



ACADEMIA DA FORÇA AÉREA

Política Comum de Segurança e Defesa: Os Cenários previstos para 2025

Rómulo Henrique Silva dos Santos Marcos

Aspirante a Oficial Aluno Piloto Aviador 138539-K

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

Júri

Presidente:	Coronel Rui Manuel de Jesus Romão
Orientador:	Professora Doutora Carla Guapo Costa
Coorientador:	Tenente-Coronel Luís Manuel Pinto de Almeida da Rocha
Vogal:	Professora Doutora Andreia Mendes Soares e Castro

Sintra, junho de 2018

(página intencionalmente em branco)



ACADEMIA DA FORÇA AÉREA

Política Comum de Segurança e Defesa: Os Cenários previstos para 2025

Rómulo Henrique Silva dos Santos Marcos

Aspirante a Oficial Aluno Piloto Aviador 138539-K

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

Júri

Presidente:	Coronel Rui Manuel de Jesus Romão
Orientador:	Professora Doutora Carla Guapo Costa
Coorientador:	Tenente-Coronel Luís Manuel Pinto de Almeida da Rocha
Vogal:	Professora Doutora Andreia Mendes Soares e Castro

Sintra, junho de 2018

(página intencionalmente em branco)

Este trabalho foi elaborado com finalidade essencialmente escolar, 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, mas podem não representar doutrina sustentada pela Academia da Força Aérea.

(página intencionalmente em branco)

“It seems always impossible, until it is done” (Nelson Mandela)

(página intencionalmente em branco)

Agradecimentos

O término desta dissertação representa mais uma etapa concluída com sucesso, que marca o fim da instrução ministrada por esta nobre instituição à minha pessoa. Nada deste longo percurso seria possível sem o apoio, ajuda e ensinamentos de algumas pessoas.

Quero antes de mais, declarar umas palavras de agradecimento à Academia da Força Aérea, bem como a todos os seus militares e civis, pela excelência na instrução e condições inigualáveis que esta apresenta aos seus alunos, de modo a que estes possam realizar a sua missão com o melhor aproveitamento.

Um agradecimento especial à Professora Doutora Carla Costa, que através do seu elevado profissionalismo me guiou ao longo da dissertação de mestrado, transmitindo-me conselhos e ensinamentos fulcrais para o desenvolvimento da mesma.

Ao Tenente Coronel Luís Rocha por ter guiado os seus alunos, com muita experiência e paciência, durante todo o percurso na área das Relações Internacionais, e por ter transmitido o seu elevado conhecimento de forma a ter sido possível efetuar um trabalho de qualidade.

Aos responsáveis pela Biblioteca de Ciências Militares Aeronáuticas, pelo profissionalismo e forma como se mostraram sempre disponíveis, não só no fornecimento da bibliografia pretendida, como também aos recursos que pudessem ser uma mais valia ao trabalho de pesquisa.

Aos Jokers, um grupo de pessoas que iniciou esta caminhada, em conjunto, como meros desconhecidos, e que passados cinco anos, iniciam o fim da sua jornada, em conjunto, como verdadeiros companheiros para o resto de uma vida. Sem estes nada disto seria possível, ajudando-me a ser muito do que sou hoje.

Por fim e não menos importante, à minha família e amigos, por me terem acompanhado quer no árduo caminho até entrar na carreira das armas, como em todos os momentos, bons e maus, enquanto militar e estudante de piloto-aviador da Força Aérea. Apesar da distância, senti sempre um enorme apoio e carinho, para que conseguisse ultrapassar com sucesso todas as dificuldades que me fui deparando ao longo destes cinco anos.

(página intencionalmente em branco)

Resumo

O projeto europeu foi desde início alvo de debate. Com alguns acontecimentos de relevo que surgiram no século XXI, num mundo cada vez mais globalizado, este debate intensificou-se.

Essencialmente, após a crise que atingiu a Europa no início da segunda década do presente século, a União Europeia intensifica as suas ações para se projetar como um ator credível na cena internacional. Encontramo-nos numa era em que se espera que a União Europeia tome as medidas mais acertadas com vista a contribuir para a estabilidade mundial e, sobretudo, garantir a segurança dos seus cidadãos.

Neste contexto, em 2017, a Comissão Europeia publica um conjunto de documentos, que esboçam vários cenários possíveis para o ano de 2025. Estes documentos têm o intuito de incutir aos Estados-Membros e cidadãos europeus a reflexão sobre o futuro da União Europeia. De forma a explorar o pretendido com estes documentos, achou-se por bem realizar uma investigação onde se explora dois destes, em relação às matérias de segurança e defesa, e apontar os cenários que deverão ser os mais expectáveis.

A presente dissertação enquadra-se na área das Relações Internacionais e seguindo uma metodologia de estudo de cariz exploratório, efetuou-se uma investigação qualitativa, recorrendo à observação documental. O Construtivismo surge como o modelo teórico subjacente à investigação efetuada, pelo facto de que esta teoria vê o universo social como algo em constante transformação, não sendo o seu enfoque onde se quer chegar, mas sim a dinâmica de construção.

A pergunta de partida tem-se como o fio condutor à realização da dissertação. Para que se consiga dar uma resposta a essa pergunta, é fulcral cumprir com os objetivos que inicialmente são propostos. Concluímos que os cenários que melhor se perspetivam para cumprir com as ambições pretendidas para a Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia, serão o Cenário 5, do «Livro Branco sobre o futuro da Europa» e o Cenário C, na «Reflexão sobre o futuro da Defesa europeia», respondendo, assim, à pergunta de partida e validação das proposições subsequentes.

Palavras Chave: UE; PCSD; Segurança; Defesa, Integração europeia, Cenários

(página intencionalmente em branco)

Abstract

The European project has been subjected to debate since its beginning. With some major events that have risen in the 21st century, in an increasingly globalized world, this debate has intensified.

Essentially, after the crisis that struck Europe at the beginning of the second decade of this century, the European Union has intensified its actions to project itself as a credible actor in the international scene. We are in an era where the European Union is expected to take the most appropriate steps to contribute to world stability and, above all, to ensure the safety of its citizens.

In this context, in 2017, the European Commission publishes a set of documents outlining several possible scenarios for the year 2025. These documents are intended to inspire Member States and European citizens to reflect on the future of the European Union. In order to explore what was intended by these documents, it was considered appropriate to carry out an investigation where two of these are explored, regarding security and defence, and to point out the scenarios that should be the most expected.

The subject of this thesis regards International Relations, following an exploratory study methodology. Employing a documental observation, it was made a qualitative investigation. Constructivism emerges as the theoretical model underlying the investigation carried out, by the fact that this theory sees the social universe as something in constant transformation, being the focus on the dynamic construction rather than the final objective.

The main question is the guiding line for this thesis. In order to be able to answer that question, it is essential to achieve the objectives that are initially proposed. We conclude that the Scenario 5, of the «White Paper on the future of Europe» and the Scenario C, of the «Reflection on the Future of Europe», will be the best scenarios for achieving the desired ambitions for the EU's Common Security and Defence Policy, thus responding to the main question and validation of subsequent proposals.

Key Words: EU; CSDP; Security; Defence; European Integration, Scenarios

(página intencionalmente em branco)

Índice

1.	Introdução	1
1.1.	Área de Investigação	1
1.2.	Contextualização	2
1.3.	Definição do problema	5
1.4.	Relevância da temática	8
1.5.	Questão central de investigação.....	12
1.6.	Objetivos.....	12
1.7.	Metodologia de investigação	14
2.	Enquadramento teórico	19
2.1.	Teoria das RI aplicada na dissertação.....	19
2.2.	Concetualização operacional.....	23
2.2.1.	Política Comum de Segurança e Defesa.....	23
2.2.2.	Cooperação Estruturada Permanente	26
2.2.3.	Fundo Europeu de Defesa (FED)	28
2.2.4.	<i>Soft Power e Hard Power</i>	30
3.	Evolução da PCSD no plano legislativo da UE	33
3.1.	Tratado de Paris	34
3.2.	Tratado de Maastricht.....	35
3.3.	Tratado de Amesterdão	37
3.4.	Tratado de Nice	38
3.5.	Tratado de Lisboa	39
4.	A Segurança e Defesa da UE em 2025	45
4.1.	Livro Branco sobre o futuro da Europa	45
4.1.1.	Cenário 1	46
4.1.2.	Cenário 2.....	47
4.1.3.	Cenário 3.....	47

4.1.4.	Cenário 4.....	48
4.1.5.	Cenário 5.....	49
4.2.	Reflexão sobre o futuro da Defesa europeia	50
4.2.1.	Cenário A	51
4.2.2.	Cenário B	52
4.2.3.	Cenário C	55
4.3.	Possíveis orientações da segurança e defesa europeias.....	57
4.3.1.	Discussão dos cenários.....	62
5.	Conclusões	71
5.1.	Limites e pistas da investigação	74
	Bibliografia	77

Índice de Figuras

Figura 1 – Opinião dos cidadãos numa política externa comum.....	60
Figura 2 – Opinião dos cidadãos numa PCSD.....	60
Figura 3 – Opinião dos cidadãos num Exército comum	61

(página intencionalmente em branco)

Lista de abreviaturas e acrónimos

- AED- Agência Europeia de Defesa
- AR/VP- Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança / Vice-Presidente da Comissão Europeia
- CARD- Coordinated Annual Review on Defence
- CE- Comissão Europeia
- CECA- Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
- CED- Comunidade Europeia de Defesa
- CEE- Comissão Económica Europeia
- CPS- Comité Político e de Segurança
- EM- Estados-Membros
- EUA- Estados Unidos da América
- FED- Fundo Europeu de Defesa
- JAI- Justiça de Assuntos Internos
- MPCC- Military Planning and Conduct Capability
- OTAN- Organização do Tratado do Atlântico Norte
- PAC- Política Agrícola Comum
- PCSD- Política Comum de Segurança e Defesa
- PESC- Política Externa e de Segurança Comum
- PESCO- Permanent Structured Cooperation
- PESD- Política Europeia de Segurança e Defesa
- RI- Relações Internacionais
- SEAE- Serviço Europeu para a Acção Externa
- TFUE- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
- TUE- Tratado da União Europeia
- UC- Unidade Curricular
- UE- União Europeia
- UEO- União da Europa Ocidental

(página intencionalmente em branco)

1. Introdução

1.1. Área de Investigação

Ao momento em que elaboramos a presente dissertação, “a União Europeia (UE) é uma entidade política *sui generis* que congrega 28 Estados europeus fundada no Tratado da União Europeia (TUE) e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)” (Mendes & Coutinho, 2014, p. 533).

Vista como “um fenómeno político em constante evolução e um edifício em construção permanente”, a existência da UE, que é “admirada pela sua capacidade transformativa e pela sua resiliência” (Conceição, 2016, p. 13), assenta numa base de vários objetivos e valores, como poderemos observar ao longo desta apresentação.

De entre os vários objetivos da UE, dois dos seus principais são por um lado, “promover a paz, os seus valores e o bem-estar dos seus cidadãos” e, por outro, “garantir a liberdade, a segurança e a justiça, sem fronteiras internas” (UE, 2018).

Como aluno da Academia da Força Aérea, militar e aspirante a oficial dos quadros permanentes das Forças Armadas, surge a necessidade de escolher um tema que enquadre a presente área de mestrado a um tema que de alguma forma se interligue à realidade profissional atual e pretendida para o futuro. Para tal, para além de escolher um assunto de interesse pessoal e pertinente aos dias de hoje, como é o caso das dúvidas existentes em relação ao futuro da UE, foi tomada a liberdade de analisar essas incertezas, relacionando-as com a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) da UE.

Segundo Jackson & Sorensen (2016, p. 4), apesar de por vezes ser estudada por historiadores e economistas, e estar presente em estudos do Direito e Filosofia, a área das Relações Internacionais (RI) é frequentemente considerada um ramo da ciência política, contudo, as RI surgem como uma área interdisciplinar.

De acordo com Brown e Ainley (2009, p. 19), a teoria convencional das RI define-se como “o estudo das relações entre os Estados”, sendo essas relações “entendidas essencialmente em termos diplomáticos, militares e estratégicos”.

Do ponto de vista de Jackson e Sorensen (2016, p. 4), a área das RI pode ser definida como “o estudo das relações e interações entre países, incluindo as atividades e políticas dos governos nacionais, organizações internacionais, organizações não-governamentais, e corporações multinacionais” e tem como principal foco “as variadas atividades dos estados-nação nas suas relações externas”.

Jackson & Sorensen (2016, pp. 4-5) referem que a principal razão pela qual se deve estudar RI é o facto de a população do mundo estar dividida em diferentes comunidades políticas ou países/estados-nação independentes, o que por sua vez, afeta profundamente a forma como as pessoas pensam e vivem. Referem ainda que um assunto central das RI é o facto de os Estados formarem um sistema estadual internacional, ou seja, apesar de que (pelo menos legalmente) os Estados serem soberanos, isso não implica que estes estejam isolados ou separados dos demais; pelo contrário, os Estados unem-se entre si e afetam-se mutuamente e, por isso mesmo, têm de alguma forma arranjar maneira de coexistir e de lidarem uns com os outros.

Alusivamente ao tema propriamente dito e a sua integração na área de investigação de RI, o desenvolvimento desta dissertação de mestrado irá ser realizado ao nível das relações entre Estados-Membros (EM) e instituições da UE.

Visto a política em análise fazer parte da política externa da UE, por inerência, serão associados os restantes Estados, não pertencentes à UE, que tenham relevância para o tema. Deste modo, será possível enquadrar a UE no plano internacional e identificar o tema como uma questão importante para a estabilidade do resto do mundo.

1.2. Contextualização

Analisando a crise económica, social, cultural e democrática que tem abalado a Europa desde o início da segunda década do século XXI, pode afirmar-se que aquela, nomeadamente a UE, precisa de efetuar esforços no âmbito da reformulação do seu plano estratégico a nível internacional, com vista a uma Europa forte e coesa, que não necessita de depender de terceiros, capaz de se situar no mesmo patamar das restantes superpotências mundiais,

garantindo a capacidade de competir com estas a todos níveis e, por sua vez, contribuir para a estabilidade mundial.

Federica Mogherini, Alta Representante (AR) da UE para Política Externa e Segurança e Vice-Presidente da Comissão Europeia (CE), expressa que “existe uma necessidade para que a UE seja uma força para a paz e segurança. (...) um poder credível e confiável na cena global, (...) racional, sábio e calmo, (...) ambição de tornar a nossa União ainda mais forte, para que possamos assumir esse papel na totalidade” (EEAS, 2017, pp. 1-2).

Esta visão atual sobre a necessidade da existência de uma UE, que tenha um papel ativo na garantia da paz mundial, é uma consequência dos conflitos armados que ocorreram no início do século XX. Como refere Moura (2013, p. 9), nos períodos pós-guerra, os grandes pensadores europeus sentiram a necessidade de que algo tivesse de ser feito para acabar com a instabilidade e divergências políticas que se verificavam entre os países europeus. Após o término da Grande Guerra, em 1929 e 1930, o primeiro-ministro francês Aristide Briand, na Liga das Nações, defendia a criação de uma federação europeia. Esta federação europeia tinha como objetivo evitar um possível conflito armado, adotando uma política multilateral de arbitragem onde fossem satisfeitos os interesses dos intervenientes e que promovesse um desarmamento, tornando assim impossível a ocorrência de novas guerras.

Após a Segunda Guerra Mundial, tornou-se mais evidente a necessidade da “reflexão sobre o espírito europeu, a construção europeia, o humanismo, a violência, a guerra, a cultura, o progresso técnico e o progresso moral, e tópicos correlacionados. A identidade cultural europeia (...) é um processo em marcha, em que ecoam prolongamentos dessa dinâmica nascida da segunda metade da década de 1940” (Moura, 2013, p. 9).

Para Moura, a Europa mudou desde 1950, “a Comunidade Económica Europeia (CEE) teve excelentes resultados, passando a atrair e a condicionar cada vez mais países que pretendiam aderir a ela”. No entanto, nos últimos anos, estes resultados começaram a degradar-se, “havendo alguns fatores que interagiram para essa degradação: a globalização e expansão das tecnologias de informação e comunicação, a reunificação alemã, (...) o Tratado de Lisboa”, entre outros (2013, p. 14).

Apesar de a UE ter vindo a garantir alguns objetivos a que se propôs aquando da sua criação, como é o caso da ajuda humanitária no mundo (Anexo E) e a garantia de paz dentro das fronteiras europeias (Anexo F), o atual terrorismo, as ameaças híbridas, a volatilidade económica, as alterações climáticas e a insegurança energética põem em perigo o território e a população europeia. Um nível de ambição apropriado e uma estratégia autónoma são importantes para a capacidade da Europa em promover a paz e segurança dentro e fora das suas fronteiras (UE, 2016, p. 9).

Neste contexto, a UE sente a necessidade que sejam melhorados os esforços na defesa, ciberespaço, contra terrorismo, energia e comunicações estratégicas. “Os EM devem traduzir os seus compromissos em assistência mútua e solidariedade, consagrados nos Tratados em vigor. Perspetiva-se que a UE aumente a sua contribuição para uma segurança coletiva da Europa, trabalhando proximamente com os seus parceiros, começando pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)” (UE, 2016, p. 9).

Com o intuito de resolver todos estes impasses à harmonia da UE, a CE, através do seu presidente Jean-Claude Juncker, apresentou cinco cenários para esse efeito. Como tal, o objetivo principal desta dissertação é, através da análise destes cinco cenários, conseguir identificar o que mais se enquadra com as ambições e objetivos da PCSD.

A investigação deste trabalho incidirá no rumo que se perspetiva ser tomado pela UE, de modo a resolver as problemáticas que assolam atualmente a União, no que diz respeito às políticas de segurança e defesa.

As ideias europeístas de assuntos de segurança e defesa, mais sustentadas, surgiram após a Segunda Guerra Mundial com a assinatura do Tratado de Paris, onde se criava a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) e se previa a criação da Comunidade Europeia de Defesa (CED), rejeitada dois anos depois pela Assembleia Nacional da França (Costa C. G., 2004, p. 334). Portanto, existe a necessidade de efetuar uma conexão histórica destes aspetos à problemática atual.

Consequentemente, o objeto de estudo irá ser limitado aos primórdios das ideias de segurança e defesa da UE até ao ano de 2025, onde se perspetiva evidenciar as medidas a tomar nos dias de hoje.

1.3. Definição do problema

A Europa tem sido alvo de grande instabilidade devido a inúmeras situações de grande relevância que ocorreram no plano internacional, num curto espaço de tempo, no continente e no mundo. Apresentamos de seguida algumas situações que têm vindo a destabilizar a UE na história recente.

A incerteza que as últimas e recentes eleições presidenciais possam trazer ao futuro da Europa, quer nos Estados Unidos da América (EUA) com a vitória de Donald Trump, quer nos países europeus com maior capacidade económica, são exemplos de destabilização na UE. Estas levantaram dúvidas, incertezas e entraves que não deveriam existir num ano em que se conta com mais de 60 anos dos Tratados de Roma.

Ainda assim, alguns resultados eleitorais são vistos como positivos para o projeto europeu. Na opinião de Roger Cohen (2017), “não é só, Emmanuel Macron ter ganho e se ter tornado (...) o presidente mais jovem da França e, ter derrotado, em Marine Le Pen, as forças do nacionalismo xenófobo explorado pelo presidente Donald Trump. É ele ter ganho,(...) reafirmando a ideia europeia e o lugar da Europa num mundo que precisa da sua força e dos seus valores”.

A crise de refugiados, que resultou da vinda de 1.2 milhões de pessoas para a Europa em 2015, é de uma escala sem precedentes desde a Segunda Guerra Mundial. Isto levou a um debate controverso sobre solidariedade e responsabilidade entre os EM e alimentou um questionamento abrangente sobre o futuro da gestão das fronteiras e do livre movimento dentro da Europa (CE, 2017, p. 11).

Tal como evidencia o Presidente da Republica Marcelo Rebelo de Sousa (2017), “a Europa nasceu de uma encruzilhada de culturas e civilizações. A Europa atrai porque tem várias matrizes que confluíram. A Europa fechada em hiper nacionalismos, em populismo xenófobo, é uma Europa pobre, é uma Europa culturalmente vazia.”

O surgimento de organizações terroristas e os seus recentes ataques contra a população civil, em território europeu; as guerras que assolam África e o Médio Oriente; e o contínuo crescimento de militarização à volta do mundo, refletem o aumento das tensões mundiais e, conseqüentemente, traduz-se em novas preocupações para a UE, nos domínios de segurança e defesa.

Apesar de a OTAN continuar a fornecer segurança militar à maioria dos EM, a UE necessita de exercer as suas próprias ações de segurança. *“Being a «soft power» is no longer powerful enough when force can prevail over rules.”* (CE, 2017, p. 9). Apesar de a UE ter o grupo de países mais pacíficos do mundo, as suas fronteiras estão rodeadas de países de grande insegurança (Anexo C), o que culmina numa preocupação sobre a segurança dentro das suas fronteiras.

A defesa de políticas Populistas e Nacionalistas por parte de alguns povos de voz ativa nas relações internacionais é, também, um grande desafio no que toca às políticas da UE.

Para John B. Judis (2016, p. 90), os partidos populistas europeus foram-se arrastando nas décadas de 1970 e 1980, mas deu-se uma explosão na década de 1990, o que se pode dever ao facto de na Europa ter surgido uma perspetiva neoliberal, como sequência da recessão dos anos de 1970. Vários partidos políticos adotaram essa perspetiva, o que abriu caminho aos populistas.

Para além disso, outros fatores que contribuíram para este fenómeno foram “o empenhamento dos principais partidos na livre circulação de pessoas nos países da UE e na concessão de asilo a cidadãos de países do Norte de África e do Médio Oriente” (Judis, 2016, p. 90).

As variadas alterações que estão a afetar o mundo e a sensação real de insegurança sentida por muitos, deram origem a um crescente afastamento, a todos os níveis, nas políticas e instituições convencionais. Muitas vezes isto é manifestado pela indiferença e desconfiança perante a ação de autoridades públicas e, também, é criado um vazio que é facilmente preenchido por retóricas populistas e nacionalistas (CE, 2017, p. 12).

De acordo com Battaini-Dragoni (2017), é preciso “pessoas que se ergam por valores generosos e democráticos, mesmo quando não é popular fazê-lo e mesmo quando os riscos são elevados e o sucesso parece distante. (...) as pessoas sentem-se frustradas com as elites, e isso é aproveitado pelos grupos populistas, que exploram o ambiente antissistema para promover a divisão e o medo. Começam a ser duros em relação à migração, desvalorizam a cooperação internacional e adotam posições cada vez mais duras, na esperança de ganhar votos”.

A globalização tem-se tornado dos fatores mais desafiantes para a Europa. Conseguir acompanhar a expansão mundial tem-se tornado tarefa

árdua, em especial, com a emergência de economias que durante anos se mantiveram afastadas no quadro mundial, como são os casos da China, Rússia, Índia, entre outros.

Porto (2007, p.11) afirma que não restam dúvidas “que no século XXI teremos (...) um novo mapa do mundo, (...) com o ressurgimento do relevo de países, em particular a China e a Índia. (...) Está criado assim, com a globalização, um quadro de enorme exigência, a que a Europa não pode nem deveria fugir, tendo que ganhar escala, sinergias e uma competitividade cada vez maior com o processo de integração; processo em que todavia será cada vez mais necessária a participação dos países e dos seus agentes, expressando as suas iniciativas e as suas diversidades.”

O Produto Interno Bruto (PIB) da UE (Anexo A), bem como o peso que atualmente o Euro (Anexo B) tem sobre os mercados mundiais, tem decaído cada ano que passa, perdendo espaço para outras economias, como é o caso da China. A própria CE (2017, p. 8) crê que o rápido crescimento de influência das economias emergentes, acentua a necessidade da Europa em falar numa só voz e em atuar com o peso coletivo das suas partes individuais.

A questão relativa ao possível desmembramento da UE, como se tem verificado com o Reino Unido (*Brexit*), não poderá ser vista como a última alternativa para os membros desta união, pois compromete todos os esforços que foram feitos até então, regredindo naquilo que são os objetivos da UE, afetando também o sucesso pretendido no que diz respeito aos países que atualmente se encontram com mais debilidades.

Verificando-se a saída do Reino Unido da UE, esta não poderá deixar que este acontecimento afete os seus esforços e objetivos em prol de uma Europa unida. Pelo contrário, o *Brexit* tem de ser levado em conta como um exemplo, evitando futuras decisões semelhantes dos restantes EM e aumentando a coesão dos restantes membros de acordo com políticas comuns, conduzindo a Europa para um futuro promissor.

Traça (2017) refere que a Europa tem sentido, nos últimos anos, “esta dificuldade de se catalisar com adversidades. Estas geram falta de otimismo e essa falta de otimismo gera falta de vontade”. Refere, também, que “se o *Brexit* se resolver depressa, é uma oportunidade”, caso isso não se verifique, irá “criar

dificuldades a que a Europa resolva rapidamente os seus problemas de funcionamento”.

Jean-Claude Juncker vê a saída do Reino Unido da UE como um “momento (...) triste e trágico”, o qual nos arrependemos disso. No entanto, enaltece que apesar de se dever respeitar a vontade do povo britânico, o *Brexit* não é o futuro da Europa, sendo por isto, necessário fazer avançar o projeto europeu (Juncker, 2017, p. 10).

Finalizando com a maior dificuldade que a UE se depara: uma união subentende-se em um acordo democrático das várias partes. Sendo uma democracia, esta união só irá singrar se a sua razão de existir, os cidadãos, apoiarem o projeto europeu. A comunidade europeia encontra-se dividida e confusa no que diz respeito ao rumo da Europa. Os líderes europeus têm pela frente um enorme desafio em reconquistar a confiança dos eleitores, necessitando de apresentar novas estratégias para tal, pois o projeto europeu só conseguirá singrar se tiver o apoio de todos europeus.

A confiança dos cidadãos na UE tem diminuído juntamente com a confiança nas autoridades nacionais: há dez anos verificava-se que metade da população europeia apoiava a UE e, atualmente, apenas um terço dos cidadãos europeus demonstra esse apoio (CE, 2017, p. 12).

Segundo Battaini-Dragoni, o mundo vive várias crises – “a crise dos refugiados, da Síria, do terrorismo, o remanescente da crise financeira” – e que contribuíram para “a crise mais grave, a da confiança dos cidadãos nas instituições nacionais e internacionais” (2017).

A Europa e os seus EM devem movimentar-se mais rapidamente para interagir com os cidadãos, serem mais responsáveis e responder melhor e mais rápido no que foi coletivamente acordado (CE, 2017, p. 13).

1.4. Relevância da temática

No momento atual, o futuro da Europa é uma incógnita. Não se pode garantir que a UE irá prevalecer de acordo com os objetivos que levaram à sua criação. Se se tornará uma Europa a duas velocidades, onde os EM de maior poder político, económico e social, aumentarão, ainda mais, esse poder, deixando os restantes por sua conta; uma UE onde os seus EM irão seguir o

exemplo do Reino Unido, ativando o artigo 50º do Tratado de Lisboa; ou ainda, uma UE que efetuará esforços em conjunto, de modo a alterar as suas políticas internas e externas, com vista à criação de uma política europeia mais unificada, democrática, igual perante todos os membros, onde todos contribuem para um futuro de sucesso.

Ao longo dos anos, tem-se verificado um aumento exponencial na preocupação dos cidadãos europeus em relação à sua segurança (Anexo G). Apesar do tipo de insegurança variar entre os EM, esta é a principal preocupação de todos nós. Como tal, e de acordo com a tese de pertencermos a uma Europa democrática que, essencialmente, almeja o bem-estar e a resolução das necessidades dos seus cidadãos, é fulcral que a UE reúna esforços no âmbito de colmatar estas adversidades.

A UE evidencia que os cidadãos europeus consideram a ação coletiva dos países da UE como indispensável para garantir a sua segurança. “Em todos os EM, existe uma ampla maioria que preconiza «mais Europa» em matéria de segurança e defesa. Num espaço onde as pessoas, os bens, os serviços e os capitais circulam livremente, a segurança não pode ser compartimentada nem totalmente assegurada por cada Estado-Membro isoladamente. A mensagem dos cidadãos europeus é absolutamente clara: a segurança e a defesa devem fazer parte integrante das atividades da União” (UE, 2017, p. 7).

A UE, através do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), refere que ao nível europeu, está-se, em conjunto, a investir na construção da paz e na abordagem das causas profundas das atuais preocupações de segurança – da insegurança política e económica, às mudanças climáticas, dentro e fora das fronteiras europeias; e que apesar do *Hard Power* sozinho nunca poder resolver uma crise, é necessário complementar o *Soft Power* com mais cooperação no campo da defesa (EEAS, 2017c).

Nas palavras iniciais do «Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy», Federica Mogherini, enaltece que apesar do objetivo e a existência da União serem postas em causa, os cidadãos e o mundo precisam de uma UE como nunca antes vista. “A nossa região mais ampla tornou-se mais instável e mais insegura. As crises que decorrem dentro e fora das nossas fronteiras têm afetado diretamente as vidas dos nossos cidadãos. Nestes tempos difíceis, uma União forte é aquela que pensa estrategicamente,

compartilha uma visão e atua em conjunto. Isto ainda se torna mais visível com o referendo britânico” (UE, 2016, p. 3).

Apesar de saber perfeitamente para o quê que se deve trabalhar, de saber quais são os princípios, interesses e prioridades da UE, a Alta Representante reforça a ideia que é necessário repensar na forma que a União funciona. “Não há tempo para incertezas: a nossa União precisa de uma Estratégia. Precisamos de uma visão compartilhada e uma ação comum” (UE, 2016, p. 3).

Em dezembro de 2016, os líderes da UE concordaram no plano para aprofundar a cooperação em segurança e defesa. Este plano concentra-se em três prioridades estratégicas complementares: proteger a UE e seus cidadãos; responder a conflitos e crises externas; e fortalecer as capacidades dos nossos parceiros (EEAS, 2017c).

Em 2017 foram feitos esforços para criar um Fundo Europeu de Defesa (FED) comum para financiar a pesquisa conjunta e o desenvolvimento; foi estabelecido o primeiro centro de comando único para treino militar e missões de assessoria da UE; foi lançado um Centro de Excelência para melhorar a análise e capacidade para enfrentar ameaças híbridas e, por último, a cooperação com a OTAN foi intensificada. Pela primeira vez, os EM estão a compartilhar os seus planos de gastos de defesa para identificar melhor as insuficiências, ser mais coerentes e beneficiar de economias de escala, num processo conhecido como o *Coordinated Annual Review on Defence* (CARD) (EEAS, 2017c).

Está ainda a ser implementado um quadro permanente para a cooperação de defesa, entre os EM dispostos e capazes de desenvolver, em conjunto, capacidades de defesa, investir em projetos compartilhados ou criar formações multinacionais. Dezenas de projetos serão discutidos pelos EM que participam nessa «Cooperação Estruturada Permanente» (PESCO). Ao fazer mais juntos e com os seus parceiros, prevê-se que a UE se torne mais eficaz, mais eficiente e mais forte. O SEAE salienta, também, que juntos, os EM, podem disponibilizar a segurança que os seus cidadãos precisam, neste mundo em rápida mudança (EEAS, 2017c).

Neste contexto, é notório que, atualmente, a UE tem tido bastantes iniciativas em implementar projetos para reforçar as suas políticas de defesa e segurança. A Europa não se encontra isolada do resto do mundo, as ameaças

externas existem e a União está ciente disso. Estes projetos demonstram isso mesmo, revelam uma vontade clara de que algo precisa de ser feito, relativamente às ameaças a que os cidadãos europeus estão sujeitos.

A atual Comissão Europeia abre um debate, onde prevê através de um documento oficial, os cenários e reflexões possíveis para a UE em 2025. Todos estes cinco cenários que são referenciados contêm a mesma especificidade à partida, a qual todos os 27 membros, vão andar lado a lado, juntos, como uma verdadeira União. Caberá aos 27 EM decidir quais as combinações de características dos cinco cenários que serão as mais benéficas para os interesses dos seus cidadãos. Estes cinco cenários são (CE, 2017, p. 15):

1. Assegurar a continuidade;
2. Nada mais do que o mercado único;
3. Fazer «mais», quem quer «mais»;
4. Fazer «menos», com maior eficiência;
5. Fazer muito «mais» todos juntos.

Subsequentemente a CE apresenta outro documento de reflexão onde apresenta, para 2025, o futuro da defesa europeia, este previsto em três cenários distintos (UE, 2017, pp. 12-14):

- A. Cooperação no domínio da segurança e da defesa;
- B. Partilha no domínio da segurança e da defesa;
- C. Segurança e defesa comuns.

Numa altura em que a UE “atravessa (...) uma das maiores crises políticas, económicas, financeiras e institucionais” (Conceição, 2016, p. 13), a CE, através da publicação desta série de documentos, suscita aos seus EM, respetivos líderes e cidadãos, uma reflexão do estado atual da União, com o objetivo destes decidirem o rumo que a UE deve tomar.

A motivação para a realização da presente dissertação reflete-se na opinião pessoal de que os dois documentos atrás referidos serão de uma elevada pertinência na reflexão do futuro próximo da segurança e defesa da UE.

1.5. Questão central de investigação

De acordo com Quivy e Campenhoudt (2008, pp. 31-32), “o investigador deve obrigar-se a escolher rapidamente um primeiro fio condutor tão claro quanto possível”. Estes autores sugerem a “adoção de uma fórmula que a experiência revelou ser muito eficaz. Consiste em procurar enunciar o projeto de investigação na forma de uma pergunta de partida” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 32). Seguindo a perspetiva destes autores, decidiu-se apresentar a seguinte pergunta de partida:

- De entre todos os Cenários previstos para 2025, qual é o que mais se configura para dar uma resposta positiva às ambições da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia?

Visto a presente dissertação consistir, essencialmente, num estudo de cariz exploratório, não serão concebidas hipóteses de trabalho. Como tal, de forma a poder centrar e objetivar o estudo, decidiu-se apresentar, no seguimento da pergunta de partida, duas proposições cuja validade irá ser testada no decurso da investigação:

- O Cenário 5 deverá ser o que mais se aproxima a uma resposta positiva às ambições da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia.
- Relativamente ao «Documento de reflexão sobre o futuro da defesa europeia», o Cenário C é o ideal a adotar pela União Europeia, caso o Cenário 4 ou 5 prevaleçam.

1.6. Objetivos

Tal como a pergunta de partida, existe a necessidade de identificar alguns objetivos capazes de delimitar a dissertação, para que esta possa ser guiada com um objeto de estudo e pensamento melhor definido.

Como o objetivo principal da dissertação ficou definido:

- Identificar qual o cenário que se perspetiva ser o que mais contribuirá positivamente para a Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia.

Este objetivo é definido como o objetivo principal da dissertação, porque apenas através da concretização deste é que será possível dar uma resposta à questão central de investigação.

Por outro lado, até que se consiga trabalhar sobre o principal objetivo é necessário, primariamente, atingir outros três objetivos. Apenas atingindo cada um destes, se conseguirá chegar ao objetivo principal.

Os objetivos secundários são:

- Efetuar uma descrição da evolução histórica da segurança e defesa no contexto da UE;
- Através da evolução histórica, identificar a forma da PCSD na atualidade;
- Efetuar uma análise dos cinco cenários, de acordo com a política em causa;

Neste contexto, de seguida passamos a apresentar os fundamentos da enumeração dos objetivos acima expostos.

Com o intuito de tecer algumas considerações e conclusões à cerca da PCSD da UE e, poder entender como esta se enquadra na atualidade, é refutável não efetuar, à priori, um estudo evolutivo desta política ao longo do tempo. Os dois primeiros objetivos apresentados são representativos desta premissa.

Após este estudo inicial da PCSD será, então, possível analisar os cenários apresentados pela CE, de acordo com esta política. O terceiro objetivo representa a necessidade de efetuar esta análise, de modo a poder, posteriormente, apresentar conclusões consistentes e relevantes.

1.7. Metodologia de investigação

Num trabalho de investigação em Ciências Sociais “importa que o investigador seja capaz de conceber e pôr em prática (...) um método de trabalho. Este nunca se apresentará como uma simples soma de técnicas (...), mas sim como um percurso global do espírito que exige ser reinventado para cada trabalho” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 15).

Quivy e Campenhoudt identificam o processo científico sob a forma de sete etapas a percorrer, e estas enquadram-se em respetivos atos. Nestas etapas estão “descritas as operações a empreender para atingir a seguinte e progredir de um ato para o outro” (2008, pp. 25-27). Estes atos são a rutura, a construção e a verificação e, para cumprir com a estrutura do procedimento científico, é esta a ordem que necessita ser respeitada.

No primeiro ato, a rutura, temos a etapa número um, dois e três: a pergunta de partida, a exploração e a problemática, respetivamente. Este ato consiste “em romper com os preconceitos e as falsas evidências, que somente nos dão a ilusão de compreendermos as coisas” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 26).

O ato intercalar, a construção, composto pela etapa três e quatro: a problemática e a construção do modelo de análise. Este ato é o que possibilita ao investigador “erguer as proposições explicativas do fenómeno a estudar e prever qual o plano de pesquisa a definir, as operações a aplicar e as consequências que logicamente devem esperar-se no termo da observação” (Quivy & Campenhoudt, 2008, pp. 26-27).

Por último, a verificação, composta pelas restantes etapas: a observação, a análise das informações e as conclusões. É neste ato que é conferido às proposições, no caso de serem verificadas pelos factos, o estatuto científico (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 28).

Os métodos “não são mais do que formalizações particulares do procedimento, percursos diferentes concebidos para estarem mais adaptados aos fenómenos ou domínios estudados” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 25). São o “conjunto de processos ou operações mentais empregados na pesquisa” (Pordanov & Freitas, 2013, p. 26). A presente pesquisa identifica-se como sendo de âmbito científico e, tal como Lakatos e Marconi indicam, não há “ciência sem

o emprego de métodos científicos”, portanto, é necessário identificar o método científico que será utilizado ao longo da dissertação (2003, p. 83).

Sendo o método um procedimento para atingir um fim desejado, e sendo a busca do conhecimento a finalidade da ciência, pode-se afirmar que o método científico é, então, “um conjunto de procedimentos adotados com o propósito de atingir o conhecimento” (Pordanov & Freitas, 2013, p. 24).

Neste contexto, os métodos científicos podem-se dividir em métodos de abordagem e métodos de procedimentos (Pordanov & Freitas, 2013).

Existem vários tipos de métodos de abordagem que podem ser escolhidos numa dissertação. Neste grupo incluem-se os métodos dedutivo, indutivo, hipotético-dedutivo, dialético e fenomenológico, e identificam-se por oferecerem “ao pesquisador normas genéricas destinadas a estabelecer uma rutura entre objetivos científicos e não científicos” (Pordanov & Freitas, 2013, p. 26).

De acordo com Lakatos e Marconi, a “indução é um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas. Portanto, o objetivo dos argumentos indutivos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais se basearam” (2003, p. 86).

O método indutivo é o “responsável pela generalização”, onde esta “deriva de observações de casos da realidade concreta” (Pordanov & Freitas, 2013, p. 28). Como o conteúdo deste trabalho requer o estudo de dados particulares que se realizaram no passado, para poder chegar a conclusões não exatas, o método de abordagem mais utilizado irá ser o método indutivo.

Quanto aos métodos de procedimentos, estes são métodos menos abstratos, que se relacionam com os procedimentos técnicos a serem adotados pelo investigador. Nas ciências sociais os métodos de procedimentos mais utilizados são: o histórico, o experimental, o observacional, o comparativo, o estatístico, o clínico e o monográfico. O método histórico, típico dos estudos qualitativos, tem como premissa a “investigação de acontecimentos ou instituições do passado, para verificar sua influência na sociedade de hoje” (Pordanov & Freitas, 2013, p. 36).

Lakatos e Marconi apresentam que “as instituições alcançaram a sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do

tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época” (2003, p. 107). O foco da presente investigação incidirá no estudo da evolução de uma política no contexto europeu, por conseguinte, o método de abordagem utilizado será o histórico.

As investigações do tipo quantitativo utilizam “uma abordagem dedutiva” (Neves & Guerra, 2015, p. 72) e caracterizam-se por serem “um processo sistemático de colheita de dados observáveis e quantificáveis” (Fortin, 1999, p. 22). Já os métodos qualitativos, “utilizam uma abordagem indutiva e costumam estar relacionados com estudos exploratórios de maior profundidade” (Neves & Guerra, 2015, p. 72), tendo como objetivo “permitir que a investigação possa recolher e refletir sobretudo aspetos enraizados, menos imediatos, dos hábitos dos sujeitos, grupos ou comunidades em análise e, simultaneamente, possa sustentar, de modo fundamentado na observação, a respetiva inferência ou interpretação dos seus hábitos” (Santo, 2015, p. 27).

A escolha entre os dois tipos de investigação “deve depender essencialmente do problema de investigação, da questão ou tópico em análise e do tipo de resposta que se procura” (Neves & Guerra, 2015, p. 72). Do exposto acima, decorre que a abordagem qualitativa é a que se enquadra no método de investigação a utilizar.

De acordo com Sampieri, Collado, & Lucio, nas investigações, podem-se adotar tipologias exploratórias, descritivas, correlacionais e explicativas. Os estudos exploratórios servem para, entre muitas outras coisas, sugerir postulados. Estes são realizados quando o objetivo é examinar um tema pouco estudado, sobre o qual muitas dúvidas são colocadas, ou seja, quando o investigador analisa a literatura existente e repara que há apenas guias na pesquisa e ideias vagamente relacionadas ao problema do estudo (2006, p. 101). A tipologia que mais se enquadra na presente investigação é a exploratória.

De acordo com Oliveira e Ferreira, sendo que “uma das fases imprescindíveis do processo de pesquisa, no caminho do problema à solução, é a recolha de dados”, para esta recolha existe um vasto leques de ferramentas que pode ser utilizado. Para a presente dissertação, a ferramenta que irá ser utilizada é a observação documental. Esta ferramenta “baseia-se na análise de documentos, atuais ou históricos, de todo o género, desde que contenham

informação, atual ou passada, sobre acontecimentos relevantes para a investigação” (2014, pp. 109-110).

Como síntese das metodologias utilizadas na presente investigação, temos: a utilização da indução como método de abordagem; como método de procedimentos, o método histórico; de entre os estudos quantitativos e qualitativos, a presente investigação enquadra-se num tipo de estudo qualitativo; quanto à tipologia usada, esta tem carácter exploratório; no que toca ao método de recolha de dados, a observação documental é que se encontra presente no tipo de investigação.

(página intencionalmente em branco)

2. Enquadramento teórico

Para a realização da presente dissertação, torna-se necessário efetuar uma investigação aprofundada baseada em referências bibliográficas, estudos, documentos publicados, discursos e conferências, de modo a poder sustentar e fundamentar a dissertação em causa.

Neste capítulo será feita uma subdivisão em dois pontos. Numa primeira instância apresentamos a abordagem teórica da área de investigação, a ser utilizada na dissertação. Posteriormente, efetuamos uma operacionalização de alguns conceitos chave, essenciais a esta investigação.

2.1. Teoria das RI aplicada na dissertação

Em dissertações de RI, o objeto de estudo é associado a uma teoria das Relações Internacionais, sendo necessário guiar a dissertação nas bases de trabalho desta área de mestrado. Pelo facto de que o objeto de estudo desta dissertação ser, essencialmente, a construção europeia e sua projeção para o futuro de acordo uma política europeia, a sua teoria definir-se-á através desta linha de pensamento.

De acordo com Luís Coutinho, no âmbito disciplinar “não há uma teoria das relações internacionais, mas teorias das relações internacionais” (Mendes & Coutinho, 2014, p. 506).

Foram surgindo muitas teorias que tentam explicar o processo e o resultado da integração na Europa, tentando-se esclarecer como e porque é que a União Europeia surgiu e como é nos dias de hoje. As teorias são importantes, pois ajudam a entender como a UE funciona, e tendo uma melhor compreensão de como a UE se desenvolveu, é possível formular hipóteses sobre o que a UE poderá ser no futuro (Hatton & Sonny, 2015).

A partir da criação da CECA, prevista no Tratado de Paris de 1951, deu-se início a um processo de construção europeia, que “se tornou o veículo para um dos mais longos períodos de paz e de prosperidade na Europa” (Conceição, 2016, p. 21).

A construção europeia foi desenvolvida de tal maneira que até mesmo definições clássicas, como a de «Estado-Nação», podem ser questionadas. Para

Couto (1988), existem vários caracteres que podem definir um Estado-Nação como tal, considerando como o mais relevante, a soberania, “a qual se traduz no não reconhecimento de qualquer autoridade externa como superior à sua, no interior do seu território”, sendo esta característica a que “fundamentalmente, determina a natureza do sistema político internacional” (Couto, 1988, p. 21).

As tendências supranacionais fazem frente à ideia tradicional de soberania de um Estado-Nação. Os Estados “tornaram-se interdependentes” (Couto, 1988, p. 26) e as políticas comuns da UE, como é o caso da PCSD, demonstram bem esta ideia. Sendo estas, políticas «comuns», a ideia de autossuficiência de um Estado-Nação torna-se questionável. Ainda assim, apesar das instituições possuírem “autoridade sobre os EM” (Ferreira, 2005, p. 57), “os Estados são ainda os principais atores da cena internacional” (Couto, 1988, p. 28).

Segundo Conceição, os pensadores das teorias clássicas das RI, também, se depararam com grandes dificuldades em responder à “transferência voluntária de competências dos EM para o nível europeu-supranacional”, imposta pelo fenómeno da integração europeia; para estes teóricos “a cooperação internacional é vista essencialmente como um meio para atingir os fins”, com estes novos paradigmas, são requeridas “novas teorias para explicar esta transferência de poderes e de competências para o âmbito europeu” (Conceição, 2016, p. 21).

A teoria à qual se adapta a integração europeia, tem sofrido bastantes alterações ao longo dos tempos, havendo muita discussão em torno deste assunto. As principais teorias que foram defendidas pelos especialistas em Estudos Europeus foram, inicialmente, o Neofuncionalismo e o Intergovernamentalismo; mais tarde, o Intergovernamentalismo Liberal, o Supranacionalismo e o Institucionalismo e, mais recentemente, surge a Governança Multinível (Hatton & Sonny, 2015).

O Construtivismo remonta para a década de 1980, onde muitos críticos do Neorrealismo e do Neoliberalismo Institucional, teorias dominantes nos EUA que assentavam no materialismo e individualismo, apoiaram-se nas teorias críticas e sociológicas com o intuito de demonstrar o efeito das estruturas normativas nas políticas mundiais. Com o fim da Guerra Fria, surgiu um novo

espaço intelectual para que os pensadores destes assuntos pudessem desafiar as teorias já existentes (Baylis, Smith, & Owens, 2011, pp. 150-163).

O Construtivismo surge como adaptação do Institucionalismo, com o propósito analítico “de colocar as instituições europeias num ponto de transição entre a mudança estrutural e a ação política, relativizando o valor do formalismo e do funcionalismo internacional”; esta teoria tem estudado a integração europeia, “desmistificando os pressupostos tradicionais dos modelos clássicos de soberania estrita” (Ferreira, 2005, pp. 66,67).

Os construtivistas apoiam-se na premissa de que a incerteza neorrealista advém do facto desta teoria ser demasiado vaga e materialista, argumentando que um foco em pensamentos e ideias leva a uma melhor teoria sobre anarquia e equilíbrio de poder (Jackson & Sorensen, 2010, p. 161).

Para Jackson & Sorensen (2010, p. 162), a teoria social é a teoria mais geral sobre o mundo social, sobre a ação social e sobre a relação entre as estruturas e seus intervenientes. A teoria substancial das RI é uma teoria sobre algum aspeto das relações internacionais. O Construtivismo é tanto uma teoria social como um conjunto de diferentes teorias substantivas das RI. O construtivismo “conjuga várias abordagens em vez de consistir numa teoria unificada” (Mendes & Coutinho, 2014, p. 112).

Segundo Castro (2016, pp. 388-389) “para a formulação das premissas do construtivismo, o problema agente-estrutura representa ponto recorrente”. O termo «agente» veio substituir o termo «ator», “pois denota capacidade de ação que é muito própria do construtivismo. O outro elemento da dicotomia é «estrutura», ou seja, o meio, o macroambiente”. Neste sentido, quando falamos dos Estados, estamos a referir-nos aos «agentes», enquanto, a «estrutura» diz respeito ao cenário internacional.

Na teoria social, os construtivistas destacam a construção social da realidade. As relações humanas, incluindo as relações internacionais, consistem em pensamentos e ideias e, não essencialmente, de condições ou forças materiais (Jackson & Sorensen, 2010, p. 162).

Esta teoria das RI, de acordo com Alexander Wendt, “consiste numa reelaboração das problemáticas estatocêntricas a partir da premissa culturalista de que o sistema internacional assenta numa estrutura de ideias e significados que os atores sociais atribuem a fenómenos materiais com a distribuição de

poder” (Mendes & Coutinho, 2014, p. 111), “é uma teoria estrutural baseada no pressuposto de que os atores são socialmente construídos” (Dougherty & Pfaltzgraff, 2001, p. 166).

Numa perspetiva da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) da UE, Glarbo refere que esta política não é apenas o produto dos interesses nacionais, é devido aos processos da interação social, ou seja, “os resultados das diplomacias nacionais que comunicam voluntária e involuntariamente, a si mesmos e entre si, suas intenções e perceções de cooperação política” (Jackson & Sorensen, 2010, pp. 171-172).

Os EM da UE podem não concordar com certos aspetos importantes em política externa, mas apesar disso, as práticas diárias de cooperação política promovem significativamente uma formação de perspetivas comuns e coordenação mútua (Jackson & Sorensen, 2010, pp. 171-172).

Na opinião de Adler, “existe uma relação dinâmica entre forças estruturais e históricas que explicam a natureza da mudança” (Dougherty & Pfaltzgraff, 2001, p. 167). O construtivismo “encara o universo social como algo em construção”, onde este “procura pôr de manifesto a natureza dinâmica, contingente mas essencialmente cultural do universo social” (Mendes & Coutinho, 2014, p. 112), sendo, portanto, “a mudança, sob a forma de uma evolução cognitiva, (...) um elemento chave para os construtivistas” (Ferreira, 2005, p. 62).

Estando a «política europeia» em transformação, o Construtivismo adota “um enquadramento analítico em que o estudo do processo transformativo, sem meta finalista e determinista, se revela como essencial” (Ferreira, 2005, p. 66). A forma como estas constantes transformações “acontecem e como são incorporadas ou refletidas na mudança institucional, tanto a nível nacional como internacional, são a essência da teoria construtivista” (Dougherty & Pfaltzgraff, 2001, p. 167).

Nesse sentido, o Construtivismo é extremamente útil para explicar a política europeia, a formulação de políticas e a política; no entanto, é necessário ter presente as restantes teorias das RI de modo a perceber o fenómeno europeu.

Nesta perspetiva de uma «política europeia» em constante transformação, parece-nos que o modelo construtivista é o que mais se enquadra com a

presente dissertação, não obstante todas as teorias atrás mencionadas serem importantes à complementaridade do Construtivismo

2.2. Concetualização operacional

A temática em estudo é caracterizada por possuir conceitos chave que irão ser muitas vezes abordados e referenciados ao longo da dissertação e que têm cariz de elevada importância no que diz respeito à realização, conteúdo e entendimento da temática deste trabalho. Para tal, como forma de contextualização, irão ser apresentados os seguintes conceitos:

- Política Comum de Segurança e Defesa;
- Cooperação Estruturada Permanente;
- Fundo Europeu de Defesa;
- *Soft Power e Hard Power.*

2.2.1. Política Comum de Segurança e Defesa

A Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) é a política que “tem como objetivo atribuir capacidade operacional à UE para enviar missões ao exterior a fim de assegurar a manutenção da paz, a prevenção de conflitos e o reforço da segurança internacional, e definir gradualmente uma política de defesa comum, a qual deve conduzir a uma efetiva defesa comum quando o Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, assim o decidir” (Mendes & Coutinho, 2014, p. 400).

A ideia de uma política comum de defesa para a Europa remonta aos anos 1948, onde o Reino Unido, a França, e os países do Benelux assinaram o Tratado de Bruxelas. O acordo incluía uma cláusula de defesa mútua que estabelecia as bases para a criação da União da Europa Ocidental (UEO), que permaneceu até o final da década de 1990, juntamente com a OTAN, o principal fórum de consulta e diálogo sobre segurança e defesa na Europa (EEAS, 2016, p. 1).

Após o fim da Guerra Fria e os conflitos subsequentes nos Balcãs, ficou claro que a UE precisava de assumir as suas responsabilidades no domínio da prevenção de conflitos e da gestão de crises. As condições em que as unidades militares poderiam ser implantadas já tinham sido acordadas pelo Conselho da

UEO em 1992, mas as chamadas «Tarefas de Petersberg», foram posteriormente integradas na UE, através do Tratado de Amesterdão de 1999. Além disso, o cargo de «Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum» foi criado para permitir que a União passasse a falar com «um rosto e uma voz» no que diz respeito às questões de política externa (EEAS, 2016, p. 1).

No Conselho Europeu de Colónia, em 1999, os EM reafirmaram a vontade da União em desenvolver capacidades de ação autónoma, apoiadas por forças militares credíveis. Um desenvolvimento chave foi o acordo «Berlim Plus», dando à UE, sob certas condições, acesso aos recursos e capacidades da OTAN (EEAS, 2016, p. 1).

Em 2003, o ex-Alto Representante Javier Solana foi encarregue de desenvolver uma Estratégia de Segurança para a Europa. O documento intitulado «A Secure Europe in a Better World», analisou pela primeira vez o ambiente de segurança da UE e identificou os principais desafios de segurança e subsequentes implicações políticas para a UE (EEAS, 2016, p. 1).

O Tratado de Lisboa entrou em vigor em Dezembro de 2009 e foi uma pedra angular no desenvolvimento da PCSD. O tratado incluiu uma assistência mútua como uma cláusula de solidariedade e permitiu a criação do SEAE sob a autoridade do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança / Vice-Presidente da Comissão Europeia (AR/VP). Estas duas funções distintas conferem a este encargo a possibilidade de unir todos os recursos necessários da UE e aplicar uma «abordagem abrangente» à gestão de crises da UE (EEAS, 2016, pp. 1-2).

Até à data, a UE criou e executou cerca de 35 operações e missões, doze das quais foram de natureza militar. Seis operações militares e nove missões civis, estão em curso desde novembro de 2017, para um total de aproximadamente 3100 pessoas destacadas. As capacidades militares utilizadas nestas missões são fornecidas pelos EM que nestas participam, visto que, contrariamente à OTAN, a UE não possui estas capacidades (Institute for Security Studies, 2017, p. 27).

O «Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy» de junho de 2016 estabeleceu as bases para desenvolver ainda mais a PCSD. Um abrangente pacote de medidas nas áreas de segurança e defesa foi definido

no final de 2016. Consiste em três grandes pilares: novos objetivos políticos e ambições para os europeus assumirem mais responsabilidade pela sua própria segurança e defesa; Novas ferramentas financeiras para ajudar os EM e a indústria de defesa europeia a desenvolver capacidades de defesa («Plano de Ação da Defesa Europeia») e um conjunto de ações concretas, como forma de dar seguimento à Declaração Conjunta UE-OTAN que identificou áreas de cooperação. A implementação destes três elementos está em andamento e aumentará a segurança da União e dos seus cidadãos (EEAS, 2016, p. 2).

A PCSD da UE foi originalmente – e principalmente - desenhada como uma atividade operacional. Como uma das componentes da ampla PESC, o objetivo da PCSD era o de permitir que a UE existisse como um agente de gestão de crises na cena internacional. No âmbito das guerras jugoslavas e da necessidade de fornecer algum tipo de resposta operacional a estes conflitos, a PCSD assumiu a forma das operações de gestão das crises vagamente definidas (Institute for Security Studies, 2017, p. 27).

Daí resulta que os primeiros 15 anos da existência da PCSD são melhor descritos pelas operações e missões que a UE realizou. No domínio militar, as operações da PCSD têm estado a um nível relativamente baixo em termos de grau de complexidade, intrusão e coerção, e têm permanecido longe da ideia original de desenvolver uma "política de defesa comum", como foi apresentado no Tratado de Maastricht de 1992 (Institute for Security Studies, 2017, p. 27).

As operações militares da PCSD enquanto ferramenta de gestão de crises, também enfrentaram uma série de dificuldades políticas e operacionais que, em alguns casos, levaram a questionar-se a sua relevância e prováveis vantagens. Em particular, o grau de apoio político dos EM e o consenso no acréscimo de valor, bem como a adaptação dessas operações às ameaças contemporâneas, foram muitas vezes questionadas. No entanto, as operações da PCSD moldaram a identidade da UE no domínio da segurança - mais do que qualquer outro desenvolvimento em questões políticas, as suas operações proporcionaram-lhe o seu perfil e significado (Institute for Security Studies, 2017, p. 27).

Para Isabel Nunes (2014, p. 150) importa sublinhar que, no quadro da UE, “o facto de a componente de defesa europeia, integrada na PCSD, ser parte integrante da PESC, tal como consignado no Tratado de Lisboa, compreendendo

desse modo uma dimensão externa das relações da União, que se estende muito para além da estrita dimensão militar. Sendo uma política sectorial da União e não uma estrutura ou organização de defesa como a OTAN, desenvolve-se no âmbito alargado da política externa da UE e comporta dimensões civis e militares, que tenderão a ser desenvolvidas ao abrigo de uma lógica de funcionamento e emprego partilhado de meios.”

2.2.2. Cooperação Estruturada Permanente

A *Permanent Structured Cooperation* (designada como PESCO) está intimamente ligada à PCSD, mas não deve ser confundida com esta, sendo antes um dos seus instrumentos de apoio à PCSD, i.e., é um instrumento/processo no qual os EM irão desenvolver e melhorar as capacidades de implantação das suas forças, com o intuito de fortalecer a segurança e a defesa da União (Institute for Security Studies, 2017, p. 33).

A PESCO é um quadro jurídico ambicioso, vinculativo e inclusivo que visa incentivar a cooperação em defesa entre os EM. Baseia-se em compromissos vinculativos entre os EM que poderiam promover o aumento das despesas de defesa, melhorar os compromissos de força para as operações da UE e estimular programas de equipamentos de defesa europeus. Além da avaliação regular destes compromissos, a PESCO também abrirá uma série de projetos concretos destinados a melhorar a eficácia das operações militares da UE e a sustentar o desenvolvimento da capacidade europeia. Em conjunto, esses elementos são projetados para potencializar mentalidades e práticas nacionais em defesa através de um quadro estruturado a nível da UE (Institute for Security Studies, 2017, p. 21).

Na perspetiva de algumas pessoas, a PESCO poderá vir a ser o instrumento necessário, baseado num tratado, para que exista uma maior cooperação na UE em termos da defesa, levando-a para um nível superior e mais ambicioso (Institute for Security Studies, 2017, p. 8).

A estrutura da PESCO irá incluir duas componentes: projetos específicos e comprometerimentos vinculativos. Os comprometerimentos vinculativos são promessas feitas pelos EM relacionados com a cooperação na defesa, tais como, por exemplo, o aumento do orçamento da defesa desses mesmos EM.

Desta forma, as unidades estratégicas disponíveis de cada Estado irão estar de acordo com os níveis de ambição da UE, participando, assim, no desenvolvimento conjunto de programas europeus de equipamento, dentro do âmbito da Agência Europeia de Defesa (AED). Em paralelo, vários projetos específicos irão ser propostos pelos membros da PESCO (Institute for Security Studies, 2017, p. 8).

Os membros da PESCO deverão aceitar todos os comprometimentos vinculativos e participar em, pelo menos, um projeto específico. As atividades levadas a cabo dentro da estrutura da PESCO podem ter uma dimensão de capacidade ou operacional. Tanto os comprometimentos como os projetos irão ser objeto de regular avaliação por parte dos membros da PESCO, da AR, da AED e da SEAE, sendo que os EM participantes irão reportar o seu nível de performance, tanto nos projetos como nos comprometimentos (Institute for Security Studies, 2017, p. 8).

Comparativamente a esforços anteriores da UE no que diz respeito à defesa, o alegado acréscimo de valor da PESCO deriva da combinação da natureza dos comprometimentos que os EM efetuam, da prestação de contas que a estrutura da PESCO cria para os EM e da performance dessa mesma estrutura. Juntando estes elementos, é espectável que os mesmos moldem a mentalidade das nações, e, no final, moldem as formas de cooperação para uma situação nunca vista no passado (Institute for Security Studies, 2017, p. 8).

A PESCO tem como objetivo possibilitar que os EM da UE tenham mais facilidade em assegurar a defesa e segurança da União e dos seus cidadãos. Na prática, isto implica a possibilidade do destacamento de operações que são facilitadas pela estrutura da PESCO, em termos políticos e operacionais (Institute for Security Studies, 2017, p. 38).

A PESCO não irá ser, indiscutivelmente, o que os seus criadores tinham idealizado. As ideias de vanguarda e das missões mais exigentes foram ambas, de certa forma, diluídas. Além disso, não foi estabelecido nenhum mecanismo de controlo de execução, ou seja, as decisões dos Estados soberanos continuam como sendo a norma. A forma como todos estes esforços irão levar a uma UE mais operacional está ainda por ser demonstrada. Em particular, a existência de divergências de culturas estratégicas e nações com um baixo nível de tomada

de risco, fracos mecanismos operacionais e a ligação incerta entre PCSD e os amplos objetivos de política externa (Institute for Security Studies, 2017, p. 39).

Não obstante, a esperança reside nos méritos de uma aproximação estruturada e de longo termo às políticas de defesa que vinculam os EM de uma forma sem precedentes. É assim esperado que a cooperação e ação coletiva se tornem parte de uma cultura de estratégia Europeia emergente, que leve a operações militares mais ambiciosas e efetivas (Institute for Security Studies, 2017, p. 39).

2.2.3. Fundo Europeu de Defesa (FED)

As ameaças de segurança e defesa não respeitam as fronteiras nacionais, sendo trabalhar em conjunto, a melhor maneira de as combater. Um ambicioso Fundo Europeu de Defesa (FED) promoverá a cooperação e a poupança de custos entre os EM para produzir tecnologias e equipamentos de ponta, em matéria de defesa. Este fundo irá contribuir para a defesa e proteção fornecida pela UE aos seus cidadãos (CE, 2017d, p. 1).

O Fundo irá coordenar, complementar e ampliar os investimentos nacionais em defesa. Ao reunir recursos, os EM, individualmente, poderão obter uma maior produção e ser capazes de desenvolver tecnologias e equipamentos de defesa que não seriam viáveis por conta própria. O aumento da colaboração reduz os custos de duplicação, promove a padronização de equipamentos e assegura uma melhor interoperabilidade entre as forças armadas europeias. O Fundo também irá promover a inovação e permitirá economias de escala, reforçando assim, a competitividade da indústria de defesa da UE (CE, 2017d, p. 1).

Pretende-se que este fundo ajude os EM a gastar o dinheiro dos contribuintes de forma mais eficiente e que, também, consigam valorizar o investimento despendido (CE, 2017d, p. 1).

Atuará como um catalisador para uma indústria de defesa europeia competitiva e inovadora, incluindo as muitas PME e empresas de médio porte na cadeia de fornecimento de defesa. Desta forma, a UE irá se tornar um dos maiores investidores em pesquisa de defesa da Europa, como, também, irá promover o desenvolvimento de tecnologias e equipamentos de ponta,

totalmente interoperáveis. Os EM permanecerão no lugar do condutor e a Europa como um todo verá aumentar a sua autonomia estratégica (CE, 2017d, p. 1).

O Vice-Presidente Jyrki Katainen, responsável pelo Emprego, Crescimento, Investimento e Competitividade da CE, refere que “em toda a Europa, as pessoas estão preocupadas com a sua segurança e com a segurança dos seus filhos. Complementarmente à nossa cooperação com a OTAN, precisamos de fazer mais e melhor. O Fundo servirá de catalisador para uma indústria europeia da defesa forte, capaz de desenvolver tecnologias e equipamentos de ponta e plenamente interoperáveis” (CE Comunicado de imprensa, 2017, p. 1).

Na opinião de Elżbieta Bieńkowska, Comissária responsável pelo Mercado Interno, Indústria, Empreendedorismo e PME, “a Europa tem de se tornar num garante da segurança. O Fundo apoiará uma investigação colaborativa no domínio da defesa e o desenvolvimento conjunto das capacidades de defesa. Constituirá, por conseguinte, um elemento decisivo para a autonomia estratégica da UE e para a competitividade da indústria europeia da defesa” (CE Comunicado de imprensa, 2017, p. 1).

Com início em 2017, a UE, pela primeira vez, irá disponibilizar fundos para a pesquisa colaborativa em tecnologias e produtos de defesa inovadores, totalmente e diretamente financiados pelo orçamento da UE. O FED criará incentivos para que os EM cooperem no desenvolvimento conjunto de protótipos através do cofinanciamento do orçamento da UE para impulsionar o financiamento nacional (CE, 2017d, p. 2).

Juntamente com as contribuições dos EM para financiar projetos de desenvolvimento conjunto, pretende-se que o FED produza, em investigação de defesa e desenvolvimento de capacidades, um investimento total de 5,5 mil milhões de euros por ano após 2020 (European Commission, 2017, p. 2), “com o apoio do Parlamento Europeu e dos EM, o FED pode rapidamente tornar-se no motor de desenvolvimento da União Europeia da Segurança e da Defesa, desejada pelos cidadãos” (CE Comunicado de imprensa, 2017, p. 2).

2.2.4. *Soft Power e Hard Power*

Na interação da cena internacional, os Estados recorrem usualmente a dois tipos de «poder», para que consigam fazer prevalecer os seus interesses, conhecidos como *Soft Power* e *Hard Power*.

Desde a sua criação, a UE utiliza o *Soft Power*, como forma de atingir os seus objetivos. No entanto, no espaço temporal que nos encontramos, equaciona-se a possível transição para o recurso do *Hard Power*.

Segundo S. Nye, apesar de o objetivo ser o mesmo e ambos serem “aspectos da capacidade de atingir os objetivos de uns, afetando o comportamento de outros”, estes dois tipos de «poder» são distintos. Uma forma de se pensar na diferença destes “é considerar a variedade de maneiras pelas quais se consegue obter os resultados pretendidos”. A distinção entre estes, assenta essencialmente no “grau, tanto na natureza do comportamento quanto na tangibilidade dos recursos” (S. Nye, 2004, pp. 6-7).

Enquanto que, no que toca o “espectro de comportamentos”, o *Soft Power* age, essencialmente, pela “configuração da agenda, atração e cooptação”, o *Hard Power* direciona-se para um comportamento de “indução, coerção e comando” (S. Nye, 2004, p. 8).

Relativamente aos “recursos mais prováveis” a serem utilizados por cada um, o *Soft Power* utiliza as “instituições, valores, cultura e políticas”, já o *Hard Power*, tende a usar a “força, sanções, pagamentos e subornos” (S. Nye, 2004, p. 8).

O *Soft Power* “não é somente o mesmo que influência”, até porque o *Hard Power* também a usa, “é mais do que persuasão ou do que habilidade de mover pessoas pelos argumentos”, é, também, “a habilidade em atrair” (S. Nye, 2004, p. 6).

Ao contrário do *Hard Power*, o *Soft Power* “é a habilidade em obter o que se deseja, através da atração, em vez da coerção e de pagamentos”. Este «poder» “surge da atratividade da cultura, ideais políticos e políticas de um país”. Quando as políticas de um Estado “são consideradas legítimas aos olhos dos outros”, o *Soft Power* deste Estado aparece realçado (S. Nye, 2004, p. x).

Enquanto que o *Soft Power* assenta “na habilidade de moldar as preferências dos outros”, o *Hard Power* assenta na ideia que o “poder militar e

económico podem muitas vezes levar os outros a mudarem a sua posição”. Este último, apoia-se em “incentivos ou ameaças”, se usado através de poder económico ou militar, respetivamente (S. Nye, 2004, p. 5).

A UE “como símbolo de unir a própria Europa, carrega uma boa dose de *Soft Power*”. A União “sabe que carrega esse trunfo de *Soft Power* e o usou para obter os resultados” que melhor pudessem vir a favorecê-la (S. Nye, 2004, p. 77).

Ainda segundo S. Nye, “a ideia de que a guerra é agora impensável entre países que lutaram amargamente durante séculos e que a Europa se tornou uma ilha de paz e prosperidade, cria uma imagem positiva em grande parte do mundo” (2004, p. 77).

No entanto, o contexto mundial em que nos encontramos, tem sugerido um momento de reflexão onde se questiona se a UE deve limitar-se apenas ao recurso do *Soft Power*, ou se também terá de recorrer ao uso do *Hard Power*.

(página intencionalmente em branco)

3. Evolução da PCSD no plano legislativo da UE

A integração europeia apresenta-se “como resposta única a um problema de natureza dual. A prosperidade da Europa é determinada, diretamente, por duas variáveis: a paz interna e a afirmação externa” (Pereira, 2008, p. 32), como tal, de forma a poder dar continuidade a essa prosperidade, a UE procura efetuar um contínuo melhoramento nos assuntos que dão resposta aos desafios que vão surgindo, para que, por sua vez, consiga garantir a paz interna e afirmar-se com um ator credível no contexto internacional.

A União Europeia “baseia-se nos princípios do Estado de direito, ou seja, todas as medidas tomadas pela UE assentam em tratados que foram aprovados voluntária e democraticamente por todos os países da UE” (UE, s.d.).

Ao longo do tempo vão entrando em vigor novos Tratados com a finalidade de retificar, preencher lacunas e introduzir novas reformas no plano legislativo da UE. “As alterações aos tratados têm por objetivo tornar o funcionamento da UE mais eficaz e transparente, preparar a adesão de novos países e introduzir novas áreas de cooperação” (UE, s.d.).

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” (UE, s.d.).

O mesmo acontece nas matérias de segurança e defesa, onde cada Tratado apresenta alterações substantivas, sempre com o intuito de garantir as necessidades da União, respetivos EM e cidadãos.

A UE e, mais ainda, as suas políticas em matéria de defesa e segurança, não se encontram completas, existindo uma continua evolução na ótica de haver - consoante as necessidades dos seus EM - melhoramentos e retificação de lacunas, no que diz respeito a estes assuntos.

Numa perspetiva construtivista, “as comunidades, nomeadamente a comunidade internacional, não são estáticas, (...) alimentam-se de processos interativos de construção e constituição mútua, que moldam a realidade a partir da qual os decisores conduzem as suas políticas. (...) Esse dinamismo das comunidades decorre do facto do meio social e das instituições que o constituem

resultarem de um processo deliberativo e em constante evolução” (Ferreira, 2005, p. 62).

De seguida irão ser apresentados os Tratados que apresentaram alterações significativas nas questões de segurança e defesa da UE, descrevendo as respetivas alterações entre Tratados.

3.1. Tratado de Paris

A 9 de maio de 1950, o então ministro dos Negócios Estrangeiros francês, Robert Schuman, propôs a “constituição de uma associação para a produção e consumo de carvão e aço, entre França e Alemanha”. A ideia era a da sobrevivência da Europa, “pois aos Franceses faltava o carvão para fabricar o aço, e aos Alemães, com abundância de carvão de coque, faltavam os minérios de ferro, para além dos controles severos que os vencedores tinham imposto à sua produção de aço” (Costa C. G., 2004, p. 41).

Na Declaração de Schuman, que na prática continha “as primeiras bases para uma federação europeia”, apresentava as propostas que “correspondiam a três grandes questões com que a Europa se defrontava na altura”. Em primeiro lugar, a questão económica, esta “resultava da necessidade urgente de reorganizar a siderurgia europeia, e, ainda, as indústrias de base”; Em segundo, a questão política, “vital para a Europa, que consistia na necessidade imperiosa de regulamentar, sob novas formas, as relações franco-alemãs, de modo a evitar a eclosão de novos conflitos”; Por fim, a questão da unificação europeia, “que exigia a adoção de novas formas para além do mero esquema de cooperação” (Costa C. G., 2004, p. 42). Em todas estas questões presentes na Declaração de Schuman, é perceptível que, direta ou indiretamente, existe a necessidade de exercer um controlo partilhado em relação às matérias de segurança e defesa.

Perante o forte acolhimento que teve entre as capitais europeias, da proposta do Governo francês surge, então, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), originada pelo Tratado de Paris, cujo, iria ser assinado pela República Federal Alemã, França, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo. (Costa C. G., 2004, pp. 42-43)

Apesar de diretamente não apresentar quaisquer implementação concreta a nível da segurança e defesa europeia, o Tratado que institui a CECA (Tratado

de Paris), assinado a 18 de abril de 1951, tinha como objetivo “tornar interdependentes os setores do carvão e do aço para que um país deixasse de poder mobilizar as suas forças armadas sem que os restantes tivessem conhecimento, dissipando assim a desconfiança e a tensão existentes entre os países europeus depois da Segunda Guerra Mundial” (UE, s.d.). Através do Tratado de Paris, surge, então, as primeiras ideias de segurança e defesa partilhada, entre os EM que o iriam assinar.

3.2. Tratado de Maastricht

O Tratado de Maastricht ou, então, TUE, entrou em vigor a 1 de novembro de 1993, após ter sido assinado a 7 de fevereiro de 1992. Este Tratado veio trazer algumas mudanças significativas, nomeadamente, a criação da atual chamada «União Europeia»; veio introduzir o procedimento de codecisão, cujo confere mais poder ao Parlamento relativamente ao processo de tomada de decisão; e estabeleceu novas formas de cooperação entre os governos da UE, nomeadamente no quadro da defesa, da justiça e dos assuntos internos. Como principais objetivos, o Tratado tinha os de “preparar a união monetária europeia e introduzir elementos para uma união política (cidadania, política comum em matéria de política externa e assuntos internos)” (UE, s.d.).

O Tratado de Maastricht tinha como por base de funcionamento Três Pilares distintos: um Pilar Central, denominado de Primeiro Pilar ou Pilar Comunitário e dois Pilares Laterais: a PESC e a Justiça e Assuntos Internos (JAI). Quanto ao Pilar Central, este “deriva diretamente dos tratados comunitários, englobando as instituições, com competências supranacionais”. No que diz respeito aos Pilares Laterais, estes baseiam-se “na cooperação entre os governos, estando afastada a supranacionalidade” (Costa C. G., 2004, pp. 78-79).

No Segundo Pilar, “baseado na cooperação entre os governos”, é estabelecido a PESC, “que permite empreender ações comuns em matéria de política externa” (Costa C. G., 2004, p. 82). O nome PESC pode trazer interpretações erradas, visto que “não se trata de uma política comum, uma vez que não é uma política exclusiva da União, mas antes de cooperação no âmbito comunitário” (Martins, 1993, p. 73).

O objetivo principal deste Pilar era o de “afirmar a identidade da UE na cena internacional, nomeadamente através da colocação em prática de uma política externa e de segurança comum, compreendendo a definição progressiva de uma política de defesa comum” (Costa C. G., 2004, p. 82).

No entanto, a PESC não incorpora a política de defesa, estando expressamente definido no artº B do TUE que a PESC apenas “constitui um primeiro passo para que se possa proceder à definição, a prazo, de uma política de defesa comum”, até então, as repercussões no domínio da defesa estão ao cargo da UEO, esta integrada, pelo Tratado, na UE (Martins, 1993, p. 73). Estando explícito numa declaração anexa ao TUE, que “os EM da UEO reafirmaram o objetivo da construção desta organização por etapas, atribuindo-lhe, a longo prazo, o papel de se converter na componente defensiva da UE” (Costa C. G., 2004, p. 82).

Definidos no TUE, os objetivos da PESC são os seguintes: “salvaguarda dos valores comuns, dos interesses fundamentais e da independência da União; reforço da segurança da União e dos EM sobre todas as formas; manutenção da paz e da segurança internacional; fomento da cooperação internacional; desenvolvimento e reforço da democracia e do Estado de Direito, bem como o respeito dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais” (Martins, 1993, p. 76).

Apesar de todos os esforços criados no âmbito de conceder à PESC instrumentos apropriados, a UE depara-se com algumas adversidades. Entre outras, com a “dificuldade em decidir em razão da exigência da unanimidade”, visto, a colocação em prática da PESC assumir “geralmente a forma de posições comuns, tomadas por unanimidade”, e a adversidade em haver “confusão no emprego das ações comuns, que pressupõe, em princípio, meios operacionais e posições comuns.” Mais tarde, o Tratado de Amesterdão viria a ser introduzido com o intuito de tentar colmatar algumas destas adversidades. (Costa C. G., 2004, pp. 82-83)

3.3. Tratado de Amesterdão

O Tratado de Amesterdão foi aprovado pelos EM da UE em junho de 1997, entrando em vigor em maio de 1999. Com o fim da Guerra Fria e os conflitos subsequentes nos Balcãs surgiu um impulso dos EM em fortalecer a PESC (EEAS, 2016), pois com este reacender da crise jugoslava tornou-se novamente evidente “a debilidade dos Estados europeus na sua reação dispersiva perante uma crise internacional” (Costa C. G., 2004, p. 90).

No geral, as principais realizações do Tratado para a UE podem agrupar-se em quatro conjuntos: a UE e os cidadãos; a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça; a reforma das instituições comunitárias; e as modificações introduzidas na PESC (Costa C. G., 2004, p. 87).

Relativamente às mudanças nas questões de segurança e defesa, este Tratado codificou uma série de novas estruturas e tarefas para a PESC, e, embora não tenha surgido qualquer criação para uma política de defesa comum, tal como havia acontecido no TUE, apresentou um aumento nas responsabilidades nos domínios da manutenção da paz e do trabalho humanitário, por ter, entre muitas outras coisas, criado vínculos mais estreitos com a UEO. Ainda assim, o Tratado indica a possibilidade de no futuro se desenvolver uma política comum de defesa para a UE, o que viria posteriormente a ficar expresso através da criação da PCSD (EEAS, 2016).

Adicionalmente, o Tratado de Amesterdão elevou o perfil da política externa da UE através da criação do cargo de AR para a PESC (EEAS, 2016), ficando “encarregado de assistir o Conselho nas questões que correspondem à PESC e de contribuir para a formulação de uma política externa comunitária, concedendo-lhe uma maior visibilidade e uma coerência acrescida” (Costa C. G., 2004, p. 90).

O Tratado incorpora, ainda, as «Missões de Petersberg» da UEO, “que podiam ser levadas a cabo em nome da União” (Mendes & Coutinho, 2014, p. 401), em que a UE poderia empreender, nomeadamente “missões humanitárias e de evacuação, missões de manutenção da paz e missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo missões de restabelecimento da paz” (Costa, Ferreira, Pereira, & Soares, 2009, p. 198)

Por fim, relativamente às alterações na PESC, surge o conceito da estratégia comum, “que especifica os respetivos objetivos e a duração dessa estratégia, assim como os meios necessários para a sua implementação, que é feita através de ações e posições comuns, definidas pelo Conselho da UE, deliberando por maioria qualificada” (Costa C. G., 2004, p. 91).

3.4. Tratado de Nice

O Tratado de Nice foi assinado pelos, então, 15 EM da UE, a 26 de fevereiro de 2001. Este Tratado teve como principal objetivo “preparar a reforma institucional da UE com vista ao 5º Alargamento”. As principais alterações previstas no Tratado são: nova ponderação de votos no seio do Conselho da UE; o número de comissários que irão fazer parte da Comissão Europeia; o número e redistribuição de deputados ao Parlamento Europeu; a reforma do sistema judicial da UE; e a ampliação a novas áreas do regime da cooperação reforçada (Costa C. G., 2004, p. 93).

Relativamente às cooperações reforçadas, estas “tinham ficado limitadas a matérias do Primeiro e Terceiro Pilares da UE”. O maior contratempo à realização destas cooperações reforçadas “tinha que ver com o procedimento previsto para a sua adoção”, pelo facto que, “apesar das deliberações deste tipo serem tomadas por maioria qualificada, aos EM era permitido exercer o direito de veto, invocando importantes e expressas razões de política nacional” (Costa C. G., 2004, p. 102).

O Tratado de Nice veio introduzir “novas alterações ao procedimento de lançamento das Cooperações Reforçadas, destacando-se o número mínimo de participantes, que foi fixado em oito EM, afastando a exigência da participação da maioria dos países da UE.” Estas Cooperações Reforçadas “destinam-se a salvaguardar os valores e servir os interesses da União no seu conjunto, afirmando a sua identidade como força coerente na cena internacional” (Jornal Oficial das Comunidades Europeias, 2001, p. 8).

Apesar de ficar definido no Tratado a possibilidade em se realizar “Cooperações Reforçadas nos domínios abrangidos pelo Pilar da PESC, nomeadamente no que se refere à execução de uma ação comum ou de uma posição comum”(Costa C. G., 2004, p. 102), estas cooperações “não podem

incidir em questões que tenham implicações militares ou do domínio da defesa” (Jornal Oficial das Comunidades Europeias, 2001, p. 8).

No que concerne outros aspetos significativos em relação às matérias de segurança e defesa, o Tratado de Nice, suprime “as disposições que definem as relações entre a União e a UEO”, apresenta a “inovadora possibilidade de cooperação no âmbito do armamento”, aprova o Relatório da Presidência francesa, “onde se postula a necessidade de potenciar a capacidade operacional da União, enquanto força de alcance externo” e ainda, apresenta a necessidade em haver unanimidade nas “decisões com implicação no domínio da defesa ou no domínio militar” (Costa, Ferreira, Pereira, & Soares, 2009, pp. 199-200).

3.5. Tratado de Lisboa

O Tratado de Lisboa, assinado em outubro de 2007 e entrado em vigor a 1 de dezembro de 2009, foi criado com o objetivo de corrigir e modificar o TUE e o TFUE (EEAS, 2016, p. 11).

O Tratado de Lisboa pode ser considerado como o resultado de anos de prática institucional, reflexão estratégica e compromisso entre as diferentes perspetivas nacionais da política externa e de segurança da UE, realçando aspetos importantes da inovação institucional no contexto de uma ampla continuidade. O objetivo de reforçar a coerência da política externa da UE e promover a convergência das diferentes posições nacionais, impulsionou a reforma do Tratado desde o lançamento da PESC (Institute for Security Studies, 2009, p. 60).

Neste contexto, no entanto, o Tratado de Lisboa apresenta uma novidade considerável. De um modo geral, a reforma visa gerar as condições para uma criação de políticas mais eficazes, sem afetar as regras formais para a tomada de decisões no domínio da PESC e da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), que tinha sido oficializada em dezembro de 2001. O objetivo das reformas previstas neste Tratado não é restringir os EM, mas sim melhorá-los para trabalhar em conjunto, promovendo o fundamento institucional da sua cooperação a nível da União (Institute for Security Studies, 2009, p. 60).

Este Tratado viria modificar completamente o contexto institucional da PESD e introduzir inovações mais específicas relativas a esta área política. Em

uma síntese extrema, o Tratado enquadra pela primeira vez todos os aspetos da ação externa da UE dentro de um conjunto comum de princípios e objetivos, tendo isto, o intuito de reforçar a coerência global e a consistência da ação externa da UE na prossecução dos princípios democráticos, do Estado de direito e dos direitos humanos – que inspiraram a integração europeia – e com vista a apoiar o direito internacional, a cooperação multilateral e as Nações Unidas (Institute for Security Studies, 2009, p. 60).

Segundo Soares (2011, p. 92), “o Tratado de Lisboa retomou as inovações previstas na Constituição europeia, (...) determinou o final da Comunidade Europeia, e a sua absorção pela União Europeia. De uma perspetiva jurídico-política, passou a existir uma única entidade, a União, (...) o Tratado de Lisboa acabou com a arquitetura em pilares em que tinha sido edificada a União, pelo Tratado de Maastricht. (...) No entanto, os EM pretenderam conservar a singularidade do funcionamento da política externa e de segurança, preservando a sua natureza estritamente intergovernamental”.

O Tratado também veio clarificar os respetivos papéis das diferentes instituições da UE na formulação de políticas da PESC, confirmando o papel fundamental do Conselho Europeu no fornecimento de impulso e orientação estratégica, e a centralidade do Conselho dos Negócios Estrangeiros na tomada de decisões e supervisão da sua implementação. A reforma induzida no domínio da Política Externa e de Segurança da UE, teve como foco a atribuição da dupla função do novo AR da União, que combina as funções de AR para a PESC e de Vice-Presidente da CE, responsável pelas Relações Externas. Uma inovação complementar à atribuição da dupla função do AR, foi a criação do SEAE, dando auxílio ao AR no cumprimento do seu mandato (Institute for Security Studies, 2009).

No geral, as reformas previstas pelo Tratado apontam à superação da rígida distinção entre a Comunidade e a dimensão intergovernamental da política externa da UE e a uma maior continuidade à elaboração de políticas, ao longo do tempo. No que diz respeito à PESD, esta evolução abre caminho, em matéria de gestão de crises, a uma maior sinergia estrutural entre as operações da PESD e outros instrumentos da UE e, nomeadamente, uma maior ligação entre as prioridades da PESC e as atividades da PESD (Institute for Security Studies, 2009, p. 62).

Primeiro, o Tratado altera a denominação da PESD em «política comum de segurança e defesa» e descreve esta política como uma capacidade operacional com base em recursos civis e militares, usando as capacidades fornecidas pelos EM (Institute for Security Studies, 2009, p. 62).

Em segundo lugar, o Tratado expande o alcance das «Tarefas de Petersberg», que a PCSD deve cumprir para incluir operações conjuntas de desarmamento, assessoria militar e tarefas de assistência, prevenção de conflitos e estabilização pós-conflito, além das tarefas previstas anteriormente, nomeadamente tarefas humanitárias e de resgate, tarefas de manutenção da paz e tarefas de forças de combate na gestão de crises, incluindo o estabelecimento da paz (Institute for Security Studies, 2009, p. 62).

Em terceiro lugar, o novo Tratado traduz, no domínio da segurança e da defesa, o compromisso mais forte em relação à solidariedade dos EM, introduzindo uma cláusula de assistência mútua, e uma outra outra cláusula, embora não esteja estabelecida no contexto da PCSD, denominada cláusula de solidariedade (Institute for Security Studies, 2009, pp. 62-63).

A cláusula de assistência mútua afirma que no caso de um EM ser vítima de um ataque armado no seu território, os restantes terão obrigação em dar auxílio e assistência, com todos os meios a seu dispor. Contudo, isto não deve prejudicar o carácter específico da política de segurança e de defesa dos EM (EEAS, 2016, p. 11).

A cláusula, no entanto, inclui a ressalva de que os compromissos e a cooperação nesta área devem ser consistentes com os compromissos assumidos no âmbito da OTAN, que, para os Estados que são membros desta organização, continua a ser o alicerce da sua defesa coletiva e o principal fórum da sua implementação. No que diz respeito às cláusulas de solidariedade, está explícito que a União e os seus EM devem agir em conjunto, num espírito de solidariedade, no caso de um EM ser objeto de um atentado terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou provocada pelo homem (EEAS, 2016, p. 11).

Em quarto lugar, o alcance da flexibilidade no âmbito da PCSD é alargado pelo Tratado. No plano operacional, o Tratado prevê que o Conselho possa confiar a execução de uma operação a um grupo de EM dispostos e aptos, que devem atuar em associação com o AR e manter o Conselho regularmente informado sobre suas ações (Institute for Security Studies, 2009, p. 63).

Nos termos dos restantes Tratados, a cooperação intensificada aplica-se apenas à aplicação das ações comuns da PESC e não diz respeito a questões com implicações militares ou de defesa. Deste ponto de vista, no entanto, a maior inovação encontra-se nas disposições previstas acerca da «cooperação estruturada permanente». Esta cooperação envolveria os EM com capacidades militares mais fortes, que se disporiam a assumir compromissos mais vinculativos com vista a realizar tarefas de gestão de crises exigentes (Institute for Security Studies, 2009, p. 63).

Neste contexto, a cooperação estruturada permanente é criada de forma a contribuir para uma nova etapa no desenvolvimento da PCSD e para a UE poder desempenhar um papel mais assertivo no domínio da segurança e da defesa. Para atingir estes objetivos, os EM são encorajados a: cooperar para atingir os objetivos relativos às despesas de equipamento, harmonizar os dispositivos de defesa, agrupar e especializar recursos quando for apropriado, e coordenar a logística e a formação (EEAS, 2016, p. 12).

O Tratado prevê que a decisão de constituir esta «cooperação estruturada permanente» seja tomada pelo Conselho Europeu. Notavelmente, esta é uma das poucas áreas da PCSD em que as decisões não são tomadas por unanimidade, mas sim pela votação por maioria qualificada. Além disso, o Tratado estipula que a Agência Europeia de Defesa (AED) contribuirá para uma avaliação regular das contribuições dos EM (EEAS, 2016, p. 12).

Em quinto lugar, o AR adquire, também, uma atuação mais significativa no campo da PCSD, com vista às operações de gestão de crises, o que se aplica tanto à política, como à direção e coordenação de políticas. Por um lado, o AR, em conjunto com a Comissão, pode propor ao Conselho o uso de recursos nacionais e da UE. Por outro lado, o Comité Político e de Segurança (CPS) exerce o controle político e a direção estratégica das operações de gestão de crises, sob a responsabilidade do Conselho e do AR. Finalmente, o AR é responsável pela coordenação dos aspetos civis e militares das operações de gestão de crises e está envolvido em todas as formas de cooperação flexível nesta área política (Institute for Security Studies, 2009, pp. 63-64).

Tornar a UE mais democrática, eficaz e, mais apta a resolver os grandes problemas no Mundo que estão presentes na atualidade são os grandes objetivos previstos neste Tratado (UE, s.d.). Como refere Canas (2008, p.9), com

este Tratado espera-se “uma União Europeia capaz de enfrentar os desafios do nosso Mundo. Uma União capaz de contribuir decisivamente para afirmar esses valores ao nível global, mas também capaz de os defender – e de se defender – de quem os queira suprimir” (Canas, 2008, p.9).

(página intencionalmente em branco)

4. A Segurança e Defesa da UE em 2025

A 1 de março de 2017, a CE publica um documento de reflexão («Livro Branco sobre o futuro da Europa») onde apresenta um leque de futuros possíveis para a UE em 2025. Neste documento, Jean-Claude Juncker sugere que o futuro dos EM, não contando desde já com o Reino Unido, passará por um, ou uma combinação, dos cinco cenários divulgados.

Com isto, o objetivo passa por deixar os EM, a refletirem sobre esta cenarização, ficando à responsabilidade destes, qual o cenário que pretendem adotar para o futuro da União.

De forma a dar seguimento a este «Livro Branco», a CE divulga, subsequentemente, mais cinco documentos de reflexão relativos a matérias mais concretas. Entre estes, apresentou-se o «Documento de reflexão sobre o futuro da defesa europeia», onde a defesa da UE para 2025 é prevista através de três cenários possíveis.

Neste contexto e em concordância com o estudo evolutivo da PCSD, serão, de seguida, apresentados e analisados os cenários previstos nestes dois documentos para 2025, de acordo com a política em causa.

4.1. Livro Branco sobre o futuro da Europa

O «Livro Branco» torna-se uma peça fundamental para o projeto europeu, os cenários apresentados neste “contribuirão para orientar o debate sobre o futuro da Europa”, tornando possível perspetivar o que poderá ser a “situação do estado da União em 2025”, em função das escolhas que os EM fizerem em conjunto (CE, 2017b, p. 15).

Os cenários descritos neste documento surgem com o intuito de desfazer a ideia de o futuro da UE “ser reduzido a uma opção binária, entre «mais» ou «menos» Europa”. Os cinco cenários apresentam-se muito dispares entre si, variando entre muitas vias distintas, ainda assim, “existem muitas sobreposições entre cada cenário, pelo que estes não são mutuamente exclusivos nem exaustivos” (CE, 2017b, p. 15).

Nesta cenarização é necessário que esteja presente a ideia de que não se encontram constituídos “planos pormenorizados nem decisões políticas”,

apenas surge para “suscitar uma reflexão”, onde “a forma seguirá a função”. No entanto, e apesar de nenhum destes cenários ser tido como regra, a única especificidade que deverá ser levada a cabo, independentemente do rumo a tomar, é que todos estes “partem do princípio de que os 27 EM avançam em conjunto” (CE, 2017b, p. 15).

Para 2025 é certo que se espera diferentes resoluções , pelo que caberá à UE escolher “a combinação dos elementos evocados nos cinco cenários que considera mais útil para fazer avançar” o projeto europeu, no interesse dos seus cidadãos (CE, 2017b, p. 15).

Nos pontos que se seguem será descrito e analisado o que se perspectiva para as matérias de segurança e defesa em 2025, em cada um dos diferentes cenários divulgados no «Livro Branco».

4.1.1. Cenário 1

No «**Cenário 1 - Assegurar a continuidade**», prevê-se que a UE tenda a manter o “percurso seguido até à data”, concentrando-se em “realizar o seu programa de reformas positivas”. A UE preocupa-se em atuar consoante o seu presente, atualizando regularmente as suas prioridades, resolvendo os problemas “à medida que surgem”, assim como as reformas da sua legislação, que será “controlada numa base regular, a fim de verificar se continua a adequar-se aos objetivos visados”. A tomada de decisões da UE é efetuada dependendo “da medida em que as diferenças de opiniões são superadas”, visando “concretizar as prioridades coletivas a longo prazo”. Em assuntos de política externa, efetuar-se-ão esforços “no sentido de falar a uma só voz” (CE, 2017b, p. 16).

Nas matérias de segurança prevê-se que para 2025 se intensifique “o combate ao terrorismo em função da vontade das autoridades nacionais de partilhar as informações de que dispõem”. Apesar da gestão das fronteiras externas ficar ao cargo, primordialmente, de cada país, a cooperação vê-se “reforçada graças ao apoio operacional da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira”. Ambicionando impor continuamente melhorias nesta gestão de fronteiras, de modo a poder “enfrentar os novos desafios” (CE, 2017b, p. 16).

No que diz respeito aos assuntos de defesa, a cooperação nesta matéria “é aprofundada nos domínios da investigação, da indústria e da contratação conjunta”. Os EM apenas “decidem conjugar certas capacidades militares e reforçar a solidariedade financeira para as missões da UE no estrangeiro” (CE, 2017b, p. 16).

4.1.2. Cenário 2

No «**Cenário 2 - Restringir-se ao mercado único**», tal como o nome indica, a UE “recentra-se progressivamente no mercado único”, surgindo, este último, como “a principal razão de ser” da UE. Neste cenário deixa de haver “uma vontade comum de trabalhar mais em conjunto em domínios como a migração, a segurança ou a defesa” (CE, 2017b, p. 18).

Devido ao facto de se perspetivar que não se alcance “um consenso quanto a uma maior ação em muitos domínios estratégicos”, a UE a 27 EM em 2025, “não intensifica os trabalhos por ela desenvolvidos na maioria dos domínios de intervenção”, o que leva a que a cooperação nas questões de interesse comum seja “muitas vezes gerida a nível bilateral” (CE, 2017b, p. 18).

A adoção deste cenário apresenta-se com algumas inconvenientes relevantes. É o caso se os direitos dos cidadãos da UE poderem vir a ser “restringidos com a passagem do tempo” e “a capacidade de intervir de forma coletiva” tornar-se limitada (CE, 2017b, p. 18).

Pretende-se que para 2025 se verifiquem “controlos mais sistemáticos das pessoas nas fronteiras nacionais”, isto por causa da “insuficiente cooperação em matéria de migração e de segurança”. Esta insuficiente cooperação remete a migração e outras questões de política externa para cooperações do tipo bilateral. Quanto à cooperação em matéria de defesa, esta prevê-se que permaneça exatamente como se presencia à data (CE, 2017b, p. 18).

4.1.3. Cenário 3

O «**Cenário 3 - Fazer ‘mais’, quem quiser ‘mais’**» apresenta-se como idêntico ao **Cenário 1** no aspeto em que a UE continua como se encontra na atualidade, no entanto, prevê-se que determinados EM possam assegurar uma maior intervenção em comum, a UE “deixa avançar os EM interessados em

colaborar mais estritamente em domínios específicos”, “que podem abranger, entre outros, a defesa, a segurança, a fiscalidade ou as questões sociais.” Como tal, de forma a poder aprofundar a cooperação “nos domínios de intervenção da sua escolha”, os EM “acordam modalidades orçamentais e jurídicas” (CE, 2017b, p. 20).

Para as questões de defesa, este cenário prevê que em 2025 um grupo de EM opte “por uma cooperação muito mais estreita, (...) utilizando as possibilidades legais existentes”, o que poderá refletir-se numa “sólida base comum a nível da indústria e da investigação, a contratação conjunta, uma maior integração das capacidades e uma melhor preparação militar para realizar missões conjuntas no estrangeiro” (CE, 2017b, p. 20).

Da mesma forma, “vários países avançam em matéria de segurança”. Perspetiva-se que estes decidam “reforçar a cooperação entre as forças policiais e os serviços de informação”. Na cooperação dos países que querem fazer ‘mais’ nestes assuntos, para 2025, observa-se um esforço em assegurar o “intercâmbio de todas as informações na luta contra a criminalidade organizada e sobre as atividades relacionadas com o terrorismo” (CE, 2017b, p. 20).

Tal como no cenário anterior, vários inconvenientes são detetados. Exemplos disto é o facto dos “direitos dos cidadãos decorrentes do direito da UE” passarem a variar consoante o grupo de países que vivam e a transparência e responsabilização “dos diferentes níveis de tomada de decisões” ser posta em causa (CE, 2017b, p. 20).

4.1.4. Cenário 4

No «**Cenário 4 - Fazer ‘menos’ com maior eficiência**», a UE “concentra-se em certos domínios de intervenção específicos, obtendo mais resultados com maior rapidez, ao passo que atua em menor medida noutros domínios”. A importância da UE na cena internacional seguirá paralelamente a esta “recalibragem das suas responsabilidades”. Nos domínios que considera prioritários, a UE “passa a dispor de instrumentos reforçados para aplicar e executar diretamente as decisões coletivas”. Na definição das políticas prioritárias, a UE “procura assegurar uma melhor correspondência entre as promessas, as expectativas e os resultados na prática” (CE, 2017b, p. 22).

Para 2025, prevê-se que os domínios que saiam reforçados sejam “a inovação, as trocas comerciais, a segurança, a migração, a gestão das fronteiras e a defesa” (CE, 2017b, p. 22).

Em relação a assuntos de segurança, para 2025 prevê-se uma cooperação sistemática “na gestão das fronteiras, nas políticas de asilo e no domínio da luta contra o terrorismo”, sendo estas duas últimas facilitadas e tratadas por uma Agência Europeia de Asilo e uma Agência Europeia de Luta contra o Terrorismo, respetivamente. Ao contrário do que se perspectiva no **Cenário 1**, a “Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira assume plenamente a gestão das fronteiras externas” (CE, 2017b, p. 22).

Nos termos da defesa, “são instituídas capacidades comuns”, criando-se, assim, a União Europeia da Defesa (CE, 2017b, p. 22).

Neste cenário, o reforço dos “direitos dos cidadãos decorrentes do direito da UE”, também varia consoante as áreas em que se opte por fazer mais ou menos. A grande adversidade encontrada neste cenário está na forma de como se irá acordar quais os domínios “aos quais deve atribuir prioridade ou em que deve fazer menos” (CE, 2017b, p. 22).

4.1.5. Cenário 5

O «**Cenário 5 - Fazer muito ‘mais’ todos juntos**» define-se exatamente tal como o nome indica, numa vontade de todos juntos fazerem mais, sobre todas as matérias. Isto porque, os EM chegam a um consenso de que, isoladamente, não “dispõem dos meios suficientes para enfrentarem os desafios que se colocam”. Chegando a esse ponto, os EM “decidirão partilhar, generalizadamente, mais poderes, recursos e a tomada de decisões” (CE, 2017b, p. 24).

Prevê-se que em relação à tomada de decisões, estas sejam efetuadas “mais agilmente ao nível europeu e rapidamente aplicadas”, sendo isto, uma grande vantagem deste cenário. Em relação ao peso da UE no mundo, crê-se que com este cenário, a Europa passe a falar e atuar “como um único sujeito nas negociações, aí dispondo de um único assento” (CE, 2017b, p. 24).

Com a possível adoção do presente cenário, os domínios da segurança e defesa surgem priorizados. Em relação à defesa, é instituída a União Europeia de Defesa, em plena complementaridade com a OTAN (CE, 2017b, p. 24).

Em relação à segurança, as cooperações neste domínio tornam-se rotineiras. Na política externa da UE muitas ações seriam tomadas, para 2025 verificar-se-ia “o reforço da sua abordagem conjunta da migração”. Os EM concordariam no estreitamento das suas parcerias e no acréscimo de investimento acrescido na sua vizinhança. Ainda em relação à sua vizinhança, prevê-se que a UE ajude “a criar oportunidades económicas, gerir a migração legal e a combater as vias irregulares” (CE, 2017b, p. 24).

Ao contrário de como acontece em outros cenários, no qual nos referimos “os cidadãos terão mais direitos decorrentes do direito da UE”. O maior inconveniente encontrado na introdução do **Cenário 5** será “o risco de alienação de partes da sociedade que sintam que a UE não tem legitimidade ou que retirou demasiado poder às autoridades nacionais” (CE, 2017b, p. 24).

4.2. Reflexão sobre o futuro da Defesa europeia

O «Documento de Reflexão sobre o futuro da Defesa europeia» surge com o intuito de, juntamente com mais quatro documentos de reflexão, complementar o «Livro Branco do futuro da Europa», aprofundando domínios específicos da UE e, como estes poderão se apresentar em 2025.

O presente documento, o quarto de cinco documentos de reflexão posteriores ao «Livro Branco», “analisa as questões mais prementes para o futuro da nossa segurança e da nossa defesa”. Para tal, ao invés de se limitar aos debates e decisões atuais sobre este domínios, vai antes procurar analisar “as tendências estruturais subjacentes”, publicando, tal como aconteceu no «Livro Branco», “diferentes cenários possíveis para o futuro da segurança e da defesa europeias até 2025” (UE, 2017, p. 6). Estes cenários, que “constituem passos graduais na mesma direção”, tendo “em conta as diferentes tendências e os fatores estratégicos” com que a UE se tem vindo deparar, foram idealizados “em função da vontade política dos diferentes EM para efetuar progressos nestes domínios” (UE, 2017, p. 12).

Seguidamente, serão descritos e analisados os cenários previstos no presente documento de reflexão, tentando posteriormente validar a segunda proposição, apresentada no primeiro capítulo.

4.2.1. Cenário A

No **Cenário A - «Cooperação no domínio da segurança e da defesa»**, tal como a denominação sugere, os EM “manteriam uma cooperação mais frequente do que anteriormente no domínio da segurança e da defesa”; no entanto, esta “continuará a ser essencialmente voluntária”, ficando sujeita “de decisões pontuais”, conforme a situação mundial (UE, 2017, p. 12).

Neste cenário, os EM “não seriam obrigados (...) a respeitarem uma orientação comum em matéria de segurança e defesa”, apesar da complexidade e instabilidade a que o mundo se depara. A vontade de cada EM em cooperar seria realizada de forma pontual (UE, 2017, p. 12).

Em operações civis e militares de menor complexidade, a UE continuaria a ter a possibilidade de enviar pessoal para o terreno, “a fim de proceder à gestão de crises”. Estas operações ou missões, seriam as “destinadas a reforçar as capacidades e reestruturar os sistemas de segurança e defesa de países parceiros, reforçando assim a sua própria resiliência”. Nas “operações mais complexas e de maior envergadura”, os EM não teriam, entre eles, a mesma relevância nos domínios em causa, liderariam aqueles que apresentassem “maior capacidade de intervenção”. Em ambos os casos, a linearidade destas definições, variaria, dependendo “do que fosse acordado entre os EM” (UE, 2017, p. 12).

A UE continuaria a intensificar a sua cooperação com a OTAN, mais especificamente, nos “domínios como as ameaças híbridas, a cibersegurança e a segurança marítima”. O poder de influência (*Soft Power*) da UE em conjunto com o poder de coerção (*Hard Power*) da OTAN surgiria sempre que a combinação destes dois fatores assim o exigisse. Ambas poderiam usar os dois tipos de capacidades; contudo, a OTAN continuaria com maior influência no que toca o uso de *Hard Power* e a UE de *Soft Power* (UE, 2017, p. 12).

As ameaças não convencionais continuariam a ser resolvidas a nível interno, podendo ser apoiadas pela UE para uma melhor eficácia (UE, 2017, p. 12).

Entre os EM, haveria um “intercâmbio de informações de forma mais sistematizada”, para que, em conjunto, houvesse “uma melhor compreensão das ameaças externas” (UE, 2017, p. 12).

A gestão das fronteiras externas da UE teria um forte contributo da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira (UE, 2017, p. 13).

Quanto à cooperação em matéria de defesa, esse domínio “permaneceria um objetivo político”. Haveria um aumento na cooperação, mas “essencialmente da base para o topo”. Neste cenário prevê-se que sejam efetuados “esforços para aumentar a transparência dos planos de defesa dos EM”, a “criação de um programa da UE de investigação no domínio da defesa” e a criação do, já em andamento, FED (UE, 2017, p. 13).

Apesar de todos estes avanços na cooperação ao nível da defesa europeia, a indústria neste domínio “permaneceria fragmentada”. Haveria um aumento na cooperação, no entanto, grande parte das questões nesta matéria “continuariam a ser desenvolvidas ou adquiridas a nível nacional”. Apesar de se almejar um aumento dos gastos dos EM direcionados para a defesa, este aumento “não seria, em princípio, suportado conjuntamente”. Se tal se verificasse, muito provavelmente, seriam poucos - ou mesmo nenhum – os EM que “teriam forças armadas que dispusessem da gama completa das capacidades de defesa” (UE, 2017, p. 13).

No presente cenário é de salientar que apesar de se tornar mais frequente a cooperação na defesa e segurança, “as medidas adotadas pela União (...) continuariam a assentar nos contributos nacionais de carácter voluntário”. Este carácter voluntário, traria uma especial insuficiência nas áreas críticas, “tornando assim a UE menos apta a participar nas missões mais exigentes” (UE, 2017, p. 13).

4.2.2. Cenário B

No **Cenário B - «Partilha no domínio da segurança e da defesa»**, o termo «cooperação» dos EM na defesa e segurança não entra em ação como

no cenário anterior, pois, para 2025 prevê-se que passe a haver, por parte dos EM, uma “partilha das capacidades no domínio da segurança e da defesa”. No domínio da defesa, os EM “demonstrariam uma solidariedade financeira e operacional muito maior (...) com base num entendimento mais vasto e profundo das perceções das ameaças e na convergência das respetivas culturas estratégicas” (UE, 2017, p. 13).

Com isto entrando em vigor, a UE “ficaria mais capacitada para projetar o seu poder militar e empenhar-se plenamente na gestão de crises externas e no reforço das capacidades dos seus parceiros em matéria de segurança e defesa” e, também, para a proteção do seus EM “nos domínios de charneira entre a política interna e a externa” (UE, 2017, p. 13).

Tal como no cenário anterior, a UE prosseguiria com “o aprofundamento da cooperação com a OTAN”, mas haveria uma cooperação mais sistemática entre estas duas organizações, efetuando-se uma maior coordenação entre ambas, na mobilização dos instrumentos e ferramentas e na gestão de crises nas suas fronteiras (UE, 2017, p. 13).

Ao contrário do que acontece no **Cenário A**, nas operações que se encontram no limiar “entre a segurança interna e externa, a UE poderia tomar medidas mais firmes para combater as ameaças e os desafios”. Contudo, isto apenas se verificaria se a dimensão da intervenção não fosse suficiente para “acionar a cláusula de defesa coletiva” prevista no artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte (UE, 2017, p. 13).

Neste caso, haveria tanto um reforço da capacidade de projeção das “forças militares no exterior”, como nas “missões de reforço das capacidades da UE, de carácter civil ou militar”. Esta «partilha nos domínios da segurança e defesa» exigiria que os EM “com maiores recursos em termos de forças armadas se mostrassem mais disponíveis” nas missões mais relevantes, “a maior capacidade de intervenção seria acompanhada de uma maior vontade política de intervir” (UE, 2017, p. 13).

Juntando isto a uma “tomada de decisão mais célere” e em constante atualização, a UE tornar-se-ia “num garante da segurança mais forte e reativo, com autonomia estratégica suficiente para intervir isoladamente ou em conjunto com os seus principais parceiros”, passando “a estar mais diretamente envolvida na proteção” dos seus EM e cidadãos, caso se desenrolassem “perturbações

graves ou ataques contra um país e/ou as respetivas infraestruturas críticas (UE, 2017, p. 13).

O domínio da cibersegurança viria a ser fortemente aprofundado entre os EM, integrando, inclusive, uma dimensão de defesa aos exercícios desta área. A partilha de informação entre os EM seria efetuada de forma mais sistemática e considerada “objeto de fusão”. A Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira entraria, ainda mais, na equação, onde, juntamente com forças de defesa, viria a “controlar e proteger as fronteiras externas da UE”. Outras áreas que, também, seriam desenvolvidas com este cenário, seriam a diversificação das fontes de energia, as normas de segurança energética, as ameaças à saúde e a matéria aduaneira (UE, 2017, p. 14).

Por fim, a UE “continuará a desenvolver os seus programas espaciais”, de forma a que o aprofundamento desta área pudesse vir a ser utilizada em muitos novos serviços de segurança e defesa. Relativamente às questões de defesa mais propriamente ditas, a sua cooperação dentro da UE “passaria a ser a regra e não a exceção” (UE, 2017, p. 14).

De modo a facilitar a cooperação dos EM “em matéria de aquisição e manutenção” e, por sua vez, a interoperabilidade, cada EM teria de harmonizar o seu planeamento de defesa nacional. Com esta harmonia, “as duplicações existentes entre os vários EM seriam drasticamente reduzidas” e haveria uma colaboração no “desenvolvimento e a aquisição de plataformas complexas” (UE, 2017, p. 14).

O FED, viria dar aos EM da União a possibilidade destes desenvolverem “capacidades multinacionais mais sistemáticas em vários domínios”. Através destas forças multinacionais permanentemente disponíveis, de um comando médico e um de transporte aéreo ao nível da UE, incentivaria “a criação de uma cultura militar europeia comum”. A relevância da Europa na cena internacional sairia reforçada através da “existência de capacidades de defesa terrestres, aéreas, espaciais e marítimas interoperáveis” entre os EM. Por fim, com esta «partilha no domínio da segurança e defesa», prevê-se, ainda, para o ano de 2025, “uma utilização mais racional dos recursos” a ser usados por cada EM (UE, 2017, p. 14).

4.2.3. Cenário C

O **Cenário C – «Segurança e defesa comuns»** tem como premissa que os EM da UE, para 2025, “aprofundariam ainda mais a sua cooperação e integração, a fim de criarem uma segurança e uma defesa comuns”. Esta possível “União da Segurança e da Defesa assentaria nos fatores estratégicos, económicos e tecnológicos globais”, sendo fulcral, para ser criada esta segurança e defesa europeia comuns, a existência de um “impulso político da parte dos cidadãos europeus” (UE, 2017, p. 14).

A solidariedade e a assistência mútua “entre os EM em matéria de segurança e defesa passaria a ser a regra”, indo de acordo ao artigo 42º do Tratado de Lisboa, que nos remete para uma defesa comum, conduzida pela definição gradual da PCSD (UE, 2017, p. 14).

Relativamente à relação entre a UE e a OTAN, esta seria de “benefício mútuo”, em que a “proteção da Europa passaria a ser uma responsabilidade partilhada” entre ambas. A PCSD complementaria o papel que a OTAN tem vindo a desempenhar desde a sua criação, “contribuiria para reforçar a resiliência europeia e para assegurar a proteção da União contra as diferentes formas de agressão”, garantindo, assim, a segurança que os cidadãos desejam (UE, 2017, p. 14).

Neste cenário, em 2025, “a UE estaria em condições de levar a cabo operações de alto nível para proteger melhor a Europa” (UE, 2017, p. 14).

Haveria uma partilha dos serviços de segurança e de informações entre os EM, com o objetivo da União estar sempre a par das ameaças à sua segurança. A partilha entre os EM dos assuntos internos de segurança “conduziria a uma verdadeira proteção dos interesses europeus” (UE, 2017, p. 15).

Em 2025 haveria uma “maior integração das forças de defesa dos EM”, e por sua vez, uma maior capacidade em intervir, visto que, estas forças de defesa “estariam permanentemente preparadas e disponíveis para serem rapidamente mobilizadas no interesse da União”. A UE teria em vista um aproximar “das diferentes culturas estratégicas” através de vários projetos em conjunto (UE, 2017, p. 15).

Internamente, a União “aumentaria a sua resiliência, assim como a dos seus EM”, consoante “a definição de políticas setoriais” em várias áreas distintas (UE, 2017, p. 15).

Referente à cibersegurança, os EM partilhariam informações e cooperariam de uma forma bastante mais sistemática para combater os ataques a que a União possa estar sujeita. A Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira “poderia contar com a disponibilidade” dos meios úteis dos EM para fortalecer a sua ação perante as ameaças externas. Uma inovação não referida nos cenários anteriores, é a criação de uma força europeia de proteção civil “que pudesse intervir rapidamente em caso de catástrofes naturais ou provocadas pelo homem”. A UE criaria mecanismos que facilitariam “a rápida movimentação de equipamento militar em toda a Europa” (UE, 2017, p. 15).

Os planos de defesa “dos EM seriam plenamente sincronizados” entre os EM, podendo, posteriormente, o desenvolvimento das capacidades almejadas por cada um serem “desenvolvidas com base numa estreita cooperação ou mesmo na sua integração e especialização” (UE, 2017, p. 15).

O FED apoiaria a aquisição conjunta entre os EM de várias capacidades, ao nível de vários domínios, com o “fim de se garantir uma resposta imediata” e “os programas multinacionais e colaborativos em matéria de desenvolvimento e aquisição de equipamentos” diversos sairiam fortemente reforçados. “Todas estas medidas teriam por base um verdadeiro mercado europeu da defesa” (UE, 2017, p. 15).

Surgiria “uma agência especialmente consagrada à defesa europeia” com o intuito de apoiar “a inovação no domínio da defesa” e contribuir para a conversão da inovação em “capacidades militares do futuro”. Com a partilha dos “conhecimentos de ponta”, haveria um desenvolvimento nas tecnologias e no domínio da investigação em que seria possível “fazer face aos desafios no domínio da segurança”. Para 2025, pretende-se atingir uma “melhor relação qualidade-preço e (...) uma gestão mais eficaz das despesas” no domínio das capacidades de defesa, garantindo melhores resultados nesta matéria (UE, 2017, p. 15).

4.3. Possíveis orientações da segurança e defesa europeias

A evolução da segurança e defesa da UE é conhecida e aqui já foi apresentada. Neste domínio, um longo percurso foi efetuado. Desde o Tratado de Paris até os dias em que se escreve muitas foram as decisões tomadas em prol de uma segurança e defesa comuns.

Mais acentuadamente após o Tratado de Lisboa, inúmeras iniciativas surgiram para que uma segurança e defesa comuns dentro da UE deixasse de ser um objetivo e passasse a ser parte integrante desta.

Tal como Federica Mogherini refere, os parceiros da União identificam-na “como um credível fornecedor de segurança”, tudo isto “graças ao que tem vindo ser feito nos últimos 10 anos, (...) fazendo uso total do potencial dos Tratados” (EEAS, 2017a, p. 3).

Nos últimos dois anos, após o lançamento do «Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy EU Global Strategy» («EU Global Strategy»), despoletou-se uma sequência de iniciativas que justificam esta ideia. Com este ritmo elevado de iniciativas, a cooperação no domínio da segurança e defesa da UE evoluiu com o foco em “três prioridades estratégicas complementares: dar resposta aos conflitos e crises externas; fortalecer as capacidades dos seus parceiros; proteger-se a si e seus cidadãos” (EEAS, 2017b, p. 1).

As iniciativas que surgem após a publicação do «EU Global Strategy» - e que serão de seguida apresentadas - espelham a procura do sucesso numa maior integração europeia neste domínio (EEAS, 2017b, p. 1). A UE alcançou “mais no último ano” do que foi alcançado “em décadas na segurança e defesa da UE” (EEAS, 2017a, p. 4).

Em julho de 2016 a UE e a OTAN assinam a «Joint Declaration» em Varsóvia com “vista a dar um novo ímpeto e substância à parceria estratégica” de ambas. No final desse mesmo ano, os ministros dos negócios estrangeiros destas duas organizações aprovam um conjunto de propostas de quarenta e duas medidas, em sete áreas de cooperação. Em setembro de 2017 “realizam pela primeira vez um exercício paralelo e coordenado” de modo a testar o sincronismo e capacidades destas. Mais tarde, são introduzidas a esta parceria, mais trinta e quatro medidas em mais três áreas diferentes (EEAS, 2017b, pp. 2-

3). Com isto, a UE produziu uma “cooperação com a OTAN, a um nível que nunca tinha sido experienciado antes” (EEAS, 2017a, p. 4).

Em maio de 2017, são aprovadas “as modalidades para estabelecer o CARD”, com o intuito de “permitir aos EM testar, adaptar e validar” a sua abordagem, antes de ser completamente implementado em 2019. Em outubro do mesmo ano, é iniciado o seu primeiro ensaio; este “ajudará a promover o desenvolvimento de capacidades, com a eliminação das deficiências, o aprofundamento da cooperação em defesa e assegurando um uso mais otimizado dos planos de gastos na defesa” (EEAS, 2017b, pp. 2-3).

Em junho de 2017, fica expressa pelo Conselho Europeu a necessidade de se ativar a PESCO, exprimindo a vontade de cooperar mais estreitamente. Inicialmente, em novembro do mesmo ano, vinte e três EM da UE apresentam uma «notificação comum», manifestando o seu interesse em participar neste projeto. No mês seguinte, estando o número de participantes agora definido em vinte e cinco, o Conselho adota a decisão de lançar formalmente a PESCO, ficando expresso numa declaração, a intenção destes EM em se preparar os primeiros dezassete projetos colaborativos da PESCO (EEAS, 2017b, pp. 1-2).

Em de junho de 2017, o Military Planning and Conduct Capability (MPCC) é estabelecido; “o primeiro centro de comando de treino militar e missões de consultadoria, de sempre” (EEAS, 2017a). Com isto, as missões de formação militar da UE ficam “sob o comando de um comandante, garantindo uma melhor coordenação e cooperação entre militares e civis” (EEAS, 2017b, p. 2).

Nesse mesmo mês, a CE apresenta as suas propostas para o FED, tornando-se, posteriormente, operacional, através do lançamento do «Preparatory Action» sobre investigação no domínio da defesa. Em dezembro de 2017, os EM chegam a acordo sobre este Fundo (EEAS, 2017b, pp. 1-3), que irá “ajudar os EM a gastar melhor, ao gastarem juntos” e “que irá suportar os projetos da PESCO” (EEAS, 2017a, pp. 4-5).

Muitos mais assuntos de relevância a esta cooperação entre os EM da UE foram, também, discutidos e analisados, como é o caso do Implementation Plan on Security and Defence, o European Defence Action Plan e o European Defence Industrial Development Programme. Tudo isto com o mesmo objetivo, pôr em prática o que ficara definido no «EU Global Strategy», através de um

conjunto de ações concretas que permitam à UE e aos seus EM cumprir este nível de ambição (EEAS, 2017b, pp. 1-3).

Em várias reuniões decorridas nos últimos dois anos, (como por exemplo, em Bratislava, nas comemorações dos 60 anos do Tratado de Roma, em Talin, entre outras), tanto líderes europeus como instituições europeias evidenciaram a sua vontade em aprofundar a cooperação na segurança e defesa (EEAS, 2017b, pp. 1-3).

Para Federica Mogherini, esta necessidade em cooperar existe, pois “nenhum EM consegue fornecer sozinho segurança aos seus cidadãos”, complementando que apenas através da União se tem, “coletivamente, hoje, as ferramentas para dar resposta às necessidades de segurança” dos seus cidadãos e às expectativas dos seus parceiros (EEAS, 2017a).

Jean-Claude Juncker afirma querer que a “União se torne um interveniente mais preponderante no contexto mundial”. Para que tal aconteça, acredita que se devem “tomar mais rapidamente decisões no domínio da política externa”. Algumas dessas decisões estão em andamento, outras tendem a surgir. Juncker também quer que a UE redobre “os esforços no domínio da defesa”, para que até 2025 seja criada “uma verdadeira União Europeia de Defesa”. Este acredita que essa União Europeia de Defesa “é muito necessária” e salienta que “a OTAN também é dessa opinião” (Juncker, 2017, pp. 8-9).

O desejo do Presidente e da Vice-Presidente da CE torna-se um quanto nítido, no entanto, a vontade dos cidadãos aparece em primeiro lugar, já que, sem a vontade destes, o aprofundamento neste domínio deixa de fazer sentido. “Se uma das características da identidade europeia é a da capacidade para o questionamento, nada é mais europeu do que, cada vez mais, trazer o debate para a opinião pública de uma forma intensa” (Pereira, 2008, p. 47).

Neste contexto, foi publicado em abril de 2017 um «Special Eurobarometer» para que se conseguisse ter uma melhor perceção da opinião dos cidadãos europeus em questões de segurança e defesa.

Na questão colocada aos cidadãos de serem a favor, ou contra, uma política externa comum a todos os EM, apesar da grande maioria dos cidadãos europeus serem a favor, o número dos que se opõe, como se pode verificar na figura em baixo (Figura 1), encontra-se no seu pico.

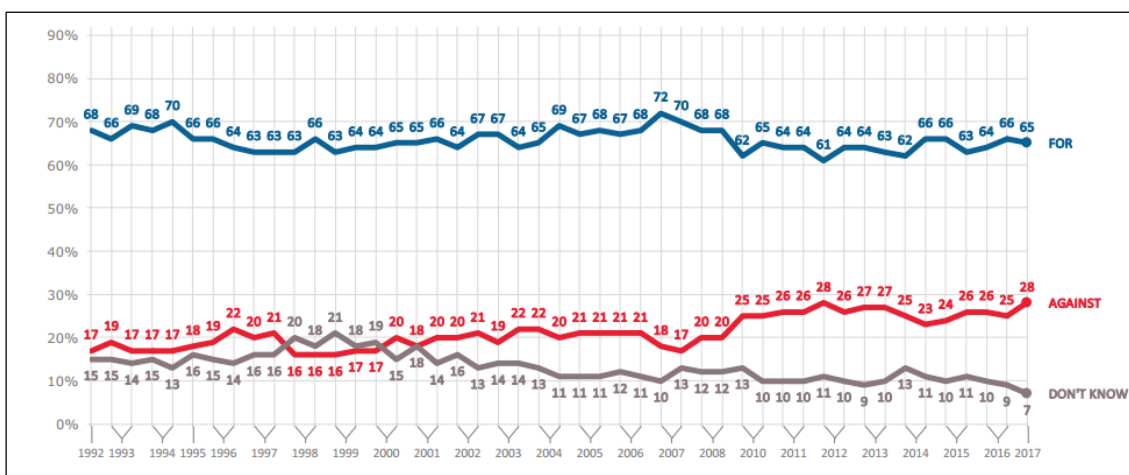


Figura 1 – Opinião dos cidadãos numa política externa comum
 Fonte: (CE, 2017c, p. 8)

O mesmo acontece na opinião da existência de uma política comum de segurança e defesa (Figura 2), em que a grande maioria da população é a favor desta política na UE. No entanto, atualmente, o número dos que são contra é o mais elevado desde os primeiros registos em 2004.

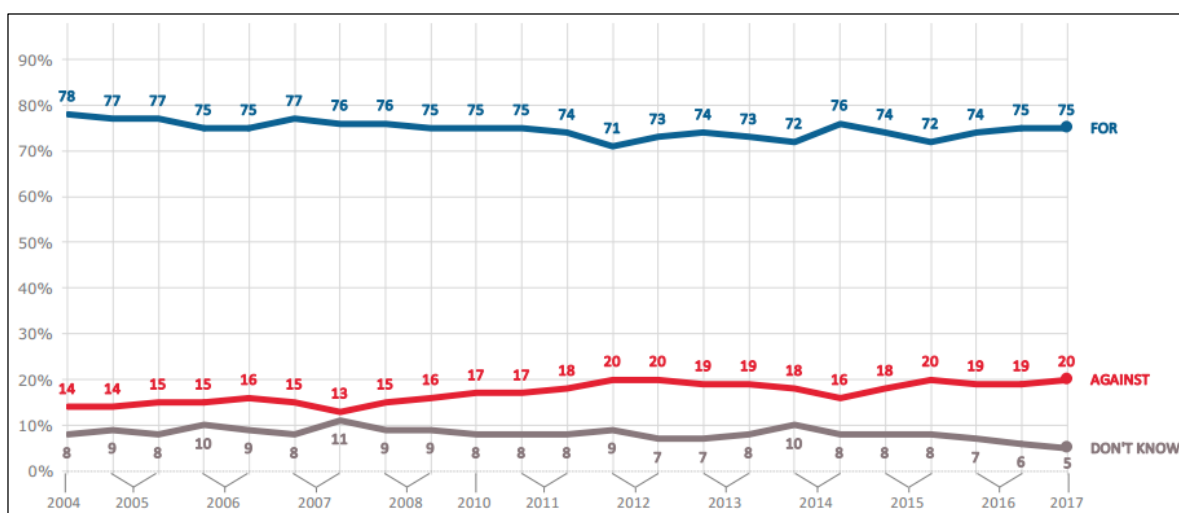


Figura 2 – Opinião dos cidadãos numa PCSD
 Fonte: (CE, 2017c, p. 12)

Relativamente à possibilidade de se formar um Exército Comum (Figura 3) perante todos os EM, a maioria (em percentagem) encontra-se a favor desta adoção, no entanto, poucos são os que se encontram «totalmente de acordo» com esta ideia, havendo, inclusive, mais cidadãos a estarem «totalmente em desacordo».

Ainda assim, o número dos que estão «totalmente de acordo» e «um pouco de acordo», subiu em 1 ponto percentual cada um, desde 2015 (CE, 2017c, p. 17).

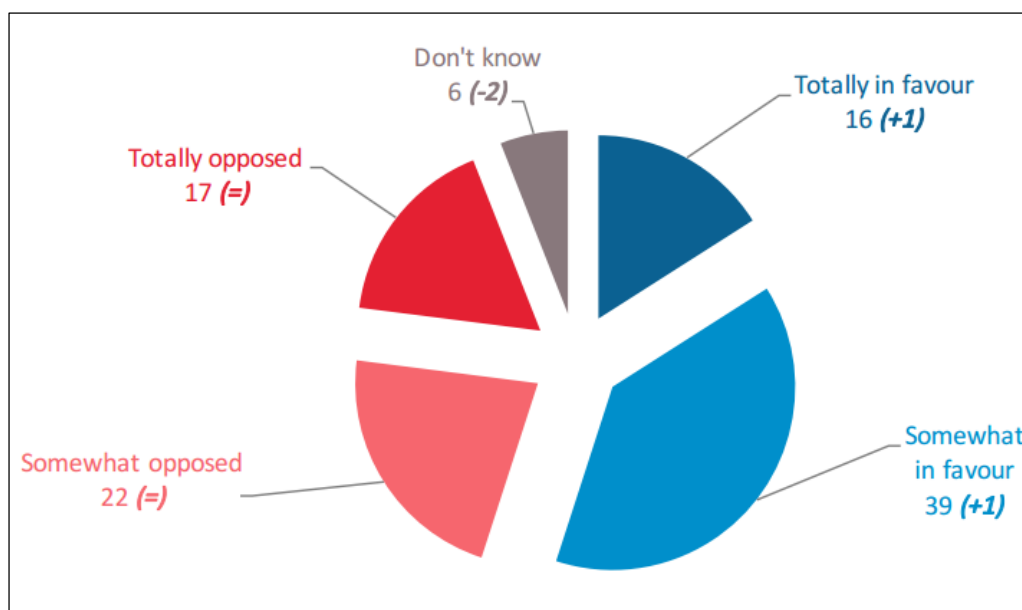


Figura 3 – Opinião dos cidadãos num Exército comum

Fonte: (CE, 2017c, p. 17)

O apoio dos cidadãos, ainda assim, é favorável para a cooperação nestes domínios, “três em quatro cidadãos da UE são a favor de uma política europeia comum de segurança e defesa” (EEAS, 2017a, p. 3). No entanto, não basta querer que os europeus cheguem “a acordo sobre uma verdadeira União Europeia da Defesa” (Juncker, 2017, p. 10). Os cidadãos têm a sua opinião formada em relação a este domínio. Cabe à UE fomentar a ideia dos que apoiam a cooperação e em reverter o pensamento dos que se opõe.

Por enquanto, com as medidas de momento em vigor, a União pode “atuar em conjunto, para gerir e prevenir crises, para fortalecer” os seus parceiros, mas mais importante, “para tornar” os seus “cidadãos mais seguros” (EEAS, 2017a, p. 4), e isso é o que os cidadãos mais esperam da União.

4.3.1. Discussão dos cenários

Durante o período de mais de meio século que separam os Tratados de Paris e o de Lisboa, muitas inovações e alterações surgiram em matéria de segurança e defesa.

Como acima referimos, em 1951 assinava-se o Tratado que previa a criação da CECA (Tratado de Paris), onde algumas linhas de pensamento e ideais eram criadas, para que houvesse um decréscimo nas tensões entre os países europeus ao nível militar.

Após a Segunda Guerra Mundial os países encontravam-se fragilizados e ainda pairava a desconfiança, especialmente, entre os países intervenientes. Tornando interdependentes os setores do carvão e do aço, havia um conhecimento das ações armadas dos países membros e, assim, havia uma dissipação destas tensões e desconfianças.

Até chegar ao ano de 2009, onde é assinado o Tratado de Lisboa, muitos progressos foram feitos para que houvesse uma partilha e cooperação mais estreita na segurança e defesa entre os países europeus. Com o Tratado de Lisboa são efetuadas muitas reformas nas matérias de segurança e defesa, havendo um impulso desde que a PESC surgiu. Apesar de se acabar com a arquitetura em Pilares, os EM pretenderam preservar a natureza estritamente intergovernamental da PESC.

Relembrando o que foi referido anteriormente, algumas das reformas mais significativas que surgiram no Tratado de Lisboa para dinamizar os domínios da segurança e defesa, foram: a atribuição da dupla função do AR da UE; a criação do SEAE e, a alteração da denominação da PESC para PCSD, ficando esta última definida, como uma capacidade operacional onde é possível fazer uso de recursos civis e militares, fornecidos pelos EM.

No âmbito militar, a maior inovação do Tratado de Lisboa assenta nas disposições previstas para a possível criação de uma «cooperação estruturada permanente».

Especialmente após a criação do «EU Global Strategy» em 2016, muitas iniciativas relevantes surgiram no seio da União:

- Com a assinatura do «Joint Declaration» e os entendimentos subsequentes entre a UE e a OTAN, dissipam em grande parte as dúvidas

que pudessem existir, em relação ao potencial conflito entre estas duas, caso a UE passasse a fazer um uso mais recorrente do *Hard Power*;

- Através do CARD será possível efetuar uma melhor monitorização dos planos de defesa dos EM da União, este otimizará os gastos na defesa e promoverá possíveis projetos de colaboração;
- O FED ajudará os EM a investirem na defesa, possibilitando-os a gastarem melhor, gastando juntos e, através deste, será possível suportar os projetos da PESCO;
- Ainda assim, a PESCO é o que, realmente, sustenta a ideia de que se caminha para uma segurança e defesa comum. De momento, vinte e cinco dos vinte e oito EM assinaram-na e demonstraram a vontade em lançar os seus primeiros dezassete projetos.

Relativamente aos cenários previstos no «Livro Branco», com o **Cenário 1**, perspectiva-se que para o ano de 2025, continuar-se-á a «**assegurar a continuidade**» que se tem desenvolvido até os dias de hoje, mantendo o programa de reformas positivas. Apesar de neste cenário se prever algum reforço em certos assuntos relacionados com a segurança e defesa, muitos também são os assuntos que não se prevê que saiam reforçados, ao contrário do que se ambicione que aconteça.

Adotando o **Cenário 2**, as políticas da UE iriam passar por «**nada mais do que o mercado único**», ou seja, deixaria, entre muitos outros, de serem tratados na União os domínios relativos à segurança e defesa.

No **Cenário 3**, ao «**fazer 'mais', quem quer 'mais'**» haveria um aumento de assimetria entre os EM, pois apenas quem quisesse 'mais' em certos domínios é que faria 'mais' esforços para intervir nestes. Neste cenário, a CE prevê que pudesse haver uma cooperação mais estreita nos domínios de segurança e defesa, mas seria efetuada apenas por um grupo restrito de EM.

Num âmbito geral, ao adotar o **Cenário 4**, «**fazer 'menos', com maior eficiência**», a UE iria se concentrar em intervir apenas em alguns domínios específicos, tentando dessa forma obter mais resultados nesses domínios num menor espaço de tempo. Por sua vez, outros domínios iriam sair prejudicados, no entanto, no que diz respeito aos domínios da segurança e defesa isso não se verificaria, prevendo-se um forte investimento para que estes saiam reforçados.

Contrariamente ao que acontece no **Cenário 4**, o **Cenário 5** prevê que, em vez de apenas se intervir em certos domínios, iria haver uma vontade acrescida em fazer mais, conjuntamente, em todas as matérias. Por conseguinte, haveria, também, uma maior intervenção em matérias de segurança e defesa.

Portanto, verifica-se que em ambos os **Cenários 4 e 5**, perspectiva-se as mesmas ambições para 2025 relativamente as matérias de segurança e defesa, estando apresentadas as mesmas inovações e alterações no que diz respeito estas matérias.

Somos da opinião que os três primeiros cenários se distanciam, com diferentes graus de exclusão, das ambições da PCSD da UE para 2025, como será fundamentado abaixo:

O **Cenário 2**, é o único cenário que não prevê para 2025 qualquer cooperação nos domínios de segurança e defesa. Nos dias que decorrem tem-se presenciado, exatamente, o oposto. “A Europa é um projeto muito mais vasto do que um mero mercado único” (Juncker, 2017, p. 6). Muitos outros domínios têm sido aprofundados pela UE, especialmente e aqui referenciados, a segurança e defesa. O **Cenário 2** apresenta uma escassa cooperação nestes domínios para 2025.

Não se tem trabalhado para uma cooperação pontual nestas matérias, mas sim para uma forte PCSD. No 2º ponto do artigo 42º do TUE, está definido que a PCSD “inclui a definição gradual de uma política de defesa comum da União. A política comum de segurança e defesa conduzirá a uma defesa comum logo que o Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, assim o decida” (UE, 2017, p. 20). Por consequência, este cenário é desde logo excluído. As ambições do **Cenário 2** de nada vão ao encontro das expectáveis para o futuro da PCSD;

O **Cenário 3**, apresenta um possível estreitamento nas políticas de segurança e defesa, mas só iria acontecer com os EM que o quisessem fazer. Juncker salienta bem a ideia de que a “Europa deve ser uma União de igualdade; uma União em que todos são iguais; (...) Igualdade entre os seus EM, grandes ou pequenos, do Leste ou do Oeste, do Norte ou do Sul” (Juncker, 2017). Em «Fazer ‘mais’, quem quiser ‘mais» essa igualdade não se verifica.

Com a PESCO em andamento, vinte e cinco EM “comprometeram-se a unir forças”, forças estas que serão usadas “nas missões que concordaram” em conjunto. Se se contabilizar estes vinte e cinco EM, obtém-se “o segundo maior orçamento de defesa do mundo”, se apenas alguns «quiserem ‘mais’», deixamos de ter “o segundo maior” orçamento, passando a ter uns meros “vinte e cinco orçamentos diferentes” (EEAS, 2017a, p. 5). Com a aprovação inicial da PESCO, deparamo-nos com uma vontade uníssona em se querer fazer ‘mais’ na segurança e defesa da União.

Uma das preocupações dos cidadãos europeus é o facto de, eventualmente, “o seu país registar atrasos e tornar-se uma espécie de Estado-Membro de «segunda classe»” (CE, 2017a, p. 6). A política em estudo almeja que toda a cooperação em segurança e defesa seja comum a todos os EM. Em «fazer ‘mais’, quem quer ‘mais’» não se verificaria esta vontade conjunta em trabalhar sobre estes assuntos, podendo se verificar uma assimetria entre os EM e, por sua vez, uma existência de EM de «segunda classe», como os cidadãos anseiam que aconteça.

Os esforços que a UE tem feito na cooperação da segurança e defesa são notórios e, os EM, na sua quase totalidade, têm aceite estas iniciativas. Não se trabalha apenas para quem «quiser ‘mais’». Por todas estas razões, o **Cenário 3** é, também, excluído;

O **Cenário 1**, prevê que haja um aumento da cooperação em certos assuntos de segurança e defesa, mas este seria efetuado, essencialmente, de forma pontual, à medida que os problemas fossem surgindo.

Em «assegurar a continuidade» prevê-se que o combate ao terrorismo se intensifique “em função da vontade das autoridades nacionais de partilhar as informações de que dispõem” (CE, 2017b, p. 16). Isto não vai ao encontro da opinião do Presidente da CE, este não deseja que este assunto parta só da vontade das autoridades nacionais, mas que a UE dê “provas de maior determinação na luta contra o terrorismo” (Juncker, 2017).

Para além disso, as iniciativas que foram surgindo após a publicação do «EU Global Strategy», especialmente com a criação da PESCO, opõe-se ao que se descreve no **Cenário 1**.

A PESCO não traz apenas um aprofundamento “nos domínios da investigação, da indústria e da contratação conjunta” (CE, 2017b, p. 16), as

“possibilidades da PESCO são imensas”, os EM da UE poderão “fazer coisas juntos, gastar juntos, investir juntos, comprar juntos, atuar juntos” (EEAS, 2017a).

Nos últimos anos não se verifica a continuidade que outrora era recorrente no plano da UE. Essencialmente, com este acréscimo significativo de iniciativas que se tem se verificado nos últimos anos, inclusive feitas após o lançamento do «Livro Branco», este cenário, naturalmente, sai de equação para dar resposta à pergunta de partida.

Como já foi referido, ambos os **Cenários 4 e 5** têm a mesma ambição para a PCSD e, essa revela-se concordante com o disposto nos artigos do TUE relativos a esta política.

Ambos preveem para 2025, em matéria de segurança e defesa, uma “cooperação sistemática na gestão das fronteiras, nas políticas de asilo e no domínio da luta contra o terrorismo”, que a UE fale “a uma só voz em todas as questões de política externa” e, também, que aconteça a “instituição da União Europeia da Defesa” (CE, 2017b, p. 29).

O estudo evolutivo da PCSD foi feito e aqui foi apresentado. Sabe-se para o que se tem trabalhado, sabe-se qual a vontade dos EM e de quem representa a UE neste domínio. “Nunca antes - em nenhuma das nossas políticas - vimos tal convergência e sinergia entre as diferentes instituições e serviços” (EEAS, 2017a, pp. 3-4).

Posto isto, indo de acordo com o estudo que foi feito, tanto o **Cenário 4**, como o **Cenário 5** seriam válidos para dar uma resposta concreta à questão central, colocada inicialmente: “De entre todos os Cenários previstos para 2025, qual é o que mais se aproxima para dar uma resposta positiva às ambições da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia?”.

Contudo, tendo em conta que nos EM da UE prevalece a democracia, surge a necessidade de cumprir com a vontade dos seus cidadãos. Será através desta vontade que se conseguirá apontar apenas um destes dois cenários.

A CE não se limita a publicar os documentos de reflexão, para esta “a voz de todos os cidadãos deve ser ouvida”. Por isso, para além da realização do «Special Eurobarometer 461», a Comissão realizou uma “série de debates sobre o futuro da Europa em vários municípios e regiões da Europa” (Anexo H),

afirmando que estes “diálogos com os cidadãos” (...) constituíram uma componente essencial dos debates sobre o futuro da Europa” (CE, 2017a, p. 3).

Nestes debates, de um modo global, “os cidadãos estavam preocupados com as atuais incertezas a que a Europa tem de fazer face e com a perspetiva de menor estabilidade em todos os domínios”. Esta instabilidade sentida fez com que tivesse “aproximado os cidadãos da Europa e dos seus valores fundamentais. Uma União forte que avança em conjunto é considerado o melhor cenário para o futuro” (CE, 2017a, p. 6).

De entre todos os cenários previstos no «Livro Branco» os cidadãos europeus expressam a sua opinião, “quando se optou pela votação, na maior parte dos casos houve uma franca maioria em favor do **Cenário 5**” (CE, 2017a, p. 20), e isto é para o que a UE tem de trabalhar, caminhar de acordo a vontade dos seus cidadãos.

Relativamente ao «Documento de Reflexão sobre a Defesa Europeia», com a investigação que efetuamos até então, torna-se mais fácil apontar o cenário - previsto neste documento - que mais se adequa às ambições futuras para a PCSD.

O **Cenário A**, denominado de «**cooperação no domínio da segurança e defesa**», perspetiva um aumento na cooperação nestes domínios. No entanto, as cooperações resultariam do mesmo modo que acontece atualmente, de uma forma voluntária e pontual.

No **Cenário B** - «**partilha do domínio da segurança e defesa**», um pouco diferente do que acontece no **Cenário A**, os EM não se limitariam apenas a cooperar, mas sim a efetuar uma partilha mais sistemática, tanto na segurança como na defesa. A partilha e cooperação na segurança e defesa passaria a ser a regra.

No **Cenário C** - «**segurança e defesa comuns**» os EM aprofundariam a sua cooperação e integração de tal forma, que se criaria uma segurança e defesa comuns aos EM. De salientar, que para ser criada esta segurança e defesa europeia comuns, seria fulcral a existência da vontade dos cidadãos.

Em tudo o que é previsto no **Cenário C**, existem fortes indicadores e ideias que apoiam que este é o cenário para o qual se caminha para 2025.

Os principais princípios deste cenário são uma “solidariedade e assistência mútua” e uma “defesa comum, tal como” é previsto no Tratado (UE, 2017, p. 16).

Neste cenário é previsto que o “financiamento e aquisição (...) de novas capacidades militares” seja feito “em conjunto (...) a partir do orçamento da UE”, ficando - a União - com “independência tecnológica” (UE, 2017, p. 16).

Em intervenção, espera-se, entre muitas outras coisas, que, para 2025, a PCSD contribua, “complementando o papel da OTAN, (...) para reforçar a resiliência da Europa e a proteção contra as diferentes formas de agressão” (UE, 2017, p. 16).

É previsto, também, uma “maior eficácia das despesas com a defesa graças à realização de economias de escala, à especialização, à partilha dos meios militares mais onerosos e à inovação tecnológica, a fim de reduzir os custos com a defesa e ficar mais bem posicionado para enfrentar a concorrência internacional” (UE, 2017, p. 16).

Para dar fundamento à escolha deste cenário, as inovações criadas nos últimos dois anos entram, também, aqui em cena. A criação do FED, do CARD, da PESCO e, também, dos esforços de estreitamento entre a UE e a OTAN, após a «Declaração de Varsóvia», espelham, desde já, alguns pontos previstos por este cenário, como o caso: da aquisição e financiamento, em conjunto, de capacidades militares; da complementaridade da PCSD ao papel que sempre pertenceu à OTAN; e de uma maior racionalização das despesas dos EM com a defesa, previstos neste cenário.

Para este documento de reflexão, a opinião dos cidadãos da UE também foi tida em consideração. Estes acolheram bem “a possibilidade de dispor de uma verdadeira política europeia comum de defesa e um exército europeu”, onde “a grande maioria mostrou-se favorável” com estes dois aspetos (CE, 2017a, p. 16), como se pode, também, verificar no «Special Eurobarometer 461».

Os cidadãos intervenientes defendem esta perspetiva, essencialmente, “por motivos económicos, considerando que a defesa e os gastos comuns trazem poupanças aos orçamentos de defesa nacionais” (CE, 2017a, p. 16).

Por estes motivos e no sentido da investigação que foi realizada, estando conscientes que “os três cenários têm um carácter meramente ilustrativo, não prejudicando a posição jurídica e política que venha a ser finalmente adotada

pela Comissão” (UE, 2017, p. 12), o **Cenário C** é, provavelmente, o que mais se aproxima do que poderá vir a ser a defesa europeia da UE em 2025.

No caso de, em 2025, se verificar uma realidade que se assemelhe aos cenários que aqui apontamos, as premissas construtivistas - que são representadas pela “lógica transformadora das ideias e das mútuas relações de construção e de co construção” (Castro, 2016, p. 388) - sairiam reforçadas. Consideramos que têm sido feitos esforços no sentido de se procurar soluções idênticas aos cenários que aqui foram apontados. Estes esforços estão refletidos nesta lógica de transformação das ideias, uma vez que existe uma contínua procura de evolução, visando manter a UE enquanto agente de «voz ativa», na cena internacional.

Relativamente aos conceitos chave que apresentamos inicialmente, caso o **Cenário 5** e **Cenário C** se observem, verificaremos que o **Hard Power** surge como nunca antes na história da UE. Ainda assim, a UE continuaria a fazer uso da sua habilidade em atrair - protagonizada pelo **Soft Power** – ao nível da sua projeção estratégica internacional.

Neste sentido, quando apontamos a implementação do **Cenário 5** para 2025, que perspetiva uma UE em que todos partilhariam de uma vontade de fazerem mais, sobre todas as matérias, está-se a protagonizar uma Europa mais unida, que tal como é complementado pelo **Cenário C**, em matérias de defesa, a UE teria em vista um aproximar das suas diferentes culturas estratégicas através de vários projetos em conjunto, e com isto, conseguiria conduzir operações de alto nível, de forma a proteger-se melhor.

Em relação à **Cooperação Estruturada Permanente** e ao **Fundo Europeu de Defesa**, em 2025, a sua aplicação seria relembrada como um dos motores de promoção para uma política de defesa e segurança comum a todos os EM.

Por fim, com a verificação destes Cenários, concretizar-se-ia a criação de uma defesa comum, tal como previsto nas disposições, do Tratado de Lisboa, sobre a **Política Comum de Segurança e Defesa**.

(página intencionalmente em branco)

5. Conclusões

De forma a poder dar término à presente dissertação de mestrado, no presente capítulo serão tecidas as conclusões que foram passíveis de obter, através do trabalho de investigação desenvolvido ao longo da dissertação.

Para se poder atingir tais conclusões, foi necessário elaborar um trabalho de pesquisa que cumprisse os métodos científicos que foram propostos inicialmente. Com base nos objetivos delineados, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, no sentido de procurar dar resposta à pergunta de partida e verificar a respetiva validade das proposições enunciadas.

A pergunta de partida foi essencial durante todo o processo de pesquisa e escrita desta dissertação. Tendo-a sempre em mente, esta não deixou que houvesse divergências ao que inicialmente tinha sido proposto, objetivando o trabalho até se atingir uma possível resposta.

No capítulo 1, para além de se ter formulado a pergunta de partida e as proposições, elaborou-se uma apresentação da área de investigação, seguindo-se a contextualização da temática em estudo, a definição do problema, a apresentação da pertinência do tema, o objetivo principal e os secundários da investigação e, por fim, a metodologia de estudo usada para a presente dissertação de mestrado.

No capítulo 2, efetuou-se um enquadramento teórico, apresentando a teoria das RI aplicável nesta dissertação e operacionalizando alguns conceitos chave que foram abordados ao longo do trabalho.

A teoria das RI que foi escolhida neste capítulo para ser aplicada na dissertação, foi o construtivismo. Apesar de ser necessário ter em consideração as restantes teorias que também foram referenciadas, o construtivismo sobressai como sendo a teoria que mais se enquadra na presente dissertação. Ao nível da construção europeia, e no que diz respeito às restantes teorias, o construtivismo veio resolver o problema encontrado na questão de a UE não ser um Estado de soberania estrita.

O projeto europeu encontra-se ainda em construção, estando as políticas da UE em constante mudança, numa procura contínua de acompanhamento das exigências do mundo. O construtivismo vê o universo social como algo em

constante transformação, não interessando onde se quer chegar, mas sim a dinâmica de construção. Neste contexto, o facto do objeto de estudo da dissertação ser uma política europeia, o construtivismo revela-se como a escolha mais apropriada a ser aplicada na perspetiva dicotómica de agente-estrutura.

No capítulo 3, foi apresentada a evolução da segurança e defesa da UE, no seu plano legislativo, referindo os Tratados onde houve as implementações e mudanças mais significativas nestes domínios. A este nível, foram apresentados, de um forma cronológica o Tratado de Paris, o Tratado de Maastricht, o Tratado de Amesterdão, o Tratado de Nice, e, por fim, o Tratado de Lisboa.

No último e quarto capítulo de desenvolvimento, é feita uma subdivisão em três partes. Primeiramente, são apresentados os cinco cenários previstos no «Livro Branco», documento este, que a Comissão tem intenção de fazer uma projeção geral sobre o futuro da UE para 2025. No entanto, em cada cenário apenas são apresentadas as considerações relativas à PCSD.

Na segunda parte, efetuamos uma apresentação do «Documento de reflexão sobre o futuro da defesa europeia» e os três cenários que nele são previstos.

Para fechar o Capítulo 4, e de modo a concluir o processo de investigação, é sustentado o cenário apresentado em cada uma das publicações que, de acordo com a investigação desenvolvida, melhor nos parece dar resposta ao que inicialmente nos propusemos estudar.

Antes de poder dar uma resposta à pergunta de partida e de validar as proposições, passamos a relembrar os objetivos secundários delineados que definimos:

- Efetuar uma descrição da evolução histórica da segurança e defesa no contexto da UE;
- Através da evolução histórica, identificar a forma da PCSD na atualidade;
- Efetuar uma análise dos cinco cenários, de acordo com a política em causa.

Após ter-se efetuado uma descrição das alterações significativas na segurança e defesa, que foram surgindo ao longo dos Tratados da UE, e complementando-a com a apresentação das iniciativas mais recentes que

surgiram nestes domínios, conseguimos cumprir com o primeiro objetivo secundário a que nos propusemos.

Essencialmente, através da descrição do Tratado em vigor (Tratado de Lisboa), bem como, dos sucessivos projetos que surgiram após a UE ter apresentado o «EU Global Strategy», foi possível perceber o estado atual da PCSD, e por sua vez, atingir o segundo objetivo secundário.

Durante todo o Capítulo 4, onde foram apresentados os cenários previstos em cada um dos documentos analisados e com a discussão dos mesmos, no último ponto do mesmo capítulo, acabaríamos por conseguir cumprir com o terceiro objetivo secundário proposto.

Como consequência de se ter atingido estes três objetivos secundários, é possível, por fim, cumprir com o objetivo principal: “Identificar qual o cenário que se perspectiva ser o que mais contribuirá positivamente para a Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia”.

O cumprimento deste objetivo fica registado durante a discussão dos cenários, onde se consegue indicar, então, “o cenário que se perspectiva ser o que mais contribuirá positivamente” para a PCSD.

Atingindo este objetivo, dá-se resposta à pergunta de partida: “De entre todos os Cenários previstos para 2025, qual é o que mais se aproxima para dar uma resposta positiva às ambições da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia?”.

De todos os cinco cenários previstos no «Livro Branco», o **Cenário 5** é o que na nossa opinião melhor responde à questão central da investigação. A base de fundamento da escolha deste cenário foi sustentada através de algumas linhas de pensamento, nomeadamente: o estudo evolutivo da segurança e defesa até os dias de hoje; a vontade dos EM (expressa com a aprovação de vários projetos atuais deste âmbito); a vontade dos principais intervenientes da UE no contexto da segurança e defesa, como é o caso do Presidente da CE e da AR; e, por fim, a vontade dos cidadãos, expressa em vários debates decorridos após a publicação do «Livro Branco».

Como consequência de se apontar o **Cenário 5** como resposta à pergunta de partida, é possível validar a primeira proposição: “O Cenário 5 deverá ser o que mais se aproxima a uma resposta positiva às ambições da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia”.

Para se poder verificar a segunda proposição (“Relativamente ao «Documento de reflexão sobre o futuro da defesa europeia», o **Cenário C** é o ideal a adotar pela União Europeia, caso o **Cenário 4** ou **5** prevaleçam”) foram também analisados e discutidos os três cenários previsto no referido documento.

De facto, de acordo com o estudo que foi feito durante a investigação, o **Cenário C** é o que mais aparenta ser o futuro da defesa europeia em 2025. Neste contexto, a segunda proposição é igualmente validada, se também, por acaso, em 2025 se verificar que nos encontramos no **Cenário 4** ou **5**, previstos no «Livro Branco».

De certo que, com toda a investigação efetuada, foi possível apresentar o cenário, de cada um dos dois documentos de estudo, que encaramos como o mais plausível para 2025, conseguindo, portanto, dar uma resposta à pergunta de partida da dissertação e validar as proposições inicialmente definidas.

Contudo, é necessário ter presente que todos estes cenários são meramente ilustrativos, e por essa razão, poderão não vir a representar a realidade. Ainda assim, estes servem perfeitamente para que os EM e seus cidadãos possam refletir sobre o estado da União no mundo e, assim, possam ajudar a que estes decidam o rumo que querem seguir.

5.1. Limites e pistas da investigação

Durante o desenvolvimento da investigação foi possível perceber algumas situações que acrescentaram uma maior dificuldade à sua realização.

A principal adversidade com que nos deparamos foi, certamente, a questão de o presente tema ser de uma extrema atualidade, com constantes mudanças, a que acresce o facto de se tentar efetuar uma previsão dos assuntos estudados para o ano de 2025.

A paz na Europa paira há mais de 70 anos e isto, deve-se essencialmente ao facto de, neste espaço de tempo, ter havido o recurso do *Soft Power*. Esta premissa é outro fator que contrapõe o que foi desenvolvido. De momento a UE encontra-se numa posição que terá de fazer mais para anular as inseguranças vividas pelos cidadãos. No entanto, com a transição da UE no recurso do *Soft* para o *Hard Power*, poderá colocar, ainda mais, a segurança dos europeus em risco.

No âmbito do trabalho realizado, foi possível verificar a existência de possíveis futuros trabalhos, os quais - ao serem desenvolvidos - poderiam vir a mostrar-se de elevada pertinência.

Em primeiro lugar, propõe-se que no ano de 2025 se verifique qual foi efetivamente o cenário que mais se aproximou da realidade nos domínios da segurança e defesa e, efetuar um paralelismo ao que foi ambicionado aquando da publicação dos dois documentos estudados.

No sentido de complementar o trabalho realizado, propõe-se que se efetue uma investigação, analisando, se com a adoção do previsto no **Cenário 5** do «Livro Branco», iria-se chegar a um federalismo europeu.

Por fim, propõe-se que seja realizado um trabalho em que se analise se, realmente, os países de maior debilidade financeira e política irão lucrar com a implementação de projetos como a PESCO, FED, entre outros, ou se, pelo contrário, apenas os países de grande capacidade a este nível, poderão vir a utilizar estas implementações a seu favor.

Tal como foi dito anteriormente, toda a reflexão feita nesta dissertação circunscreveu-se a um determinado momento da história da UE, pelo que no momento atual da sua finalização, novos acontecimentos decorreram sobre esta temática. Neste sentido, consideramos que é uma investigação pertinente e esperamos que esta contribua para futuras investigações, tanto ao nível da defesa e segurança da UE, como a outros assuntos relacionados, que possam suscitar interesse após leitura da presente dissertação.

(página intencionalmente em branco)

Bibliografia

- Antunes, M. d. (2004). Do Crescimento Económico ao Desenvolvimento Humano em Tempos de Globalização. *Revista Lusófona de Ciências Sociais*, pp. 73-83.
- Baylis, J., Smith, S., & Owens, P. (2011). *The Globalization of World Politics - An introduction to international relations* (5^o ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Battanini-Dragoni, G. (2017). "Mundo precisa de políticos que 'faça, o que é certo e não o fácil'." *tvi24*. Acedido em 27 de Junho, 2017. Disponível em: <http://www.tvi24.iol.pt/politica/conselho-da-europa/mundo-precisa-de-politicos-que-facam-o-certo-e-nao-o-facil>
- Brown, C., & Ainley, K. (2009). *Understanding International Relations* (4^o ed.). (G. Valente, Ed., & A. Sampaio, Trad.) Lisboa: gradiva.
- Canas, V. (2008). *Tratado de Lisboa - Versão Consolidada*. Lisboa: Assembleia da República.
- Castro, T. (2016). *Teoria das Relações Internacionais*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. Obtido de http://funag.gov.br/loja/download/1152-Teoria_das_Relacoes_Internacionais-novo.pdf
- CE. (2017). *White Paper on the Future of Europe - Reflection and Scenarios for the EU27 by 2025*. Bruxelas.
- CE. (2017a). *Diálogo com os cidadãos sobre o futuro da Europa*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.
- CE. (2017b). *Livro Branco sobre o Futuro da Europa - Reflexões e Cenários para a UE-27 em 2025*. Bruxelas: Comissão Europeia.
- CE. (2017c). *Special Eurobarometer 46 - Designing Europe's future: Security and Defence*. European Union.
- CE. (2017d). *Defending Europe - The European Defence Fund*. Bruxelas: European Commission.
- CE Comunicado de imprensa. (2017). *Fundo Europeu de Defesa: 5,5 mil milhões de EUR por ano para reforçar as capacidades de defesa da Europa*. Bruxelas. Obtido de http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1508_pt.htm

- Cohen, R. (2017). Macron and the Revival of Europe. *The New York Times*.
Obtido de <https://www.nytimes.com/2017/05/07/opinion/macron-and-the-revival-of-europe.html>
- Conceição, E. (2016). *O Futuro da União Europeia*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Correia, A. J. (Março de 2014). A Segurança e Defesa da Europa. *Revista Segurança e Defesa*, p. 34.
- Costa, C. G. (2004). *Economia e Política da Construção Europeia* (1ª ed.). Lisboa: Terramar.
- Costa, C. G., Ferreira, M. F., Pereira, M. J., & Soares, A. M. (2009). *A União Europeia como Actor Global*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Couto, A. C. (1988). *Elementos de Estratégia* (Vol. I). Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.
- Dougherty, J., & Pfaltzgraff, R. (2001). *Contending Theories of International Relations - A Comprehensive Survey* (5º ed.). Reino Unido: Addison Wesley Longman.
- EEAS. (8 de julho de 2016). *Shaping of a Common Security and Defence Policy*.
Obtido de European Union External Action:
https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/5388/shaping-common-security-and-defence-policy_en
- EEAS. (12 de Dezembro de 2017). HR/VP Speeches. *Speech by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the European Parliament plenary session on European Foreign Security and Defence Policy*. Strasbourg.
- EEAS. (2017a). HR/VP Speeches. *Speech by HR/VP Federica Mogherini at the "Building on vision, forward to action: delivering on EU security and defence event"*. Bruxelles. Obtido em 20 de 03 de 2018, de https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/37355/node/37355_pt
- EEAS. (2017b). *Timeline: European Cooperation in the area of security and defence*. Brussels. Obtido em 20 de 03 de 2018, de https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/timeline-final_1.pdf

- EEAS. (11 de 13 de 2017c). *The EU strengthens cooperation on security and defence*. Obtido de https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/35285/eu-strengthens-cooperation-security-and-defence_en
- EEAS. (s.d.). *The Common Security and Defence Policy (CSDP)*. Obtido de EEAS: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/431/common-security-and-defence-policy-csdp_en
- Europeia, C. (2014). Compreender as políticas da União Europeia. Em C. Europeia, *Fronteiras e segurança* (pp. 7-12). Bélgica: Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.
- External Action UE. (s.d.). *The Common Security and Defence Policy (CSDP)*. Obtido de https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/431/common-securityand-defence-policy-csdp_en
- Ferreira, M. (2005). *A Política Externa Europeia - Uma Reflexão sobre a União Europeia como Actor Internacional*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Fortin, M. F. (1999). *O processo de Investigação: Da concepção à realização*. Loures: LUSOCIÊNCIA.
- Gaspar, C. (2016). O Brexit, a balança europeia e os pequenos Estados. *Público*. Obtido de <https://www.publico.pt/2016/05/25/mundo/noticia/o-brexit-a-balanca-europeia-e-os-pequenos-estados-1732928>
- Institute for Security Studies. (2009). *European Security - THE FIRST 10YEARS(1999-2009)*. Paris: Giovanni Grevi, Damien Helly and Daniel Keohane.
- Institute for Security Studies. (13 de Novembro de 2017). *Permanent Structured Cooperation: what's in a name?* Obtido de <https://www.iss.europa.eu/content/permanent-structured-cooperation-what%E2%80%99s-name>
- Jackson , R., & Sorensen, G. (2016). *International Relations - Theories and Approaches* (6º ed.). Oxford: OXFORD UNIVERSITY PRESS.
- Jackson, R., & Sorensen, G. (2010). *Introduction to International Relations - Theories and approaches* (4º ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Jornal Oficial das Comunidades Europeias. (2001). *Tratado de Nice*. Obtido de https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/pt_nice.pdf











- Judis, J. B. (2016). *The Populist Explosion*. (A. Saldanha, Trad.) Lisboa: Editorial Presença.
- Juncker, J.-C. (13 de Setembro de 2017). Speech - State of the Union Address 2017. Obtido de http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_en.htm
- Lakatos, E. M., & Marconi, M. A. (2003). *Fundamentos de Metodologia Científica* (5ª ed.). São Paulo: Editora Atlas.
- Martins, A. M. (1993). *O Tratado da União Europeia - Contributo para a sua compreensão*. Lisboa: LEX - Edições Jurídicas.
- Mendes, N. C., & Coutinho, F. P. (2014). *Enciclopédia das Relações Internacionais*. Lisboa: Dom Quixote.
- MLG - Understanding UE. (s.d.). *How useful is the idea of “multi-level governance” for understanding the European Union – discuss with reference to at least two other theories*.
- Mogherini, F. (9 de Setembro de 2015). *Speech by HR/VP Federica Mogherini on Migration*. Obtido de European Union: http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/150909_02_en.htm
- Moura, V. G. (2013). *A Identidade Cultural Europeia*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Neves, P., & Guerra, R. (2015). *Teses em Ciências Sociais - Dicas Muito Práticas*. Lisboa: Edições Sílabo, Lda.
- Nunes, I. F. (2014). O Futuro da Segurança e Defesa Europeia. Em i. n. defesa, *Reflexões Sobre a Europa* (pp. 150-167). Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.
- Oliveira, E. R., & Ferreira, P. (2014). *Métodos de Investigação - Da Interrogação à Descoberta Científica*. Porto: Vida Económica - Editorial, SA.
- Pereira, J. S. (2008). Os 50 anos do Tratado de Roma - Que Futuro para a União Europeia. Em I. D. Estrangeiros, *Negócios Estrangeiros* (12 ed., pp. 32-48). Lisboa: Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Pordanov, C. C., & Freitas, E. C. (2013). *Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Académico* (2ª ed.). Rio Grande do Sul: Universidade FEEVALE.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (5ª ed.). Lisboa: gradiva.

- S. Nye, J. J. (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: PublicAffairs.
- Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, P. B. (2006). *Metodologia de la Investigación* (4ª ed.). Iztapalapa: Mc Graw Hill.
- Santo, P. E. (2015). *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais*. Edições Sílabo.
- Soares, A. G. (2011). A União Europeia como potência global? As alterações do Tratado de Lisboa na política externa e de defesa. *Revista Brasileira de Política Internacional*, pp. 87-104.
- Sousa, M. R. (2017). "*Falta ao Mundo o protagonismo da União Europeia.*" *tvi24*. Acedido em 27 de Junho, 2017. Disponível em: <http://www.tvi24.iol.pt/politica/marcelo-rebelo-de-sousa/europa-fechada-em-populismos-xenofobos-e-europa-pobre>
- Traça, D. (2017). "*Brexit abala o futuro europeu.*" Acedido em 27 de Junho, 2017. Disponível em: <http://sol.sapo.pt/artigo/566386/brexit-abala-o-futuro-europeu>
- UE. (2016). *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. Brussels. Obtido de <http://europa.eu/globalstrategy/en>
- UE. (2017). *Documento de Reflexão sobre o futuro da Defesa Europeia*. Bruxelas: Comissão Europeia.
- UE. (2018). *União Europeia*. Obtido em 03 de 04 de 2018, de A UE em poucas palavras: https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_pt
- UE. (s.d.). *Tratados da UE*. Obtido de europa.eu: https://europa.eu/european-union/law/treaties_pt
- União Europeia. (2010). *Versões Consolidadas Do Tratado da União Europeia e Do Tratado Sobre O Funcionamento Da União Europeia*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.

(página intencionalmente em branco)

Anexo A - Percentagem global do PIB

Europe's share of global GDP is shrinking

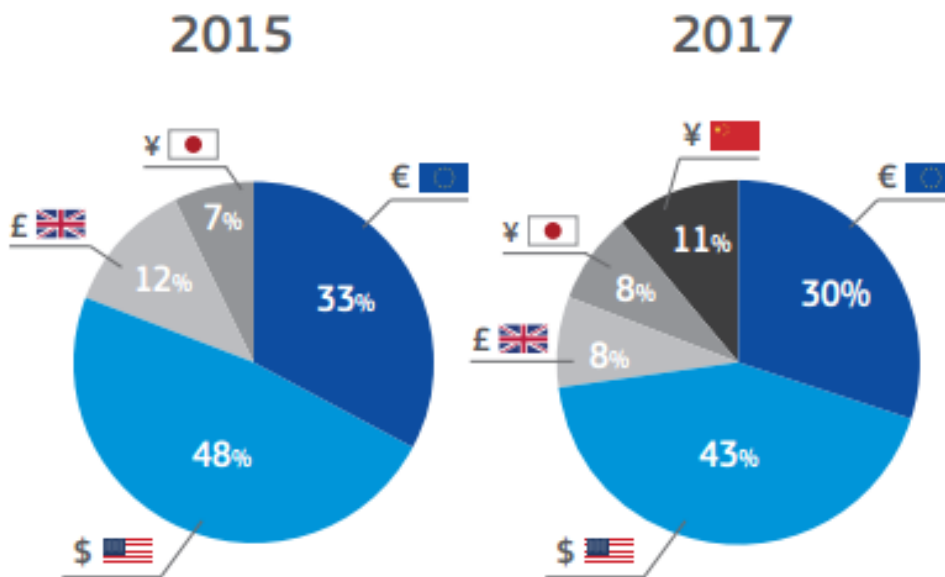
	2004	2015	
United States of America	28%	24%	
EU27	26%	22%	
Japan	11%	6%	
UK	5%	4%	
China	5%	15%	
Canada	2%	2%	
Mexico	2%	2%	
Brazil	<2%	2%	
India	<2%	3%	
Rest of the world	18%	21%	

Source: Eurostat and UN Statistical Division

(CE, 2017, p. 8)

Anexo B - Divisão do peso da moeda a nível global

The euro is now a global currency but other players are gaining weight



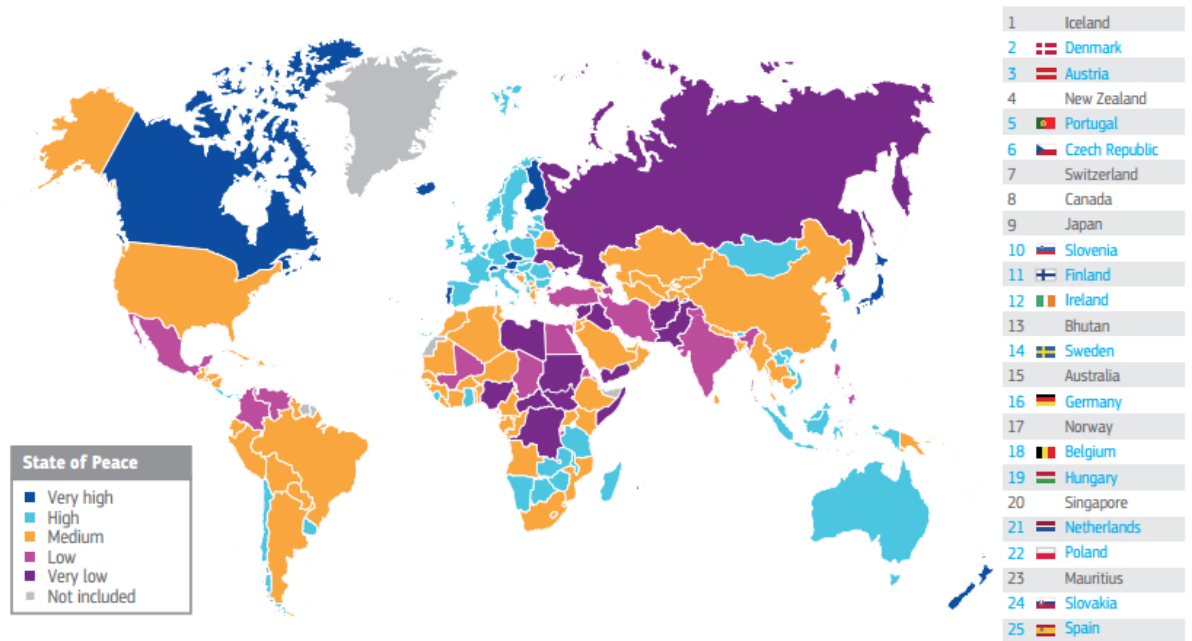
Note: The charts show the recent change in the basket of currencies used as reference by the International Monetary Fund, its so-called "Special Drawing Rights"

Source: International Monetary Fund, figures are for 30/11/2015 and 24/02/2017 respectively

(CE, 2017)

Anexo C – Estado de paz no Mundo

25 most peaceful countries in the world



Source: Global Peace Index

(CE, 2017, p. 12)

Anexo D – Impacto nas políticas da UE

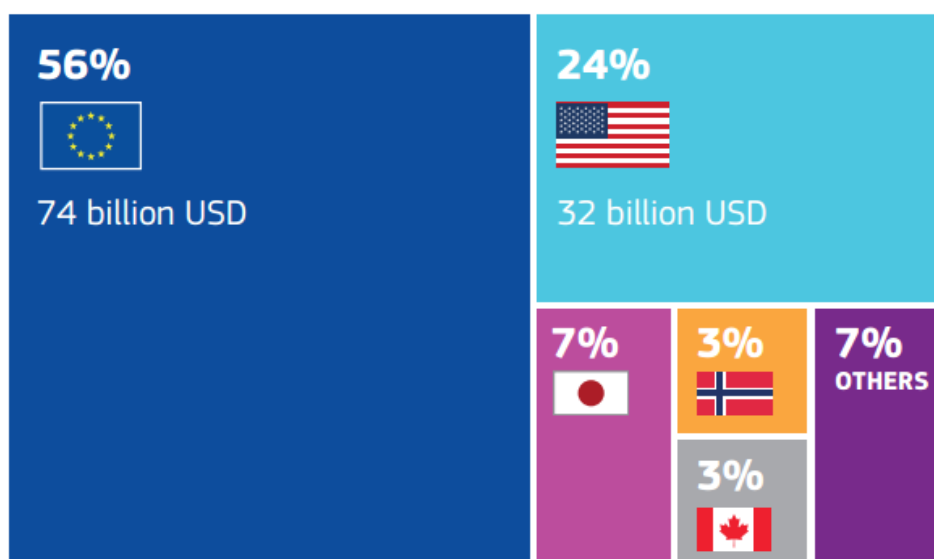
 **Impact on policies**

Single market & trade	Economic & Monetary Union	Schengen, migration & security	Foreign policy & defence	EU budget	Capacity to deliver
Single market strengthened through harmonisation of standards and stronger enforcement; trade exclusively dealt with at EU level	Economic, financial and fiscal Union is achieved as envisioned in the report of the Five Presidents of June 2015	As in "Doing less more efficiently", cooperation on border management, asylum policies and counter-terrorism matters is systematic	As in "Doing less more efficiently", the EU speaks with one voice on all foreign policy issues; a European Defence Union is created	Significantly modernised and increased, backed up by own resources; a euro area fiscal stabilisation function is operational	Decision-making is faster and enforcement is stronger across the board; questions of accountability arise for some who feel that the EU has taken too much power away from the Member States

(CE, 2017, p. 25)

Anexo E – Percentagem de ajuda humanitária e desenvolvimento

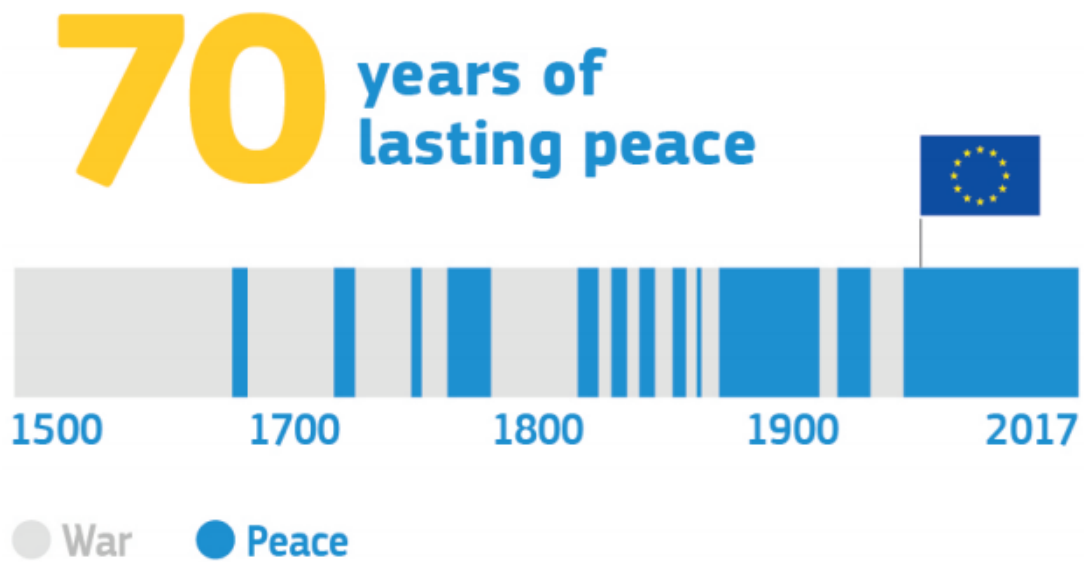
The EU is the biggest donor of development and humanitarian aid (% of total aid and in billion USD)



Source: OECD, 2015, EU = EU and its Member States

(CE, 2017, p. 9)

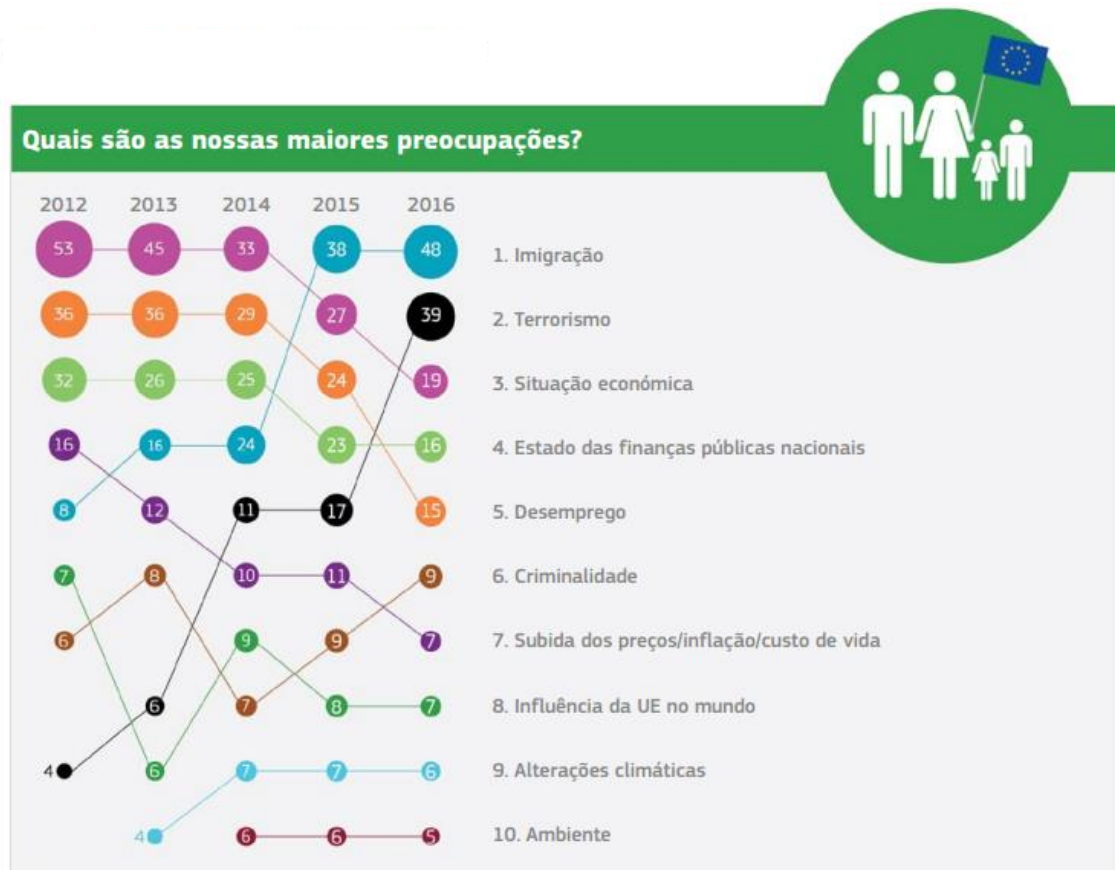
Anexo F – Paz na Europa desde a criação da UE



Source: European Commission

(CE, 2017, p. 6)

Anexo G – Preocupações cidadãos europeus



(UE, 2017, p. 8)

Anexo H – Diálogos com os cidadãos sobre o futuro da Europa



(CE, 2017a, p. 9)