no quadro das missões de Petersberg, e é um elemento essencial do desenvolvimento da IESD no seio da Aliança Atlântica, nos termos da Declaração de Paris e das decisões tomadas pelos Ministros da NATO em Berlim.”¹⁸².

O acolhimento da UEO como braço armado da UE é sinal da vontade e da cada vez mais crescente integração desta na UE “Assim, a União incentivará o estabelecimento de

¹⁷⁸ Ana Isabel Xavier, *De Maastricht a Lisboa: a União Europeia actor global de segurança e defesa*, 2012, p.147.

¹⁷⁹ Caracteriza-se por ser intergovernamental e por regra de unanimidade.

¹⁸⁰ O conceito de abstenção construtivista “significa que a abstenção de um Estado-membro não impede a adopção de uma decisão.”, in Europa, A política externa e de segurança comum.

¹⁸¹ Luís Tomé, *Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas*, in *Mama Sume, Revista da Associação de Comandos*, 2006, p.59.

¹⁸² Jornal Oficial nº C 340, “DECLARAÇÃO DA UNIÃO DA EUROPA OCIDENTAL SOBRE O PAPEL DA UNIÃO DA EUROPA OCIDENTAL E AS SUAS RELAÇÕES COM A UNIÃO EUROPEIA E A ALIANÇA ATLÂNTICA” do Conselho de Ministros da UEO a 22 de junho de 1997, p.125.

relações institucionais mais estreitas com a UEO, na perspectiva da eventualidade de integração da UEO na União...”¹⁸³. Com esta ambição de construção de uma política de defesa e segurança por parte da Europa, qual é a reação dos nossos aliados da OTAN principalmente dos EUA?

Sendo eles quem detém a hegemonia mundial, no que diz respeito a tomadas de decisões securitárias, foi necessário antes da assinatura do Tratado de Amesterdão a “*autorização*” ou reconhecimento prévio americano de um pilar de defesa europeu no seio da OTAN. Deste modo, é possível a UE poder utilizar forças exclusivamente europeias no âmbito das Missões de Petersberg com os meios da OTAN¹⁸⁴. Isto fez levantar a questão por parte de alguns Estados-membros da UE, que ao mesmo tempo eram membros da OTAN, se não estaria a duplicar estruturas na defesa e segurança, isto é, fazia sentido ter uma estrutura exclusivamente europeia no âmbito da sua política e defesa e depois ter outra da OTAN, mas em que ambas podiam desempenhar as mesmas funções?

Foi com o objetivo de desmitificar e clarificar este pressuposto de desperdício e gastos desnecessários de recursos europeus com uma estrutura exclusivamente europeia de segurança e defesa que se realizou, em 1998, a Cimeira de Saint Malo, entre a França e o Reino Unido. As duas grandes potências militares europeias com projeção internacional e com assento no CSONU como membros permanentes. Nas deliberações finais, o Reino Unido deu o seu aval à construção e desenvolvimento de capacidades militares europeias, só no que diz respeito às Missões de Petersberg, porque a nível de matéria de defesa continua a depositar os seus interesses e meios na OTAN¹⁸⁵.

Contudo, continua a surgir um problema no seio da UE, que é o facto de termos países membros que fazem parte da UE, mas não fazem parte da OTAN e vice-versa¹⁸⁶. Este paradigma levanta a seguinte questão: Faz sentido países que não são da UE e são da OTAN estarem a financiar ou mesmo partilhar recursos com uma estrutura de defesa regional em que eles não tem nenhum tipo de ligação? E, por outro lado, não é obrigação da Europa esforçar-se na construção de uma política e estrutura de segurança e defesa própria e garantir a sua proteção relativamente às novas ameaças, quer internas quer externas, visto que há Estados-

¹⁸³ Tratado de Amesterdão, Título V, Artigo J.7, 1ª alínea.

¹⁸⁴ Ministério da Defesa Nacional, *A Defesa e a Segurança dos Cidadãos na UE do Século XXI*, Lisboa, 2006,p.30.

¹⁸⁵ *Idem, ibidem*, p.33.

¹⁸⁶ *Idem, ibidem*,pp.30-31.

membros que não pertencem à OTAN e não estão enquadrados em nenhuma aliança de defesa regional?

Foi com estes paradoxos em mente e com vista a solucionar estas questões que, em 1999, foram realizadas duas cimeiras distintas, mas muito importantes na busca de respostas às perguntas anteriores. A primeira a realizar-se em abril de 1999 foi a Cimeira de Washington no âmbito da OTAN, cujo objetivo foi definir um novo conceito estratégico para a aliança, e em que foi aprovada uma proposta *Berlim mais*, que acordava que os países da OTAN europeus e não fazendo parte da UE estavam aptos a participar em missões de defesa comum e podiam usufruir das capacidades e meios da OTAN.

A outra cimeira que teve lugar dois meses mais tarde foi a reunião do Conselho Europeu em Colónia que, no que diz respeito à PESC, constituiu um passo importante no seu fortalecimento. Na declaração final é patente a importância de uma PCSD para o assumir de uma UE enquanto ator internacional quando se declara que : “União Europeia desempenhe integralmente o seu papel na cena internacional. Para tal, pretendemos dotá-la dos necessários meios e capacidades que lhe permitam assumir as suas responsabilidades relativamente a uma política europeia comum de segurança e defesa.”¹⁸⁷ Em relação às perguntas feitas, esta Cimeira vai responder, na sua maioria, ao fulcral da questão, ao afirmar que a Europa deve ter a sua própria capacidade de defesa e segurança.

No entanto, devido ao que se tinha sucedido nos Balcãs a principal preocupação da Europa era não voltar a cair no mesmo erro de não ter capacidade de gestão de crises. No Relatório Final do Conselho Europeu de Colónia de junho de 1999 pode ler-se:

“O objetivo central dos nossos esforços seria assim o de assegurar que a União Europeia disponha das capacidades necessárias (incluindo capacidades militares) e as estruturas adequadas que lhe permitam tomar decisões eficazes na gestão das crises no âmbito das missões de Petersberg. Esta é a área em que é mais urgente criar uma capacidade de atuação europeia. O desenvolvimento de uma capacidade europeia militar de gestão de crise deverá ser considerado como uma atividade do âmbito da PESC (Título V do TUE) e como parte da definição gradual de uma política de defesa comum”¹⁸⁸.

Nesse mesmo ano, e já com o novo milénio à porta, é realizada uma outra reunião do Conselho Europeu, desta feita em Helsínquia, cuja relação com a OTAN é aprofundada, de modo a torná-la numa parceria útil para ambos os lados, com o grande objetivo de: “evitar a

¹⁸⁷ Conclusões do Conselho Europeu de Colónia de junho de 1999.

¹⁸⁸ *Idem, ibidem*

duplicação de esforços em resposta às crises internacionais, sem prejuízo do carácter específico da política de segurança e defesa dos Estados-membros.”¹⁸⁹

Contudo, o avanço que se deu com esta cimeira prende-se com o facto de, pela primeira vez, serem estabelecidos *headlines goal*. Estes objetivos consistem em materializar as capacidades europeias, em que foi definida a criação de uma *Força de Reação Rápida*¹⁹⁰ até 2003, com um efetivo entre os 50 e 60 000 militares prontos para desempenhar as missões no âmbito do que estava inscrito no Tratado de Amesterdão, referente às Missões de Petersberg. A UE estava a preparar-se só para atuar nestes teatros operacionais previstos na esfera das Missões de Petersberg, que não eram atrativas para os EUA nem para os recursos da OTAN.

Com todos estes compromissos assumidos pela UE durante o ano de 1999, o ideal da construção de um ator internacional de defesa e segurança assiste a um grande impulso. Estas medidas para o estabelecimento de meios e capacidades europeus, bem como de coordenação com a OTAN e com os meios e capacidades civis, para uma prática de segurança e defesa mais eficaz com os melhores recursos a sua disposição, torna a UE capaz de agir na prevenção de conflitos e gestão de crises.

É em Nice que a UE define os seus próximos objetivos, com a entrada em vigor, em 2001, do Tratado de Nice que vai *institucionalizar* a PESD. Eis que, com a formalização segundo um tratado da estrutura de segurança e defesa da UE e com a implementação do Comité Político e de Segurança (COPS) e o Comité Militar da União Europeia (CMUE), se dá início à transferência progressiva de funções e do poder da UEO para a UE. Este tratado vai constituir um ponto de rutura com os outros dois anteriores assinados na década de 90, devido a um conjunto de razões, mas uma das que mais influência teve foi o facto de os tratados anteriores não darem resposta adequada e necessária às crises internacionais que marcaram a última década do séc. XX. Segundo Ana Isabel Xavier: “o Tratado de Nice pode ser lido como uma rutura do modelo de segurança que Maastricht iniciou e Amesterdão fomentou e que, pelas sucessivas crises internacionais, continuavam a ser postos em causa.”¹⁹¹ . Surge como exemplo dessas crises internacionais a crise nos Balcãs. Na perspetiva de Luís Tomé: “Depois da Guerra na Bósnia e em plena crise do Kosovo, os Estados-membros, a começar naturalmente pelas potências europeias, entendiam-se quanto à necessidade de superar a

¹⁸⁹ Ana Isabel Xavier, *De Maastricht a Lisboa: a União Europeia actor global de segurança e defesa*, 2012, p.150.

¹⁹⁰ *Rapid Reaction Force*.

¹⁹¹ Ana Isabel Xavier, *De Maastricht a Lisboa: a União Europeia actor global de segurança e defesa*, 2012, p.152.

incapacidade militar e estratégica da União através de uma certa «europeização da defesa europeia»¹⁹², isto é, foi o que despoletou e sensibilizou a Europa para a necessidade de uma política de defesa e segurança própria, bem como de meios e capacidades para a instrumentalizar.

A PESD não seria mais do que o tal instrumento para atuar em sintonia com a PESC. Com todos os seus objetivos de uma PESC/PESD delineados e definidos, quer entre Estados-membros quer em cooperação e consulta mútua com a OTAN, a UE finalmente assume que está preparada para desempenhar o papel de ator de defesa e segurança com meios, quer militares quer civis. Mais uma vez, os Balcãs iram constituir um marco para a nova PESC/PESD, com a UE a substituir progressivamente a OTAN nas suas missões nos Balcãs.

No entanto, os acontecimentos mundiais viriam a alterar a forma como o sistema internacional estava a ser delineado e a UE viu-se mais uma vez na necessidade de se adotar aos acontecimentos que decorrem do 11 setembro de 2001. Novas ameaças como a “luta contra o terrorismo e contra a proliferação de armas de destruição massiva para o topo das prioridades da segurança europeia e internacional”¹⁹³, passam a ter que fazer parte da esfera de ação da UE. Isto se pretende continuar a afirmar-se enquanto ator internacional e, como tal, urge estar preparada para fazer frente a este tipo de ameaças, mas se possível preveni-las e, é neste ponto, que a UE quer marcar a diferença.

Da UE, nunca fez parte da sua génese o fazer a guerra, por isso a UE optou por outra via mais pacífica em que a “preocupação por um esboço de um conceito estratégico que prime pelo diálogo e negociação, pela prevenção e estabilização dos conflitos regionais, bem como pela integração de todos os países num sistema mundial equitativo de segurança, prosperidade e desenvolvimento.”¹⁹⁴. A utilização do *soft power*, que é preferida pela UE em detrimento do *hard power*, reflete bem esta ideia do diálogo e negociação de forma a prevenir futuros conflitos no panorama internacional e, assim, passar a imagem de uma UE que se prima por “um mundo de Paz, Direito(s) e tolerância que a UE pretende edificar, sobretudo quando o combate ao terrorismo aparece como um dos objetivos prioritários de ação da União.”¹⁹⁵.

¹⁹² Luís Tomé, *Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas*, in *Mama Sume, Revista da Associação de Comandos*, 2006, p.58.

¹⁹³ Luís Tomé, *Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas*, in *Mama Sume, Revista da Associação de Comandos*, 2006, p.59.

¹⁹⁴ Ana Isabel Xavier, *De Maastricht a Lisboa: a União Europeia actor global de segurança e defesa*, 2012, p.154.

¹⁹⁵ *Idem, ibidem*.

Deste modo, a assinatura do Tratado de Lisboa em 2007 e a sua ratificação em 2009, representa e demonstra o empenhamento da UE no estabelecimento das regras de associação, que dotou os seus Estados-membros entre outras políticas, de uma Política Comum de Segurança e Defesa, que veio alterar a orgânica e introduzir o conceito de solidariedade no que diz respeito à defesa do espaço europeu. Conceito que é um dos princípios sustentadores da União Europeia, além da vontade e da satisfação das necessidades. Não se tratou só de uma alteração de caligrafia do E (Europeia) para o C (Comum) ou de uma *Ação Comum*¹⁹⁶, mas de um assumir de uma coerência e união perante o resto do mundo. O tal pressuposto de uma Europa a uma só voz.

Com todos estes desenvolvimentos na área de segurança e defesa, a UE começou a ocupar o lugar que a OTAN desempenhava nas operações nos Balcãs e acabou por desenvolver operações próprias como a que ocorreu no Congo, a Operação *Artemis*. Este desenvolvimento das capacidades europeias, no entanto, não alterou o vínculo assumido com a OTAN, de uma defesa mútua. Neste aspeto reside a diferença entre a OTAN e as políticas europeias de segurança e defesa, isto porque uma promove a defesa mútua, é o caso da OTAN, e a outra promove a defesa coletiva entre os vários Estados-membros, sempre a funcionar como um complemento aos compromissos assumidos com a OTAN.

É importante referir que o governo norte-americano ainda mantém o compromisso de defesa da Europa no quadro da OTAN, isto porque muitos Estados-membros da UE ainda não dispensarem esse compromisso. No entanto, a Europa tem que ter em atenção o facto de os EUA estarem a alterar a sua orientação geoestratégica de segurança e defesa para o Pacífico. Como está referido no CEDN português: “As dimensões estratégicas da transição internacional criam novos desafios à preponderância dos EUA, que se traduzem numa revisão das suas prioridades e que valoriza designadamente a região do Pacífico.”¹⁹⁷, em detrimento do Velho Continente. Segundo António Vitorino, esta mudança de paradigma faz: “aumentar a pressão para que a União Europeia assumira decididamente as suas responsabilidades neste domínio”.

A nível nacional, esta preocupação com a PCSD está patente no CEDN português, ao mencionar que: “É indiscutível que, na última década, a situação estratégica e o ambiente

¹⁹⁶ “Ato típico de direito comunitário introduzido pelo Tratado de Maastricht relativamente aos dois pilares não comunitários da União Europeia (Política Externa e de Segurança Comum – PESC)” in Fernando de Sousa, *Dicionário de Relações Internacionais*, Santa Maria da Feira, *ob cit.*, p.1.

¹⁹⁷ *Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013*, p.12.

internacional se alteraram profundamente, com o surgimento de novas, inesperadas e importantes condicionantes.”¹⁹⁸ E nos dias que correm, a crise económica acarreta também um grande impacto na UE e na sua política de segurança e defesa. Como se pode ler no CEDN português: “A evolução da crise terá consequências na Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). A inversão da crise europeia exige... uma estratégia internacional realista que assegure a sua capacidade para garantir a estabilidade regional e para contribuir para a segurança internacional.”¹⁹⁹.

Mas para Portugal, a pertinência desta temática de uma UE com uma segurança e defesa comum é muito importante para as suas perspetivas e interesses. Como definido pelo CEDN português: “A UE assumiu novas responsabilidades como ator de segurança com o Tratado de Lisboa. A PCSD define um quadro de interesses comuns de segurança e defesa dos Estados-membros, incluindo cláusulas de defesa mútua e de solidariedade.”²⁰⁰. Esta inclusão da PCSD no CEDN português é o assumir por parte de um Estado-membro, neste caso Portugal, da sua vontade na construção de uma defesa comum.

A nova PCSD vai ser um fator de mudança, visto que dá uma maior importância à componente civil da defesa e segurança, se comparado com o que já se tinha definido no tratado anterior. Este reforço da dimensão civil vai ser alvo de uso por parte da UE em missões como as de gestão de crises, em que, por exemplo, a nova ARUNEPS tem um novo papel. Tendo a condução das conversações entre a Sérvia e Kosovo sido mediadas pela UE através da ARUNEPS, que resultou num acordo histórico que se julgava impossível de atingir, quando despoletou a crise no Kosovo em 1999. No entanto, chegado o ano de 2013 e com a intermediação europeia, deu-se um primeiro passo na resolução de um impasse²⁰¹ que dura há mais de 15 anos.

Impõe-se a pergunta: Para quando uma Europa autónoma nesta área e com projeção mundial? A UE está, ainda, numa fase de construção da sua política de defesa e segurança e, já deu provas da sua vontade neste domínio, falta é passar do campo da vontade para o das ações. Tendo como a finalidade última de ter uma política capaz e com instrumentos operacionais, prontos a projetar a UE como ator internacional.

¹⁹⁸ *Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013*, p.6.

¹⁹⁹ *Idem, ibidem*, p.13.

²⁰⁰ *Idem, ibidem*, p.22.

²⁰¹ Reconhecimento da independência do Kosovo por parte da Sérvia.

6 A intervenção europeia na gestão da crise balcânica.

Com a União dotada de uma PESC/PCSD e de instrumentos, como nos capítulos anteriores foi abordado e demonstrado, falta a parte da afirmação no terreno, teste último ao reconhecimento da UE no panorama internacional enquanto ator político com influência no espaço extracomunitário. A gestão de crises balcânicas foi o primeiro teste no terreno da UE enquanto ator político internacional dotado com uma PESC/PESD/PCSD. Querirá a UE, assumir-se como um dos grandes atores securitários e de defesa mundial, a par da OTAN e dos próprios EUA?

6.1 Balcãs Ocidentais rumo à UE: transição do conflito para a estabilidade.

A UE, ao contrário do que se fez em muitos conflitos, dá prioridade à via do diálogo e prevenção de conflitos. Como o faz e com que instrumentos? No que diz respeito ao Balcãs fê-lo e continua a fazê-lo através de uma política de integração à semelhança do que já se tinha feito com os países da Europa Central e de Leste depois da cisão da URSS. Para os países dos Balcãs Ocidentais foram delineados os critérios de Salónica, que de certa forma vão reforçar os critérios já assumidos em Copenhaga, no que diz respeito ao processo de integração de novos Estados na UE.

Os Estados que pretendam a integração na UE têm que cumprir os requisitos dos critérios de Copenhaga, que estão espelhados nestes três pontos:

- “O critério político: existência de instituições estáveis que garantam a democracia, o Estado de direito, os direitos do Homem, o respeito pelas minorias e a sua proteção.
- O critério económico: existência de uma economia de mercado que funcione efetivamente e capacidade de fazer face às forças de mercado e à concorrência da União.
- O critério do acervo comunitário: capacidade para assumir as obrigações decorrentes da adesão, incluindo a adesão aos objetivos de união política, económica e monetária.”²⁰²

No entanto no que diz respeito a ter o estatuto de candidato a país membro da UE, tem que se cumprir o ponto referente à política²⁰³. Esta condição inicial imposta pela UE fez com

²⁰² Europa, Critérios de adesão(critérios de Copenhaga).

que os países da ex-Jugoslávia tivessem o estatuto de países candidatos em momentos diferentes. Por exemplo a Eslovénia como foi pouco afetada pelos conflitos armados resultantes do desmembramento da Jugoslávia, e sempre foi um Estado que mesmo depois da sua independência sempre se manteve estável e com um regime político democrático estável, o seu estatuto foi logo concedido. Já os restantes países que tiveram um maior envolvimento na guerra e sofreram as consequências do conflito, demoraram mais tempo para adquirir o estatuto de país candidato, como foi o caso da Croácia e Montenegro. No caso da Sérvia, só em 2013 é que lhe foi concedida o estatuto de país candidato e só depois de se terem dado início às históricas conversações entre a Sérvia e o Kosovo.

6.1.1 Cimeira de Salónica

Foi devido à especificidade do conflito na ex-Jugoslávia e do facto de, no final do conflito, ter resultado uma zona extremamente instável e volátil, que a UE concebeu um programa especial de estabilização, integração e de adesão à UE. Estes critérios foram decididos em 2003 na Cimeira de Salónica, que na sua agenda era muito clara onde queria chegar e quais as suas ambições, que se cingiam a um propósito “O futuro dos Balcãs está na União Europeia.”²⁰⁴. Desta agenda foram delineados os procedimentos a seguir para os Balcãs Ocidentais, que definem as políticas e métodos a adotar para esta região e países específicos. Desta forma foram elaborados três objetivos:

- "estabilizar os países politicamente e incentivar a sua transição rápida para uma economia de mercado
- promover a cooperação regional
- eventual adesão à UE ²⁰⁵

Devido à destabilização da zona no pós conflito impunha-se, numa primeira fase, preparar as bases para o desenvolvimento da estabilidade política social e económica. Nesta fase, estes países teriam o estatuto de potenciais candidatos, estatuto este que nos anteriores processos de alargamento não existia, contudo aqui a situação era bem mais grave. Assim, era exigido por parte das autoridades europeias, que nesta fase inicial estava a desempenhar o papel de um ator internacional e a atuar na resolução e na promoção da estabilidade dos Balcãs Ocidentais.

²⁰³ Europa, Critérios de adesão(critérios de Copenhaga).

²⁰⁴ 10369/03 (Presse 166), The Thessaloniki agenda for the Western Balkans: Moving towards European integration, 2003, p.11, tradução do autor.

²⁰⁵ Comissão Europeia, Alargamento.

Depois da fase da estabilização vem a fase em que os países têm o estatuto de candidatos, verificando-se um estreitamento das relações com a UE, em que as contrapartidas nos vários domínios são variadas, de forma a tornar o processo mais apelativo para quem são exigidas reformas profundas. Um dos exemplos é o facto de aos países candidatos ser pedido pela UE para se prepararem para que as leis europeias sejam aceites na sua futura organização política, como contrapartida a UE, faz concessões tais como:

- "concessões comerciais (acesso isento de direitos aduaneiros aos mercados da UE)
- assistência económica e financeira
- assistência à reconstrução, desenvolvimento e estabilização
- acordos de estabilização e de associação - uma relação contratual de longo alcance com a UE, implicando direitos e obrigações mútuas”²⁰⁶

Na sua maioria, as contrapartidas, como se pode observar, são concessões económicas, isto porque além de a Europa ter um ¼ do PIB mundial, são as questões económicas que levam estes países a procurar a integração na UE. Atraídos pela ideia que uma melhor capacidade económica e a inclusão no segundo maior bloco económico no mundo vão trazer uma maior percussão na estabilidade social, económica e política. Apesar de, neste momento, a UE passar por uma crise económica no seio de alguns países membros, a UE, continua a ser um *El Dourado* para estes países e para as suas populações que estão exaustas de anos de conflitos e que vêem na UE uma nova oportunidade para as suas vidas.

O oposto é também desejado, isto é ter uma região estável e em paz próximo da esfera de influência da União. Num Comunicado da Comissão do Parlamento Europeu e do Conselho conclui-se que:

“O futuro dos Balcãs Ocidentais está na União Europeia. A UE sublinha a importância da paz, da estabilidade e da segurança nesta região da Europa e saúda os esforços providenciados pelos países dos Balcãs Ocidentais para se aproximarem da UE, cumprindo as condições necessárias. Os Balcãs Ocidentais têm potencialidades para acelerar os seus preparativos para uma futura adesão à UE, na condição de prosseguirem na via das reformas e da reconciliação e de satisfazerem as condições necessárias.”²⁰⁷

Esta paz teve e tem que ser construída com vontade de ambos os lados, nas respectivas perspectivas.

²⁰⁶ Comissão Europeia, Alargamento.

²⁰⁷ Europa, Balcãs Ocidentais: reforçar a perspectiva europeia, 2008.

Esta construção, na perspetiva europeia, tem que estar assente em bases e pilares que tenham como “prioridade ao apoio dado ao reforço do Estado de direito, à boa governação, à reforma judicial e administrativa, bem como ao desenvolvimento da sociedade civil.”²⁰⁸. Esta estratégia comum europeia para os Balcãs expressa no SAP irá ser o guião nas relações entre esta região e a UE. Numa primeira fase a UE, em 1996 desenvolveu a chamada aproximação regional em que definiu como os grandes objetivos a serem alcançados os seguintes pontos:

- “Do estabelecimento e manutenção da democracia e do Estado de Direito.
- Do respeito das minorias e dos direitos humanos.
- Da retoma da atividade económica.”²⁰⁹

Estes pontos foram elaborados para que se possibilitasse de uma melhor forma o desenvolvimento de uma estabilidade política e do renascimento económico, aliados ao cumprimento dos acordos de Dayton, Paris e Erdut, assumidos perante a comunidade internacional por parte dos países envolvidos nos conflitos balcânicos. Numa fase mais avançada, e já com a Cimeira de Salónica em 2003, a UE através da confirmação do SAP, que tinha sido iniciado em 2000 na Cimeira de Zagreb entre a UE e os Balcãs ocidentais. Foi adotada especificamente para aquela zona balcânica uma abordagem diferente a que tinha sido tomada até ao momento, que consistia num conjunto de compromissos de ambas as partes que se espelham nos seguintes pontos:

- “a elaboração de acordos de estabilização e de associação na perspetiva de uma adesão à União Europeia uma vez preenchidos os critérios de Copenhaga; o desenvolvimento das relações económicas e comerciais com a região e na região; o desenvolvimento da ajuda económica e financeira existente; a ajuda à democratização, à sociedade civil, à educação e ao desenvolvimento institucional; a cooperação no domínio da justiça e dos assuntos internos; o desenvolvimento do diálogo político.”²¹⁰

Aquando da realização desta cimeira, o conflito bélico já tinha cessado, o que permitiu a países como a Croácia e Bósnia-Herzegovina iniciarem as conversações, no âmbito do SAP. Por outro lado, em relação à Sérvia e Montenegro não é iniciado de imediato as conversações visto que ainda havia conflitos entre a Sérvia e Montenegro e quem almejava um Kosovo independente. Estas decisões mostram bem o método que a UE definiu para a questão

²⁰⁸ Europa, Balcãs Ocidentais: reforçar a perspetiva europeia, 2008.

²⁰⁹ Europa, O Processo de Estabilização e Associação, 1999.

²¹⁰ *Idem, ibidem.*

balcânica, em que em primeiro lugar deveria ser feita a estabilização da região e só depois de as condições de estabilização estarem cumpridos, é que se avança para o seguinte passo, o da integração na UE. Neste âmbito da estabilização em redor do SAP é acordado e assinado com cada um dos países participantes da Cimeira de Salónica um *Stabilization and Association Agreement*(SAA). Com base no acordado neste SAA, a UE vai avaliar e constatar se cada país está a cumprir o seu SAA e se está a seguir o caminho correto rumo à adesão na UE, que “continuará a ser o quadro para a via europeia dos países dos Balcãs Ocidentais rumo à sua futura adesão.”²¹¹.

A ARJM foi o primeiro país a assinar o SAA e o Kosovo foi o último em 2013. A Croácia que foi o segundo membro a assinar o SAA, já é membro pleno da UE desde 1 de julho de 2013. A Croácia, aliás, neste momento é o caso de sucesso do poder e contributo da UE na estabilidade e reformas promovidas num país dos Balcãs Ocidentais pela UE. Relativamente a outros países como Montenegro, ARJM e Sérvia, já alcançaram o estatuto de países candidatos. A Sérvia só conseguiu ter o seu estatuto de país candidato depois de ter chegado a um acordo histórico com o Kosovo, sobre a situação política deste último, mediado pela UE. A Albânia, a Bósnia-Herzegovina e o Kosovo continuam com o estatuto de potenciais candidatos.

Num espaço de dez anos, que vai desde a Cimeira de Salónica até aos dias de hoje, é possível conferir uma incrível evolução da situação nesta região, em grande parte, pela atração por este espaço chamado de UE e pela ambição de um dia o vir a integrar. Os cidadãos destes países, como já foi referido anteriormente, veem grandes vantagens na adesão à UE, mesmo com a crise económica. Medidas como garantir a livre circulação no espaço Schengen, constituem uma grande atração no projeto europeu, isto porque a UE está a mostrar-se aberta a novos Estados e, ao mesmo tempo, a passar a mensagem de que se os seus governos e as suas populações continuarem no caminho que têm seguido até agora, têm lugar nesta comunidade de prosperidade e de segurança.

Todo este processo é necessário, porque é interessante reparar que no mapa da Europa os Balcãs Ocidentais encontram-se rodeados por países que já fazem parte da UE, por isso estamos a lidar com países que geograficamente encontram-se no meio da UE, por outras

²¹¹10369/03 (Presse 166), The Thessaloniki agenda for the Western Balkans: Moving towards European integration, 2003, p.12, tradução do autor.

palavras dentro da UE. É, então, imperativo garantir o espaço na Europa que é devido ao Balcãs. Contudo, tem que haver vontade do lado dos Balcãs de fazer parte desta *família* europeia. Como ilustrou o Comissário para as Relações Exteriores da UE, Chris Patten: “Nós não consideramos o mapa da União completo até que vocês se juntem a nós. Nós, na Comissão Europeia faremos tudo o que pudermos para ajudar-vos a ter sucesso. Mas a adesão deve ser conquistada”²¹².

6.2 Pós intervenção OTAN/ONU: Surgimento de uma UE capaz de dirigir as operações de estabilização.

Houve duas aproximações ao conflito nos Balcãs por parte da UE, uma a curto prazo e outra a longo prazo. A curto prazo, a UE agiu através dos instrumentos e meios da PCSD, e a longo prazo, com vista à pós estabilização e construção da segurança e paz, de forma a alcançar uma estabilidade duradoura, através do SAP. Num relatório do European Union Institute for Security Studies de 2013 pode ler-se: "A abordagem da UE para a região passou da estabilização pós-conflito e reconstrução (da segurança) para a consolidação da democracia e integração europeia (alargamento)."²¹³. Este conflito já tinha contribuído como: “desafio existencial para a Política Externa e de Segurança Comum (PESC)”²¹⁴, no decorrer da década de 90. Passados alguns anos constituiu outro marco, pelo facto de a primeira missão europeia enquadrada na PCSD, a *European Union Police Mission* (EUPM), ter sido realizada no âmbito deste conflito na Bósnia-Herzegovina, e a primeira operação militar europeia em 2003, a Operação *Concordia* na ARJM, também ela enquadrada na PCSD e neste conflito.

6.2.1 Missões da PCSD da UE.

A missão EUFOR *Concordia* teve o seu início em março de 2003 e foi concluída em dezembro do mesmo ano. Com esta missão, a UE veio substituir e assumir o papel desempenhado até 2003 pela OTAN (*Allied Harmony*). Inserida nas missões de Petersberg, a EUFOR *Concordia* é o primeiro teste às capacidades europeias na gestão de crises. Para tal, recorreu aos recursos e meios da OTAN no âmbito dos acordos *Berlim Mais*. O objetivo desta missão era: “continuar a contribuir para um ambiente estável e seguro que permita a

²¹²Comissão Europeia - IP/03/860, *The Thessaloniki Summit: a milestone in the European Union's relations with the Western Balkans*, 2003.

²¹³ Eviola Prifti in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França European Union Institute for Security Studies, 2013, p.15, tradução do autor.

²¹⁴ *Idem, ibidem*, p.14, tradução do autor.

implementação do Acordo-Quadro de Ohrid de Agosto de 2001 mediado pela UE.”²¹⁵. No final da operação os objetivos foram alcançados, o que tornou esta primeira missão da PESD/PCSD um sucesso total. Como concluiu Javier Solana na cerimónia de encerramento da missão: “O que começou como a primeira missão militar da UE está agora concluída com sucesso.”²¹⁶.

Contudo, o contributo e papel da UE na estabilidade deste território não estava terminado. Segundo Javier Solana :“ a principal ameaça para a estabilidade já não são os conflitos armados mas a criminalidade, a ênfase do nosso apoio tem de ser policial e não militar.”²¹⁷. Assim a 15 de dezembro de 2003 foi lançada a missão EUPOL *Proxima*²¹⁸, cujo o objetivo era: “contribuir para as reformas policiais necessárias no âmbito da implementação do Acordo-Quadro de Ohrid de 2001.”²¹⁹, com vista à ambição da ARJM de integração europeia. Como tal, durante a missão, os cerca de 200 elementos (polícias e civis) da missão foram responsáveis por dar formação à polícia macedónia, ajudar no combate ao crime organizado, promover o modelo europeu de polícia, entre muitos outros.²²⁰ A dezembro de 2005 deu-se por terminada esta missão que, para o Alto Representante Javier Solana, foi um sucesso quando afirma em nome da UE que: “nós temos sido capazes de alcançar os resultados que esperávamos e contribuir para melhorar o desempenho do serviço de polícia neste país.”²²¹.

O empenhamento europeu na ARJM mais uma vez, não ficou por aqui com o fim de mais uma missão. O lançamento da *EU Police Advisory Team* (EUPAT), a 15 de dezembro de 2005, vai de encontro ao afirmado por Javier Solana, a 9 de dezembro, que diz: “O relacionamento da União Europeia com a Antiga República Jugoslava da Macedónia está a mudar de estabilização pós-crise para o processo pré-adesão.”²²². No que se refere aos objetivos da EUPAT eram semelhantes aos da missão *Proxima* e consistiam em: “monitorizar, aconselhar e orientar a polícia macedónia a nível local sobre as questões prioritárias, incluindo a polícia fronteiriça; a paz pública e a ordem pública; e o combate à

²¹⁵ Isabelle Ioannides in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.58, tradução do autor.

²¹⁶ Javier Solana, Cerimónia de encerramento da Operação *Concordia* e lançamento da missão EUPOL *Proxima*, 2003, p.2.

²¹⁷ *Idem, ibidem.*

²¹⁸ EU Police Mission in the former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM).

²¹⁹ Europa, EUPOL *Proxima* Fact sheet.

²²⁰ Serviço de Acção Externa da UE, sobre a EUPOL *Proxima*.

²²¹ S406/05, Javier Solana in Cerimónia de encerramento da missão EUPOL *Proxima*, 2005.

²²² *Idem, ibidem.*

corrupção e ao crime organizado.”²²³. Ao todo, para esta equipa da UE, estavam destacados 29 elementos com um orçamento de 1.5 milhões de euros. Ao fim de seis meses, a equipa europeia deu como concluída a sua tarefa. Esta última presença europeia na ARJM com a EUPAT foi vista, como refere Ioannides: “em preparar o terreno para o iminente programa de assistência da Comissão Europeia e desempenhou o papel em grande medida de uma «missão de saída»”²²⁴.

No entanto, como já foi referido anteriormente, a primeira missão de polícia da UE, no âmbito da PCSD, teve lugar na Bósnia-Herzegovina. Lançada em janeiro de 2003, a EUPM (EU Police Mission) substituiu a missão da ONU (International Police Task Force). A EUPM irá ter como objetivo inicial: “apoiar a criação de um serviço de polícia sustentável, profissional e multiétnico no país, operando em conformidade com as normas europeias e internacionais”²²⁵. Contudo, a Bósnia- Herzegovina continuava com problemas de segurança, o que para muitos era derivado da pouca eficácia da EUPM, o que punha em causa a reputação da EU²²⁶. A resposta europeia a este problema veio com o lançamento da operação EUFOR *Althea* com um efetivo de 7000 militares em dezembro de 2004. Tratou-se de uma intervenção mais *musculada* se comparada com a EUPM. Contudo, esta operação não se deveu só à pouca eficácia da EUPM, teve também a sua origem na decisão da OTAN dar por concluída a sua operação *SFOR* na Bósnia- Herzegovina.

Deste modo, a UE com a Operação *Althea* vai, segundo Isabelle Ioannides, ser: “encarregada de apoiar a luta contra o crime organizado e Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia (TPIJ) e autoridades competentes, para garantir a conformidade contínua com o Acordo de Dayton e contribuir para um ambiente seguro e protegido no território.”²²⁷. A Operação *Althea*, tal como tinha sucedido com a Operação *Concordia*, faz uso de meios e capacidades da OTAN. Esta operação continua ativa nos dias de hoje, apesar de o contingente ser mais reduzido (cerca de 600 militares) do que o inicial. Os seus principais objetivos continuam a ser: “fornecer a capacidade e apoio à formação das Forças Armadas da Bósnia-

²²³ Isabelle Ioannides in *European Security and Defence Policy – The First 10 Years(1999-2009)*, França, European Union Institute for Security Studies, 2009, p.193, tradução do autor.

²²⁴ Isabelle Ioannides in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.57, tradução do autor.

²²⁵ *Idem, ibidem*, tradução do autor.

²²⁶ *Idem, ibidem*, p.60, tradução do autor.

²²⁷ Isabelle Ioannides in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.58, tradução do autor.

Herzegovina, mantendo a capacidade de intervir para apoiar os esforços da Bósnia-Herzegovina em manter um ambiente seguro e protegido.”²²⁸.

A presença da EUPM terminou no dia 30 junho de 2012, apesar do começo pouco eficaz e das dúvidas iniciais no seu sucesso, a primeira missão no âmbito da PESD/PCSD no fim revelou-se um sucesso, como admitiu Catherine Ashton no encerramento da EUPM ao referir que: “A conclusão da EUPM reflete o progresso alcançado pela Bósnia e Herzegovina no fortalecimento do Estado de Direito.”²²⁹.

Todas estas missões, até agora descritas foram muito importantes para a UE ganhar experiência e aprender com todos os aspetos que estas missões lhe proporcionaram. Quando falava sobre a EUPM, a ARUNEPS admitiu que: “EUPM Bósnia e Herzegovina, teve muitos aspetos que contribuíram para moldar a nossa política de segurança e defesa comum e do papel da UE como um ator de segurança.”²³⁰

Todas estas vivências de missões anteriores foram tidas em conta aquando do lançamento da EULEX Kosovo em 2008²³¹. A 17 de fevereiro de 2008, o Kosovo declara unilateralmente a sua independência da Sérvia. Este ato não é visto com bons olhos pelos sérvios do Kosovo, que não reconhecem a legitimidade do novo governo kosovar, nem a independência daquele território. É neste contexto de grande instabilidade política e social que a UE aprova o envio da EULEX para o Kosovo. À data do seu lançamento era a maior missão civil da UE com um efetivo de aproximadamente 3000 elementos. Como aconteceu em missões anteriores, a UE vai assumir o papel desempenhado pela missão da ONU no Kosovo (UNMIK). Esta missão EULEX Kosovo tem como fim: “para ajudar e apoiar as instituições do Kosovo, as autoridades judiciais e agências de aplicação da lei de forma a serem mais sustentáveis e responsáveis, tornando os serviços interétnicos e agindo de forma independente de qualquer interferência política e de acordo com os melhores padrões internacionais e europeus.”²³².

²²⁸ Serviço de Acção Externa da UE, Operação EUFOR *Althea*.

²²⁹ EUPM, Catherine Ashton, ARUNEPS, no encerramento da EUPM.

²³⁰ *Idem, ibidem*.

²³¹ Isabelle Ioannides in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.61, tradução do autor.

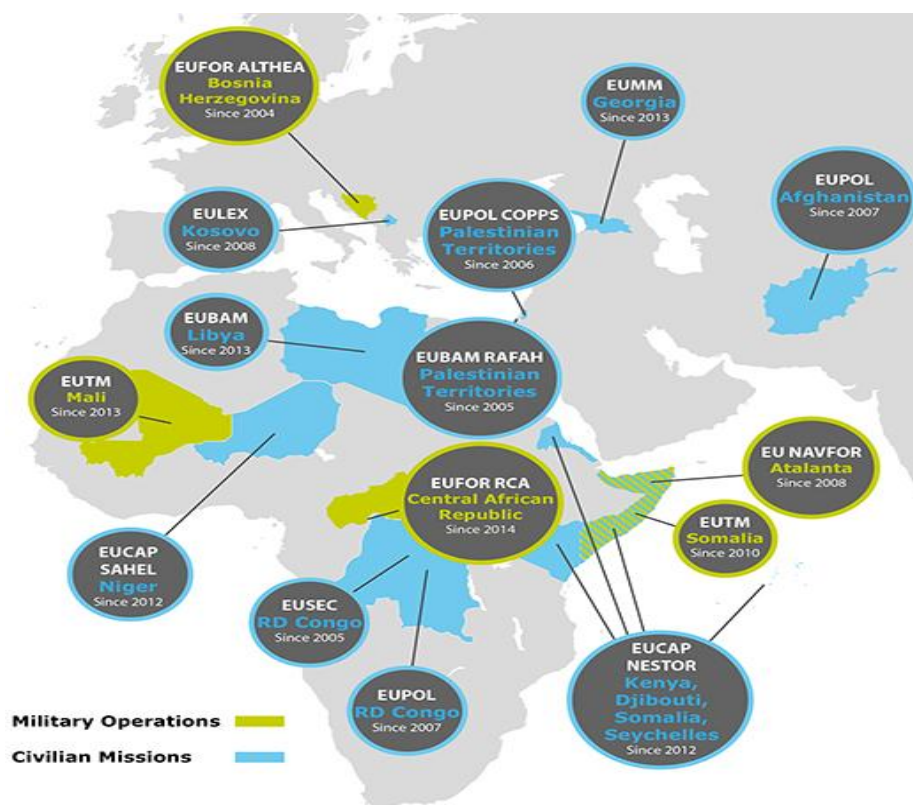
²³² Giovanni Grevi in *European Security and Defence Policy – The First 10 Years(1999-2009)*, França, *ob cit.*, p.359, tradução do autor.

Chegados a 2014, os objetivos foram redefinidos com base no que já foi alcançado e com as necessidades que se impõe no contexto deste território. Como observado por Isabelle Ioannides:

“ A recente reconfiguração da EULEX fornece uma evidência tangível de um novo impulso para o Kosovo. Na sequência dos progressos alcançados nas áreas da policiais e alfandegárias (e a conseqüente redução de pessoal em cerca de um terço), EULEX está a focar seu 'centro de gravidade' operacional para Pristina e para o norte do Kosovo, onde tem aumentado substancialmente o seu mandato executivo , mantendo a capacidade móvel no resto do Kosovo.”²³³ .

A UE, no âmbito da PCSD, já realizou seis missões civis e militares nos Balcãs Ocidentais. Atualmente, a UE continua a realizar missões no âmbito da PCSD, no panorama internacional, como ilustrado pelo seguinte mapa:

Mapa 1 - Missões e operações da UE em fevereiro de 2014.²³⁴



6.3 Processo de Alargamento

Os Balcãs são para a UE um teatro de conflitos que serviu tanto para a adaptação das suas políticas externas, de segurança e defesa e conhecimento das novas ameaças internacionais, bem como um teatro onde se iriam testar as novas capacidades e instrumentos

²³³ Isabelle Ioannides in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.61, tradução do autor.

²³⁴ Serviço de Acção Externa da UE, Missões da PCSD.

européus nestes domínios. Um teatro de conflitos que serviu de experiência para a UE e para a solidificação e desenvolvimento das suas políticas. No que diz respeito ao contexto da Cimeira de Salónica, é importante referir que em abril de 2003 foi assinado o tratado de adesão dos novos países que se iriam juntar a UE em Atenas, o maior alargamento realizado na história da União e, como tal, a UE teve que começar a direccionar o seu pensamento para outras regiões, mais precisamente para uma região que curiosamente estava *dentro* da própria União a 27.

Com a perspectiva da União numa futura integração desta região balcânica no espaço comunitário é organizada a Cimeira de Salónica, em que a partilha de valores como a “democracia, Estado de Direito, o respeito pelos direitos humanos, economia de mercado, resolução pacífica de conflitos e a cooperação regional”²³⁵ de ambos os lados participantes da cimeira vão ser usados como ponto comum entre ambos, para dar início a conversações com vista a um futuro alargamento aquela região. De uma forma resumida, os países dos Balcãs ocidentais, que ambicionam a integração na UE, têm que preencher dois requisitos, o cumprimento dos critérios de Copenhaga e os critérios reafirmados em Salónica do SAP, mas mais importante é a vontade de querer atingir este patamar, que faz e vai fazer a diferença entre quem consegue almejar o estatuto de Estado-membro da UE ou quem não consegue. Na perspectiva de Rosa Balfour:

“Essa combinação de democracia e segurança reforçou a estratégia e compromisso assumido pela então UE-15 em Salónica: a única maneira de ancorar a estabilidade e trazer um fim ao conflito nos Balcãs era abrir as portas da família europeia, para assegurar que os espectros de Srebrenica não voltariam, como haviam feito no Kosovo em 1999 e Skopje, em 2001, e que de forma irreversível os tornem democracias”²³⁶.

A hipótese de haver uma reversibilidade das políticas aplicadas e nos resultados alcançados durante a fase de adesão é uma realidade. Na UE temos exemplos como a Roménia e Hungria que, segundo indicadores da Freedom House²³⁷ mostram um retrocesso nos índices democráticos já depois de serem membros plenos da UE. A UE tem que desenvolver mecanismos de forma a evitar que situações como estas venham a acontecer no futuro e, no caso dos Balcãs, uma reversão na sua estabilidade pode levar a originar conflitos dentro da UE, como a história já nos mostrou. E isto pode refletir-se, por exemplo, na forma como é feito todo o processo de construção e adaptação dos novos Estados para a forma de

²³⁵ Eviola Prifti in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.15, tradução do autor.

²³⁶ Rosa Balfour; Corina Stratulat in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.20, tradução do autor.

²³⁷ Organismo Independente de Observação dedicado à expansão da liberdade no mundo.

governo que a UE considera que satisfaz aos seus valores e ideais, que é a democracia. Desta forma, tanto a Hungria e Roménia também tiveram que fazer transformações nos seus sistemas políticos e sociais, de forma a aproximarem-se mais do modelo democrático promovido pela Europa. Eles fizeram as respectivas mudanças e conseguiram integrar-se na UE, contudo, e pegando no exemplo da Hungria, o governo húngaro recentemente no ano de 2013 fez alterações à sua constituição, que para algumas instituições europeias como o Conselho Europeu e para a Comissão, estão a por em causa certos direitos que são fundamentais para todos os cidadãos do espaço da União.

Este processo de democratização é um dos mais importantes pontos para a UE na estabilidade dos Balcãs, mas para tal é necessário todo um envolvimento neste processo desde as instituições políticas até à sociedade e aos seus cidadãos. São eles que fazem a democracia e, por isso, é necessário consolidar estes valores de democracia intrínsecos na génese da UE nos cidadãos balcânicos e nas suas instituições, para que este processo nunca mostre sinais de ser reversível. Na visão de Rosa Balfour: “A leitura linear de democratização - que presume uma progressão cumulativa e irreversível da democracia da transição para a consolidação”²³⁸. Analisando a evolução deste processo supervisionado e orientado pela UE na estabilidade das instituições garantes da democracia²³⁹, é possível ver progressos nos países balcânicos neste campo, desde 2003.

Em 2013, a Freedom House, no seu relatório anual²⁴⁰, e com base em indicadores como processo eleitoral, sociedade civil, independência dos media, a governação democrática nacional e local, a corrupção e a independência do sistema judicial, definiu a Croácia, Sérvia, Montenegro e a ARJM, como *democracias semi-consolidadas*, a Albânia e a Bósnia-Herzegovina como *governos de transição* e, por fim, o Kosovo detentor da pior pontuação democrática foi classificado como *regimes autoritários semi-consolidados*²⁴¹. Se compararmos estes resultados com os de 2003 só houve alteração no caso macedónio, em que passou de *governo de transição* para *democracia semi-consolidada*, todos os outros Estados mantiveram a sua classificação.

²³⁸ Rosa Balfour; Corina Stratulat in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.32, tradução do autor.

²³⁹ “*stability of institutions guaranteeing democracy*” in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, p.123.

²⁴⁰ Freedom House, *Nations in Transit 2013: Authoritarian Aggression and the Pressures of Austerity*.

²⁴¹ Freedom House, *Nations in Transit 2013: Authoritarian Aggression and the Pressures of Austerity*, *ob cit.*, p.10.

No entanto, analisando as pontuações entre os Estados balcânicos e o países que aderiram à UE nos dois últimos alargamentos, é possível constatar que onde houve uma maior deterioração nas pontuações referentes ao Estado democrático foi nos países que aderiram à UE nas últimas duas fases de integração²⁴², sendo a Hungria o caso mais alarmante e estando em risco de ver o seu estatuto descer para *democracia semi-consolidada*. Estes indicadores provam, mais uma vez, o que foi referido anteriormente, no que diz respeito à reversibilidade das medidas tomadas no sentido da consolidação democrática. As medidas e os critérios para a estabilização e consolidação da democracia aquando da preparação para a integração não podem, depois de a integração, ser um processo reversível e é o que está acontecer com alguns dos novos Estados-membros.

São estas lições que a UE tem que ter em conta, porque se não modifica a sua maneira de atuar, os anos de trabalho e de acompanhamento neste campo da democratização aos novos países candidatos, vai acontecer o que se está a suceder com os países que recentemente entraram para a União, o que constitui um retrocesso grave, no que diz respeito à influência na estabilidade política, económica e social da Europa, assim como põe em causa o seu papel enquanto ator internacional. No caso dos Balcãs, apesar de não ter havido alterações no patamar democrático, com exceção da ARJM, houve melhorias neste campo. A Croácia, Sérvia e Montenegro conseguiram melhorar a sua pontuação democrática entre 2005 e 2013, enquanto a ARJM, Kosovo, Bósnia-Herzegovina e Albânia viram a sua pontuação decrescer²⁴³.

De tais resultados pode-se concluir que a cooperação UE-Balcãs neste domínio ainda tem muito trabalho a ser desenvolvido. No que diz respeito ao papel da União na condução destes compromissos, é urgente tomar novas iniciativas e medidas dependendo do contexto de cada país, de forma a tornar este passo para a democratização mais célere. Mas ao mesmo tempo construindo uma sociedade preparada para tal, porque se não o fizer incorre no risco de os países começarem a perder a esperança de fazer parte de uma UE e de voltarem a reacender as querelas passadas. E no caso dos Balcãs, o problema segundo Rosa Balfour e Corina Stratulat pode ser resolvido por: “Conceptualizando a democracia efetiva como a interação entre a democracia formal (ou seja, a liberdade constitucional) e a integridade das elites (ou

²⁴²Freedom House, *Nations in Transit 2013: Authoritarian Aggression and the Pressures of Austerity*, ob cit., p.21.

²⁴³Freedom House, *Nations in Transit 2013: Authoritarian Aggression and the Pressures of Austerity*, 2013, p.21.

seja, Estado de direito), é possível entender porque é que as democracias dos Balcãs não funcionam bem ou da mesma forma por toda a região.”²⁴⁴. Conclui-se, então que é necessário fazer uma interação entre o que são os procedimentos teóricos ou formais, como a adoção de leis que defendam os direitos humanos, a liberdade entre muitos outros e a aplicação da lei no dia-a-dia.

Urge, no entanto, o empenho das elites políticas em fazerem com que esta interação seja cumprida de uma forma saudável, afastando-a da corrupção. Na perspetiva de Rosa Balfour e Corina Stratulat a corrupção: "Mina os direitos das pessoas, viola o Estado de direito e leva a deficiências no funcionamento dos regimes democráticos.”²⁴⁵. No caso balcânico, é o facto de haver pouca legislação que proteja os seus cidadãos e os seus direitos, bem como no que diz respeito à proteção da instituição democrática e quando não há a aplicação desta legislação na sociedade ou existem falta de mecanismos para tal. A falta desta ponte entre a democracia formal e efetiva faz com que só a Croácia tenha entrada na UE desde a Cimeira de Salónica, todos os outros têm feito poucos avanços nesta área, o que constitui uma enorme barreira no avanço dos seus processos de adesão.

Como sugerem as autoras: “Pelo menos parte da razão pela qual as elites políticas dos Balcãs não parecem respeitar os direitos e liberdades formalmente promulgadas é que eles são capazes de governar sem escrutínio público. O povo dos Balcãs Ocidentais poderá estar cada vez mais irritado e frustrado com o desempenho de seus líderes...”²⁴⁶, contudo, outro fator é identificado “O fraco nível de ativismo civil na região dos Balcãs está concretamente ligada a uma falta de recursos e instituições adequadas...”²⁴⁷. É esta falta de cultura democrática nestas sociedades que faz com que o processo esteja a ser lento. No entanto, o exemplo croata prova que se elevarmos a questão da integração como uma *questão nacional*, a probabilidade de atingir o sucesso é grande.

Os nacionalismos, no caso sérvio, a colaboração ou falta dela para com o Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia (TPIJ)²⁴⁸, os conflitos étnicos ainda existentes na

²⁴⁴ Rosa Balfour; Corina Stratulat in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.29, tradução do autor.

²⁴⁵ *Idem, ibidem*, tradução do autor.

²⁴⁶ Rosa Balfour; Corina Stratulat in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.30, tradução do autor.

²⁴⁷ *Idem, ibidem*, tradução do autor.

²⁴⁸ Jelena Obradovic-Wochnik in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.93.

ARJM, a governação tripartida da Bósnia-Herzegovina, transforma estes fatores em barreiras para as conversações com a UE e, conseqüentemente, o acesso à UE mais complexo e moroso. A corrupção, que é outro dos fatores que corrói a construção democrática dos Estados balcânicos, é um dos fatores que tem assistido a um dos melhores progressos entre 1996 e 2011. Os países balcânicos são a região do mundo, só atrás das Caraíbas, que mais progressos fizeram no que diz respeito ao controlo da corrupção²⁴⁹.

Todos eles fizeram grandes progressos neste campo, uns mais efetivos nas suas medidas que outros, como é o caso da Albânia, Bósnia-Herzegovina e Kosovo que, apesar de terem feito progressos, não o fizeram ao ritmo dos outros países dos Balcãs. Com base nos *The Worldwide Governance Indicators* de 2010, Alina Mungiu-Pippidi conclui que: “A Eslovénia é o indicador positivo no topo e a Albânia e Kosovo são os indicadores negativos na parte inferior. Isto espelha a diferença em termos de desenvolvimento económico entre os dois extremos”²⁵⁰. Estas diferenças económicas entre Sul e Norte já remontam aos tempos da ex-Jugoslávia e foram um dos motivos, como já foi explicado no capítulo da contextualização do conflito, que levou a um mal-estar entre o norte rico e o sul pobre. O que fez despertar sentimentos nacionalistas na ex-Jugoslávia, que conduziram à sua cisão. Muito ainda tem que ser feito neste domínio, a cooperação entre a UE e os países dos Balcãs Ocidentais parece estar a ter resultados, no entanto, é importante não abrandar com as ações e a UE tem que tomar novas iniciativas para combater este problema.

Outro dos problemas definido na Cimeira de Salónica e considerado o “obstáculo real para a estabilidade democrática, o Estado de direito, o desenvolvimento económico e o desenvolvimento da sociedade civil na região”²⁵¹, é o crime organizado, que constitui não só um problema para os países dos Balcãs Ocidentais, mas também é e está referenciado como uma das ameaças à estabilidade e segurança da UE. O crime organizado é definido pela UN Transnational Organised Crime Convention como: “todos os crimes graves ou infrações cometidas por grupos criminosos organizados e estruturados (OCGs), compostos por três ou mais pessoas, a fim de obter um benefício financeiro ou material por meios ilícitos”²⁵². Sendo que nos Balcãs Ocidentais o crime organizado mais lucrativo é o tráfico humano. Durante e

²⁴⁹ Alina Mungiu-Pippidi in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.36, tradução do autor

²⁵⁰ *Idem, ibidem*, p.38, tradução do autor.

²⁵¹ Declaração de Salónica *apud* Chloé Brière; Eviola Prifti in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.45, tradução do autor.

²⁵² Declaração de Salónica *apud* Chloé Brière; Eviola Prifti in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.45, tradução do autor.

depois do conflito entre Sérvia-Kosovo houve relatos de guerrilheiros do *Kosovo Liberation Army* envolvidos nestas atividades o que se veio a confirmar mais tarde quando foram condenados pela prática de tais atos.

O objetivo delineado da UE é acabar com o crime organizado nos Balcãs, para tal tem contribuído para o reforço do poder das instituições judiciais, dotando-as de meios para fazer face a estas ameaças, tem apostado na prevenção destas atividades, bem como na cooperação entre polícias europeias e balcânicas, isto é, “a UE adotou uma abordagem abrangente e equilibrada, que visa a redução das dimensões da oferta e da procura através da prevenção, identificação e proteção das vítimas, o reforço da aplicação da lei e as capacidades judiciais e a cooperação entre os principais intervenientes.”²⁵³.

Nesta área os próprios países balcânicos já desenvolveram entre si mecanismos regionais de cooperação, o que demonstra que estão a tomar a iniciativa e que o estabelecimento deste tipo de relações é um primeiro passo para a construção de relações entre Estados e de desenvolvimento de futuras cooperações noutras áreas. Para Chloé Brière e Eviola Prifti:

“Iniciativas multilaterais e regionais adicionais foram estabelecidas com o apoio da UE, tais como o Centro Europeu Sudeste Aplicação da Lei (SELEC) e a Convenção de Cooperação Policial para o Sudeste da Europa (PCC SEE). Os países dos Balcãs Ocidentais também assinaram acordos bilaterais de cooperação policial, tanto com os Estados-membros da UE (por exemplo, Croácia-Polónia, ARJM-Bulgária) como com os outros países da região (por exemplo, a Albânia e Montenegro, ARJM e o Kosovo).”²⁵⁴

Isto constitui um passo para o diálogo dos povos dos *Eslavos de Sul*, em que estas iniciativas provam que a estabilidade e a vivência entre os vários Estados pode ser uma realidade e que as diferenças históricas podem ser substituídas pela paz e diálogo na construção de um futuro melhor. No parecer de Chloé Brière e Eviola Prifti:

“Finalmente, as missões e operações da Política Comum de Segurança e Defesa(PCSD) implementadas pela UE na região complementam estas políticas, mantendo, no curto prazo, um ambiente seguro, através da reforma e reforço das capacidades das autoridades judiciais e policiais. Estes objetivos são / foram executados por operações militares (EUFOR Althea na Bósnia-Herzegovina e Concordia na FYROM), mas mais particularmente pelas missões civis, ou seja, a Missão de Polícia da UE (MPUE) na Bósnia-Herzegovina, a EU

²⁵³ Declaração de Salónica *apud* Chloé Brière; Eviola Prifti in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.47, tradução do autor.

²⁵⁴ Chloé Brière; Eviola Prifti in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.48, tradução do autor.

Rule of Law Mission (EULEX) no Kosovo , EUPOL Proxima e a Equipa Consultiva de Polícia da União Europeia (EUPAT) na FYROM.²⁵⁵

Os resultados alcançados com todas estas políticas, cooperações e muitos outros instrumentos fez com que os Balcãs, no espaço de 10 anos, deixasse de ser um dos fornecedores e uma das portas de entrada e rota do tráfico humano para a Europa. No que se refere ao tráfico de drogas, continua a ser uma das rotas utilizadas tanto para fazer entrar como sair drogas da UE. No combate ao tráfico de drogas, foram adotadas novas leis pelos países balcânicos, bem como as suas instituições foram alvo de reformas de maneira a terem capacidade para levar a cabo ações como investigação, prossecução, entre outras. No âmbito da prevenção e com as orientações da UE, foram delineadas estratégias nacionais antidrogas. Sendo a quantidade de drogas um indicador indireto da eficácia das leis antidrogas, todas estas medidas foram eficazes, visto que fizeram com que a quantidade de drogas apreendidas nos Balcãs diminuísse, como o gráfico seguinte retrata:

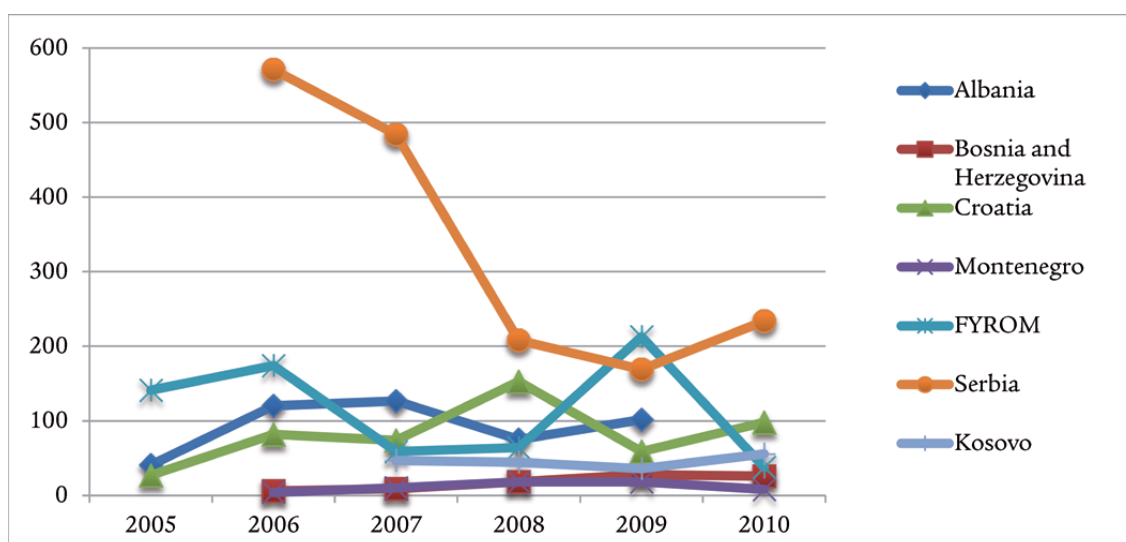


Gráfico 1 - Quantidades de heroína (kg) apreendida nos Balcãs Ocidentais entre 2005-2010²⁵⁶

Ao longo de todo este processo, a UE no período compreendido entre 2007 e 2013, despendeu na assistência financeira para estes países dos Balcãs Ocidentais a quantia de 11.5

²⁵⁵ Chloé Brière; Eviola Prifti in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.48, tradução do autor.

²⁵⁶ Chloé Brière; Eviola Prifti in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.50, tradução do autor.

mil milhões de euros. No futuro (2014-2020) prevê-se o uso de 11.7 mil milhões de euros neste âmbito da assistência financeira aos Balcãs Ocidentais²⁵⁷.

No que diz respeito aos gastos da UE no âmbito da PESC na EULEX Kosovo os valores entre 2010 e 2012 oscilaram entre os 89 milhões de euros e os 160 milhões por ano. Estes valores são um indicador da importância que a UE atribui às missões de gestão de crises²⁵⁸. No que diz respeito à componente civil, a UE despendeu entre 2010 e 2013 um total de 382 milhões na componente da PCSD só referente à missão EULEX Kosovo²⁵⁹. No total deste tipo de missões de componente civil levadas a cabo e financiadas pela PCSD, os custos quase atingem os 900 milhões de euros, sendo que 45% desses valores são resultantes de missões no continente europeu e mais 20% em territórios que fazem fronteira com a UE²⁶⁰. Estes dados são um bom indicador para demonstrar que apesar de estarmos no século XXI e de vivermos numa UE cujo território é próspero, rico e de vivermos com a noção de habitar um espaço seguro, estamos enquadrados num espaço regional cujas fronteiras mostram sinais de instabilidade e de conflituosidade, facto este que pode pôr em causa a estabilidade e segurança das fronteiras da UE e mesmo do nosso modo de vida.

As contribuições financeiras atribuídas pela UE no âmbito desta cooperação aos países balcânicos, através das *Civil Society Organizations* ou de programas como *Instrument for pre-accession assistance*, são utilizadas em investimentos em infraestruturas, educação, reformas, entre muitos outros. Desde então, os progressos na estabilização tem sido notáveis em que ambas as partes envolvidas neste processo têm mostrado grande empenho em atingir os objetivos definidos na agenda de Salónica e no acordo de associação e progresso.

No entanto, o grande investimento é na “ democratização efetiva dos Balcãs é o melhor investimento que estes países e a União Europeia podem fazer para o futuro.”²⁶¹, e será esta democratização que a UE está a ajudar a construir que será o seu grande legado nesta sociedade bem como no mundo.

²⁵⁷ Comissão Europeia, *Enlargement: EU Success Story*, 2012.

²⁵⁸ *Y.E.S 2013 Yearbook of European Security*, França, European Union Institute for Security Studies, 2013, p.269.

²⁵⁹ *Idem, ibidem*, p.271.

²⁶⁰ *Y.E.S 2013 Yearbook of European Security*, França, *ob cit.*, p.272.

²⁶¹ Rosa Balfour; Corina Stratulat in *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*, França, *ob cit.*, p.33, tradução do autor.

7 Conclusão

Depois de uma análise cuidada e de procurar conhecer com detalhe os vários pontos enumerados ao longo desta investigação, chega a altura de responder às perguntas e hipótese inicialmente formuladas e, assim, encerrar o trabalho com a conclusão. Todo o trabalho foi construído e desenvolvido tendo como base uma grande aptidão para o estudo, análise e argumentação do que foi abordado ao longo desta dissertação, de modo que neste último capítulo irá ser dado relevo às informações mais pertinentes e no final ficarão futuras diretrizes para futuros projetos no âmbito desta temática.

Indo de encontro ao início do fio condutor do nosso trabalho, voltamos a abordar a pergunta de partida: “De que forma a atuação da UE nos Balcãs Ocidentais influenciou o seu papel enquanto ator internacional na estabilidade do sistema internacional?”

Tendo em conta tudo o que já foi aqui apresentado e discutido, conclui-se que a UE, no desempenho do papel de ator internacional, é um fator influenciador da estabilidade do sistema internacional. No estudo de caso feito neste trabalho, a UE teve uma importante influência na estabilidade dos diferentes atores e de toda uma região. Estes atores desenvolveram uma relação de parceria nos mais diversos domínios desde a economia até à justiça com a UE.

Durante a nossa investigação procurou-se fazer um enquadramento histórico da problemática abordada. Esta abordagem permitiu entender e clarificar muitos dos aspetos referentes à construção da PESC da UE e do contexto e fatores que tornam os Balcãs Ocidentais uma região tão importante para a estabilidade da Europa.

No seguimento da resposta à pergunta de partida, eis que surge a altura de validar a nossa hipótese principal, que diz o seguinte: “A atuação da União Europeia na gestão de crises na ex-Jugoslávia e na mediação do diálogo de promoção de paz e estabilidade no pós conflito, dota-a de uma experiência que será importante na construção de uma reputação enquanto ator internacional.”.

A intervenção nos Balcãs foi um marco na vida da UE enquanto ator internacional. Ao longo do trabalho, nos vários capítulos foram dadas provas de tal facto. A UE, saída do Tratado de Maastricht, tem a perceção de que se é sua intenção afirmar-se no sistema

internacional como ator com uma voz influente tem que investir em campos como a segurança e defesa.

No que diz respeito ao conflito nos Balcãs, este acabou por se revelar fundamental para a Europa em que, segundo Roland Dumas²⁶², é o :“conflito da Jugoslávia o primeiro grande teste da maioridade europeia”²⁶³. Serviu para a Europa ter a perceção da necessidade de ter uma política de segurança e defesa, quer dotada de normas jurídicas, quer dotada de capacidade e meios operacionais para intervir quando as situações assim o obrigassem. Porque à data dos factos, tanto a Europa como os seus Estados-membros não estavam preparados para um conflito daquela natureza dentro da Europa e próximo das fronteiras da comunidade, que se evidenciaria “ com efeito, o grande revelador dos equívocos e dos podres do planeado edifício europeu. E o «projeto europeu» jamais se libertará das marcas deixadas pelas guerras da Croácia-Krajina e da Bósnia.”²⁶⁴.

O facto das primeiras missões da PESD/PCSD da UE terem sido realizadas nestes territórios dos Balcãs Ocidentais é demonstrativo da importância que eles tiveram para a UE enquanto ator internacional. Como afirmou José Nogueira: “Aqui se joga a credibilidade da União e aqui se parece provar que esta política europeia de segurança e defesa, pode ser um êxito.”²⁶⁵.

O primeiro passo foi dado nos Balcãs Ocidentais em 2003 e, em 2014, volvida mais de uma década depois da primeira missão da UE nesta região, a UE tem missões a decorrer simultaneamente em 3 continentes. Os dados e indicadores mostrados no decorrer da investigação mostram que a presença da UE nos Balcãs foi um êxito. Como referiu João Mira Gomes relativamente à presença da União nos Balcãs Ocidentais: “É a confirmação da relevância da UE como ator global”²⁶⁶.

Mas estas ameaças de conflitos nas proximidades das fronteiras europeias são uma realidade que está longe de desaparecer, com os exemplos a Sul, da Primavera Árabe que apesar de terem derrubado os regimes autoritários vigentes com vista à implantação do sistema democrático foram também uma fonte de instabilidade e conflito. Em relação aos Balcãs, o trabalho desenvolvido e o progresso alcançado foram reconhecidos, bem como a sua

²⁶² Atribuído ao antigo ministro dos Negócios Estrangeiros francês em 1991.

²⁶³ Carlos Santos Pereira, *Da Jugoslávia à Jugoslávia: Os Balcãs e a Nova Ordem Europeia*, Lisboa, *ob cit.*, p.16.

²⁶⁴ Carlos Santos Pereira, *Da Jugoslávia à Jugoslávia: Os Balcãs e a Nova Ordem Europeia*, Lisboa, *ob cit.*, p.17.

²⁶⁵ Ministério da Defesa Nacional, *A Defesa e a Segurança dos Cidadãos na UE do Século XXI*, Lisboa, 2006,p.30.

²⁶⁶ *Idem, ibidem*, p.39.

importância para a UE e a sua PESC. Como se pode ler na Estratégia Europeia de Segurança: "A credibilidade da nossa política externa depende da consolidação das nossas conquistas[nos Balcãs] ." ²⁶⁷. No entanto, como foi sublinhado num relatório da Agência Europeia de Defesa :“Nos Balcãs Ocidentais, e apesar de um progresso notável nas últimas décadas, incluindo o recente avanço no diálogo entre Belgrado e Pristina mediado pela UE, continuam por resolver assuntos inacabados.” ²⁶⁸.

A atuação da UE em cenários de conflitos já deu provas de que, através da sua PESC e consequente PESD/PCSD, consegue ter um lugar e afirmar-se como ator internacional com influência na promoção da paz e na estabilidade. Segundo Arnaud Danjean:

“Desde as suas origens, em 1999, a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) permitiu à União Europeia dar provas da sua capacidade de ação eficaz e benéfica no Mundo. A União cumpriu mais de duas dezenas de missões civis e militares, contribuindo para a estabilidade e a manutenção da paz nos Balcãs, no Cáucaso do Sul, em África, no Médio Oriente e na Ásia.” ²⁶⁹

Contudo, muito trabalho ainda tem que ser desenvolvido no seio da UE. Um dos fatores a melhorar é a falta de pró-atividade da UE nesta área. Ideia que é reforçada pela Estratégia Europeia de Segurança quando conclui que: "Dispomos de instrumentos suscetíveis de serem usados com eficácia, conforme demonstrámos nomeadamente nos Balcãs. Porém, se quisermos que o nosso contributo esteja à altura do nosso potencial, teremos de ser mais ativos, mais coerentes e mais capazes e teremos de colaborar com outros parceiros.” ²⁷⁰

A conjuntura do panorama internacional atual está a ser afetada pela enorme crise económica, que põe em causa a estabilidade de muitos pilares da ordem mundial. A UE e os seus Estados-membros são dos mais afetados por esta crise e onde as consequências são mais notórias na vida social, política e económica. Esta instabilidade no seio da UE, um dos atores económicos com mais voz no mundo, põe em causa a imagem e credibilidade da organização.

A UE e os seus Estados-membros têm que investir mais numa PCSD, sendo que as consequências de não o fazer podem afetar o papel da UE nesta área da PCSD. Segundo o Relatório Final do Conselho Europeu de dezembro de 2013:“Na Europa, os orçamentos da

²⁶⁷ *Estratégia Europeia de Segurança 2003* apud Helga Schmid, *Western Balkans – The Way Ahead*, 2012, p.7, tradução do autor.

²⁶⁸ EDA, Relatório Final preparatório do Conselho Europeu sobre PCSD de dezembro de 2013 do ARUNEPS, p.1, tradução do autor.

²⁶⁹ Parlamento Europeu, Arnaud Danjean, Presidente do Subcomité de Segurança e Defesa do Parlamento Europeu.

²⁷⁰ *Estratégia Europeia em Matéria de Segurança, Uma Europa Segura num Mundo Melhor*, Bruxelas, 2003, p.11.

defesa são restringidos, o que limita a capacidade para desenvolver, utilizar e manter as capacidades militares.”²⁷¹. Para cerca de 65%²⁷² dos europeus, a UE tem uma voz influente no mundo, contudo, é importante encontrar um denominador que mostre à sociedade europeia que apesar da crise económica : “[a] UE e os seus Estados-membros têm de exercer maiores responsabilidades em resposta a esses desafios se pretendem contribuir para a manutenção da paz e da segurança, através da PCSD”²⁷³.

É uma necessidade e obrigação da UE como ator internacional garantir a segurança e defesa do seu território e a estabilidade do mundo que a rodeia. Por isso, torna-se vital investir na segurança e defesa e não o contrário como se tem feito num passado recente porque: “[a] segurança é uma condição prévia do desenvolvimento.”²⁷⁴. Com este investimento a UE garante que esta voz mantém-se ativa e com influência no sistema internacional. Na visão da Estratégia Europeia de Segurança:

“A União Europeia tem o potencial necessário para dar um contributo fundamental, tanto para a contenção das ameaças como para a realização das oportunidades. Uma União Europeia ativa e capaz teria um forte impacto à escala mundial, contribuindo assim para um efetivo sistema multilateral conducente a um mundo mais justo, mais seguro e mais unido.”²⁷⁵.

Nesta perspetiva de trazer a estabilidade para a Europa, a UE, enquanto ator regional influente, viu o processo de integração como uma via de estabilidade e paz quer para os Estados dos Balcãs Ocidentais quer para a própria UE. Esta via de integração europeia é um “fenómeno eminentemente social”²⁷⁶. O que vai de encontro com o enquadramento sob uma perspetiva construtivista que se deu a esta dissertação. Na nossa análise constatámos que a integração europeia ao longo dos vários alargamentos não foi um processo fixo e uniforme. Foi-se adaptando às exigências das constantes mudanças dos interesses dos atores e do próprio projeto europeu. No caso dos Balcãs Ocidentais e do seu processo de integração europeia, a UE quer garantir que as bases da estabilidade da região estão consolidadas. Como tal, a sua abordagem não é de o fazer pelas armas ou coerção, mas sim fomentando valores nas populações desta região, como a democracia, justiça, liberdade, entre muitos outros. Os critérios de Copenhaga que têm de ser satisfeitos pelos Estados que pretendem aderir à UE refletem esta visão construtivista da integração.

²⁷¹ Relatório Final do Conselho Europeu de dezembro de 2013, p.2.

²⁷² Europa, Eurobarómetro 80, Outono de 2013, p.73.

²⁷³ Relatório Final do Conselho Europeu de dezembro de 2013, p.2.

²⁷⁴ Estratégia Europeia em Matéria de Segurança, *Uma Europa Segura num Mundo Melhor*, Bruxelas, 2003, p.2.

²⁷⁵ *Idem, ibidem*, p.14.

²⁷⁶ Tathiana Haddad Guarnieri, “«La construction européenne»: uma leitura construtivista da integração europeia”, in *Revista Ética e Filosofia Política*, 2010, p.254.

Este projeto que é a União Europeia necessita de constantemente adaptar-se aos novos ventos de mudança que sopram no mundo. O papel que a UE tem vindo a desenvolver nos mais diversos campos da nossa sociedade, na reconstrução de um continente na base de ideais de uma Europa em paz, unida e próspera, foi reconhecido pelo Comité do prémio Nobel da Paz que referiu que: "A União e os seus precursores têm há mais de seis décadas contribuído para o avanço da paz e da reconciliação, da democracia e dos direitos humanos na Europa."²⁷⁷. Esta citação é parte da abertura do comunicado que deu a conhecer ao mundo o prémio Nobel da Paz de 2012, atribuído à União Europeia e termina referindo: "O papel estabilizador desempenhado pela UE tem ajudado a transformar a maior parte da Europa de um continente de guerra para um continente em paz. O trabalho da UE representa «a fraternidade entre as nações», ..."²⁷⁸.

Este foi o último grande reconhecimento que a sociedade internacional prestou ao projeto europeu. Mas mais importante ainda mostra que a Europa pode e consegue assumir-se do que mais que um gigante económico. É um promotor da paz e estabilidade mundial e isso ficou provado com a entrega deste prémio à União Europeia, uma comunidade com 505 milhões de habitantes que, se fosse um país, seria o terceiro país mais populoso do mundo só atrás da China e da Índia.

A assinatura e ratificação do Tratado de Lisboa propõem uma instituição moderna e eficaz pronta para dar resposta aos desafios que o futuro trará. Desta feita, a Europa está a construir um caminho de afirmação como interlocutor válido na cena internacional na vertente política. A PESC e a sua concretização surgem como um elemento imprescindível para a consolidação de uma política externa eficaz que permita a promoção de valores basilares que fazem parte do ideal europeu sempre respeitando a Carta da ONU e dos Direitos Humanos. É baseado nestes pilares que a UE tem vindo a promover o diálogo e a construção de paz, para a construção de uma estabilidade duradoura no panorama internacional.

Assim sendo, e depois de uma análise e ligação dos factos e dados aqui apresentados, a hipótese principal é validada.

No final há uma pergunta que no futuro gostaria de ver respondida: Será o modelo aplicado nos Balcãs, um modelo passível de ser usado noutras partes do mundo? No entender da UE e como reconhecido na sua Estratégia Europeia de Segurança de 2003: "Temos

²⁷⁷ Prémio Nobel, "The Nobel Peace Prize 2012 to the European Union (EU) - Press Release"

²⁷⁸ *Idem, ibidem.*

simultaneamente de pensar em termos globais e agir a nível local.”²⁷⁹. Uma parte da resposta encontra-se dada nesta conclusão da Estratégia Europeia de Segurança. A outra parte da resposta deixo-a em aberto para uma futura investigação nesta área.

No sedimento final do trabalho, que muito me instruiu e abriu os horizontes, sinto que devo fazer uma alocução às dificuldades com que me deparei no decorrer da realização do trabalho. O facto de a temática da dissertação ser contemporânea torna-a sujeita às constantes alterações do nosso sistema internacional. Tal situação requereu uma constante e redobrada atenção para que não estivesse desatualizado com o que se sucedia no panorama internacional.

²⁷⁹ Estratégia Europeia em Matéria de Segurança, *Uma Europa Segura num Mundo Melhor*, Bruxelas, 2003, p.6.

8 Referências Bibliográficas

ADLER, Emanuel, “Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics”, in European Journal of International Relations, nº3, California, SAGE, 1997. Disponível em <http://www.rochelleterman.com/ir/sites/default/files/adler%201997.pdf>.

BBC- [Consult. 15 DEZ 2013] Disponível em WWW: <URL:http://www.bbc.co.uk/history/worldwars/wwone/yugoslavia_01.shtml.

BBC – Partisans: War in the Balkans 1941 – 1945. [Consult. 15 DEZ 2013] Disponível em WWW: <URL: http://www.bbc.co.uk/history/worldwars/wwtwo/partisan_fighters_01.shtml.

CAMISÃO, Isabel; FERNANDES, Luís L. - Construir a Europa : o processo de integração entre a teoria e a história. 1ª Edição, S. João do Estoril, Princípia, 2005. ISBN 972-8818-52-1.

Carlos Coelho – Petersberg, (Missões). [Consult. 16 NOV 2013]. Disponível em WWW: <URL:http://www.carloscoelho.org/saber_mais/ver_glossario.asp?submenu=0&gloss=117.

Carlos Coelho – Tratado de Amesterdão (1996). [Consult. 16 NOV 2013]. Disponível em WWW: <URL: http://www.carloscoelho.org/saber_mais/ver_glossario.asp?submenu=0&gloss=64.

Carlos Coelho – Tratado de Nice (2000). [Consult. 16 NOV 2013]. Disponível em WWW: <URL: http://www.carloscoelho.org/saber_mais/ver_glossario.asp?submenu=0&gloss=65

CIA (Central Intelligence Agency) - <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>.

CIVITAS – Treaty of Amsterdam. [Consult. 1 NOV 2013] Disponível em WWW<URL: <http://www.civitas.org.uk/eufacts/FSTREAT/TR4.php>.

CIVITAS – European Integration. [Consult. 1 NOV 2013] Disponível em WWW<URL: <http://www.civitas.org.uk/eufacts/OS/CIT2.php>.

COMISSÃO EUROPEIA – Alargamento. [Consult. 15 OUT 2013] Disponível em WWW<URL: http://ec.europa.eu/enlargement/policy/steps-towards-joining/index_en.htm.

Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013 – Disponível em WWW: <URL:<http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/quero->

saber-mais/sobre-o-ministerio/20120223-conceito-estrategico/20120223-conceito-estrategico.aspx.

CONSELHO EUROPEU – Conclusões do Conselho Europeu 19 e 20 de Dezembro de 2013. [Consult. 2 JAN 2014] Disponível em WWW: <URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/140226.pdf.

COSTA, Carla G. [et al.] – A União Europeia como actor global : dimensões económicas e normativas da política externa Europeia, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2009. ISBN 978-989-656-029-7.

Conselho Europeu de Helsínquia, 1999 – [Consult. 25 SET 2013] Disponível em WWW: <URL:http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm.

Conselho Europeu de Colónia, 1999 – [Consult. 15 OUT 2013] Disponível em WWW: <URL:http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_pt.htm.

Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, 2000 – [Consult. 5 OUT 2013] Disponível em WWW: <URL:https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en0.htm.

CRAVINHO, João Gomes – Visões do Mundo: As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo. 3ª Edição. Lisboa. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. 2008. ISBN 978-972-671-093-6.

DAGAND, Sophie - The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP. ISIS Europe. European Security Review, nº37,2008. [Consult. 10 DEZ 2013] Disponível em WWW: <URL:http://www.isis-europe.eu/sites/default/files/programmes/downloads/2008_artrel_150_esr37tol-mar08.pdf.

Declaração de St. Malo - [Consult. 5 de Nov. 2013] Disponível em WWW: <URL:<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/French-British%20Summit%20Declaration,%20Saint-Malo,%201998%20-%20EN.pdf>.

Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional – Futura Missão PESD na Bósnia-Herzegovina, Súmula nº89, 2004.

DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Robert L. - Relações Internacionais: As teorias em confronto. 1ª Edição. Lisboa. Gradiva. 2003. ISBN 972-662-934-9.

DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Robert L. – Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey. 5ª Edição. Nova York. Longman. 2001. ISBN 0-321-04831-8.

DW – [Consult. 2 DEZ 2013] Disponível em WWW: <URL: <http://www.dw.de/recognizing-slovenia-croatia-brought-peace-genscher-says/a-15182463-1>.

EDA – Relatório Final preparatório do Conselho Europeu sobre PCSD de dezembro de 2013 do ARUNEPS. [Consult. 20 JAN 2014] Disponível em WWW<URL: <http://www.eda.europa.eu/docs/default-source/reports/here.pdf>.

EUPM – Encerramento da EUPM pela ARUNEPS. [Consult. 20 JAN 2014] Disponível em WWW<URL: <http://www.eupm.org/Detail.aspx?ID=884&TabID=1>.

EUROPA – Critérios de Adesão (critérios de Copenhaga); [Consult. 14 MAI 2013] Disponível em WWW: <URL:http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/accession_criteria_copenhagen_pt.htm.

EUROPA – Tratado de Maastricht sobre a União Europeia. [Consult. 15 NOV 2013]. Disponível em WWW: <URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_pt.htm.

EUROPA – Métodos comunitário e intergovernamental. [Consult. 14 NOV 2013]. Disponível em WWW: <URL:http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/community_intergovernmental_methods_pt.htm.

EUROPA – Tratado de Nice. [Consult. 14 NOV 2013]. Disponível em WWW: <URL: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/nice_treaty_pt.htm.

EUROPA – Tratados da EU. [Consult. 20 DEZ 2013] Disponível em WWW: <URL: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_pt.htm.

EUROPA – A política externa e de segurança comum. [Consult. 20 DEZ 2013] Disponível em WWW:

<URL:http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a19000_pt.htm.

EUROPA – Glossário; Unanimidade. [Consult. 22 DEZ 2013] Disponível em WWW<URL: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/unanimity_pt.htm.

EUROPA – Glossário; Direito de Iniciativa. [Consult. 23 DEZ 2013] Disponível em WWW<URL: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/initiative_right_pt.htm.

EUROPA – Balcãs Ocidentais: reforçar a perspectiva europeia. [Consult. 19 NOV 2013] Disponível em WWW<URL: http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/e50028_pt.htm.

EUROPA – O processo de estabilização e de associação. [Consult. 17 NOV 2013] Disponível em WWW<URL: http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18003_pt.htm.

EUROPA – EUPOL PROXIMA Fact sheet. [Consult. 15 OUT 2013] Disponível em WWW<URL: http://www.eu-un.europa.eu/articles/fr/article_3088_fr.htm.

EUROPA – Eurobarómetro 80, Outono de 2013. [Consult. 5 JAN 2014] Disponível em WWW<URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_anx_en.pdf.

EUROPA – Declaração sobre a política externa e de segurança comum. [Consult. 24 NOV 2013] Disponível em WWW<URL: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=pt&ihtmlang=pt&lng1=pt,pt&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,ga,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=464737:cs#top>.

FERNANDES, José Pedro Teixeira – Realismo versus idealismo: a autonomização das RI. In Teorias das Relações Internacionais, da Abordagem Clássica ao Debate Pós-positivista. 2ª Edição. Coimbra. Livraria Almedina. 2009. ISBN 978-972-40-3899-5.

FERREIRA, Maria J. M. – A Política Externa Europeia. 1ª ed. Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. 2005. ISBN 972-8726-48-1.

FREIRE, Maria R. – The European Security and Defence Policy: History, Structures and Capabilities. In European Security and Defence Policy: An Implementation Perspective. 1ª Edição. Londres, Routledge. 2008. ISBN 978-0-203-01602-2.

FONTAINE, Pascal – A Europa em 12 Lições, Bruxelas, União Europeia, 2010. ISBN 978-92-79-17496-4.

GARCIA, Francisco Proença – As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu Estudo. Revista Negócios Estrangeiros, 2006. Nº9.1-, pp 339-374. [Consult. 22 OUT 2013] Disponível em WWW: <URL:<http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000036001-000037000/000036360.pdf>.

GUARNIERI, Tathiana Haddad - “*La construction européenne*”: uma leitura construtivista da integração europeia. Revista Ética e Filosofia Política, 2010. Volume 2, nº12 pp 249-267. [Consult. 12 NOV 2013] Disponível em WWW: <URL:http://www.ufjf.br/eticaefilosofia/files/2010/06/12_2_thatiana12.pdf.

IGLESIAS, Mario A. Laborie, “The Evolution of the Concept of Security”, Instituto Espanol de Estudios Estrategicos, Madrid, 2011.

IP/03/860 – The Thessaloniki Summit: a milestone in the European Union's relations with the Western Balkans. [Consult. 13 NOV 2013] Disponível em WWW<URL:http://europa.eu/rapid/press-release_IP-03-860_en.htm?locale=en.

International Security Information Service Europe –The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP, March, 2008. [Consult. 21 DEZ 2013] Disponível em WWW<URL: http://www.isis-europe.eu/sites/default/files/programmes-downloads/2008_artrel_150_esr37tol-mar08.pdf.

JOHNSEN, William T. – Deciphering the Balkan Enigma: Using History to Inform Policy, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 1995.

Jornal Oficial nº C 340 – [Consult. 13 SET 2013] Disponível em WWW<URL:<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11997D/AFI/DCL/03:PT:HTML>.

JUNCKER, Jean-Claude – Council of Europe – European Union; A sole ambition for the European continent, 2006. [Consult. 18 SET 2013] Disponível em WWW<URL: http://www.coe.int/t/der/docs/RapJuncker_E.pdf.

KALDOR, Mary - New and Old Wars, Organized Violence in a Global Era, Stanford, Stanford University Press, 1999.

KOLACZKOWSKA, Sylvana Habdank-, Nations in Transit 2013: Authoritarian Aggression and the Pressures of Austerity. Freedom House, 2013.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade - Metodologia do Trabalho Científico. 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 1994.

LEAL, Fernando D'Eça, “ A Guerra Irregular - A Conspiração do Silêncio no século XXI?”, *in Revista Militar*, nº 2515/2516, Lisboa, Empresa da Revista Militar, 2011. [Consult. 21 DEZ 2013] Disponível em WWW: <URL:http://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=671.

LOURETE, Acácio de Alvarenga – Regimes, governança e normas: Perspectivas construtivistas em Relações Internacionais. *Revista de Estudos Internacionais*, 2010. Volume 1, nº2 pp 120-134. [Consult. 16 NOV 2013] Disponível em WWW: <URL:<http://www.revistadeestudosinternacionais.com/index.php/rei/article/download/19/pdf>.

MALTEZ, José Adelino – Curso de Relações Internacionais; 1ª ed. Lisboa. Principia. 2002. ISBN 972-8500-82-3.

MALTEZ, José Adelino – *1950 Comunidade Europeia de Defesa (1950-1954)*. [Consult. 6 NOV 2013] Disponível em WWW: <URL:http://maltez.info/respublica/Cepp/historia_do_presente/projecto_europeu/1950_comunidade_europeia_de_defesa.htm.

MENDES, Pedro Emanuel, “A (re)invenção das relações internacionais na viragem do século. O desafio do construtivismo”, *in Relações Internacionais*, nº36, Lisboa, 2012. [Consult. 22 NOV 2013] Disponível em WWW: <URL:http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992012000400008&script=sci_arttext.

Ministério da Defesa Nacional – A Defesa e a Segurança dos Cidadãos na UE do Século XXI, Lisboa, Centro de Informação Europeia Jacques Delors, 2006.

MISSIROLI, Antonio – ESDP – How it Works? In *EU Security and Defence Policy The first five years (1999-2004)*. 1ª Edição, Paris, Institute for Security Studies, 2004. ISBN 92-9198-057-9. P. 55-72.

MISSIROLI, Antonio – *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*. Paris, Institute for Security Studies, 2013. ISBN 978-92-9198-226-4.

MISSIROLI, Antonio – *Y.E.S 2013 Yearbook of European Security*. Paris, Institute for Security Studies, 2013. ISBN 978-92-9198-224-0.

MITANI, Keiko – *Balkan as a Sign: Usage of the Word Balkan in Language and Discourse of the ex-Yugoslav People*. Acta Slavica Iaponica No. 15, 2008. Capítulo 15, pp 289-313. [Consult. 15 JAN 2014] Disponível em WWW: <URL: <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=58644>.

MOREIRA, Adriano – *Teoria das Relações Internacionais*. 2ª ed. Coimbra, Almedina. 1997. ISBN 972-40-1050-3.

NYTIMES – [Consult. 06 JUN 2013] Disponível em WWW: <URL: <http://www.nytimes.com/2013/04/26/opinion/global/Ashton-Normalizing-Relations-Between-Kosovo-and-Serbia.html>.

ONUF, Nicholas – *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*, Columbia, University of South Carolina Press, 1989.

PARDAL, Luís A.; CORREIA, Eugénia – *Métodos e Técnicas de Investigação Social*. Porto, Areal, 1995.

PARIS, Edmond, *Genocide in Satellite Croatia, 1941-1945; a Record of Racial and Religious Persecutions and Massacres*, Chicago, American Institute for Balkan Affairs, 1961.

Parlamento Europeu – O poder legislativo; Processo legislativo ordinário. [Consult. 25 OUT 2013] Disponível em WWW<URL: <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pt/0081f4b3c7/Law-making-procedures-in-detail.html>.

Parlamento Europeu – Comissões; Subcomité de Segurança e Defesa do Parlamento Europeu. [Consult. 15 OUT 2013] Disponível em WWW<URL:<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/SEDE/home.html>.

PEREIRA, Carlos Santos – *Da Jugoslávia à Jugoslávia: Os Balcãs e a Nova Ordem Europeia*. 3ª Edição. Lisboa. Cotovia. 1999. ISBN 972-8028-45-8.

Prémio Nobel – “The Nobel Peace Prize 2012 to the European Union (EU) – [Consult. 2 JAN 2014] Disponível em WWW: <URL: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2012/press.html.

Preserve Articles – Princípios do Movimento dos Países Não Alinhados. [Consult. 13 DEZ 2013] Disponível em WWW: <URL: <http://www.preservearticles.com/2012011921328/what-are-the-basic-principles-of-nam.html>.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc – Manual de Investigação em Ciências Sociais. 5ª ed. Lisboa, Gradiva. 2008. ISBN 978-972-662-275-8.

S0256/03 – [Consult. 5 OUT 2013] Disponível em WWW<URL: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Solana%20-%20ceremonies%20for%20termination%20of%20Operation%20Concordia%20and%20launch%20of%20Mission%20Proxima%2015.12.2003.pdf>.

S406/05 – Cerimónia de encerramento da missão EUPOL *Proxima*, 2005. [Consult. 5 OUT 2013] Disponível em WWW<URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/declarations/87469.pdf.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista - Metodologia de pesquisa. 3ª Edição. São Paulo, McGraw Hil. 2006.

SANTOS, Victor Marques dos - Introdução à teoria das relações internacionais : referências de enquadramento teórico-analítico; 1ª ed. Lisboa. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. 2007. ISBN 972-8726-86-4.

Serviço de Acção Externa da UE – [Consult. 10 DEZ 2013] Disponível em WWW: <URL:<http://www.eeas.europa.eu/csdp/>.

Serviço de Acção Externa da UE – EUPOL *Proxima*; Mission description. [Consult. 15 OUT 2013] Disponível em WWW<URL: http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/proxima-fyrom/mission-description/index_en.htm.

Serviço de Acção Externa da EU – Missões da PCSD. [Consult. 20 FEV 2014] Disponível em WWW<URL: http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm.

Serviço de Acção Externa da EU – Operação EUFOR *Althea*. [Consult. 20 JAN 2014] Disponível em WWW<URL: http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/althea-bih/mission-description/index_en.htm.

SEVERINO, António Joaquim – Metodologia do trabalho científico, São Paulo, Cortez, 2002, ISBN 85-249-0050-4.

SILVA, Edna Lúcia; MENEZES, Estera Muszkat – Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação, Florianópolis, Laboratório de Ensino à Distância da UFSC, 2001.

SOLANA, Javier, Estratégia Europeia em matéria de segurança. Uma Europa segura num mundo melhor. 2003. Documentos do Conselho Europeu [Consult. 29 NOV 2013]. Disponível em WWW<URL:<http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=266&lang=pt>.

SOUSA, Fernando de – Dicionário de Relações Internacionais, Santa Maria da Feira, Afrontamento, 2005. ISBN 972-36-0752-2.

TEIXEIRA, Nuno Severiano, “A UE como actor internacional: A política externa da UE”, in *Nação e Defesa*, nº85, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, 1998.

THOMPSON, Wayne C. – The World Today Series 2013 - Nordic, Central, and Southeastern Europe, E.U.A., Rowman&Littlefield, 2013. ISBN 978-1-4758-0488-1.

TOMÉ, Luís, “Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas”, in *Mama Sume, Revista da Associação de Comandos*, nº64, 2006, pp 57-65. [Consult. 15 DEZ 2013]Disponível em WWW: <URL: http://europasia.net/docs/12.PESD_Progressos_Dilemas.pdf.

Tratado de Amesterdão; [Consult. 6 ABR 2013] Disponível em WWW: <URL: <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>.

Tratado de Lisboa versão Consolidada; [Consult. 10 ABR 2013] Disponível em WWW: <URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:PT:PDF>.

Tratado de Maastricht; [Consult. 2 ABR 2013] Disponível em WWW: <URL: <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>.

VASCONCELOS, Álvaro – European Security and Defence Policy – The First 10 Years(1999-2009). Paris, Institute for Security Studies, 2009. ISBN 978-92-9198-157-1.

WELDES, Jutta – Constructing National Interests, *European Journal of International Relations*, 1996, pp.275-318.

WENDT, Alex – Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics, *International Organization*, 1992, pp.391-425.

XAVIER, Ana Isabel, “De Maastricht a Lisboa: a União Europeia actor global de segurança e defesa”, in *Debater a Europa*, nº6, 2012, pp 143-168. [Consult. 17 DEZ 2013] Disponível em WWW: <URL: <http://www.europe-direct-aveiro.aeva.eu/debatereuropa/>.

10369/03 (Presse 166) – The Thessaloniki agenda for the Western Balkans: Moving towards European integration, 2003. [Consult. 15 NOV 2013] Disponível em WWW: <URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf.

52003DC0285 – Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Os Balcãs Ocidentais e a Integração Europeia. [Consult. 17 DEZ 2013] Disponível em WWW: <URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003DC0285:PT:HTML>.