

A União Europeia e a Segurança Internacional

Carlos Gaspar¹

A União Europeia está imersa na sua pior crise dos últimos vinte anos. Em 1991, a queda do muro de Berlim e o processo de unificação da Alemanha puseram em causa o contrato inicial do projecto comunitário, assente na divisão alemã, e alteraram os equilíbrios entre as potências europeias. Porém, a visão do Presidente George Bush e a determinação do Chanceler Helmut Kohl garantiram que a unificação se completaria no quadro da Aliança Atlântica e das Comunidades Europeias e, desse modo, foi possível transformar a ameaça da ruptura no acto de fundação da UE.

Os termos do novo contrato europeu, incluindo a criação da moeda única europeia, foram resumidos, com ironia, por Timothy Garton-Ash: “*Half the Deutsche Mark to Mitterrand, the whole of Germany to Kohl*”. A unificação da Alemanha consolidou a sua preponderância na Europa Ocidental, mas o Euro está em dificuldades, reveladas pelos colapsos financeiros sucessivos da Grécia, da Irlanda e de Portugal, os três membros mais vulneráveis da união económica e monetária.

A crise da moeda única é inseparável da crise da integração europeia, cujas origens próximas se

podem encontrar na crise transatlântica provocada pela invasão norte-americana (e britânica) do Iraque, em 2003, e na rejeição democrática do Tratado Constitucional da UE, nos *referenda* realizados em França e na Holanda, dois anos depois. Num prazo curto, a credibilidade internacional e regional da UE começou a esboroar-se. Há dez anos, a UE era reconhecida como um actor decisivo na política internacional e representava-se a si própria como uma “potência normativa”, no duplo sentido em que se considerava como o modelo universal de integração regional e como o principal produtor das normas, regras e instituições que deviam criar uma nova ordem multipolar e multilateral. Essa visão utópica pertence ao passado.

Neste momento, as elites europeias parecem dominadas por um “euro-pessimismo” que paralisa a capacidade de acção da UE e confirma as percepções externas sobre o seu declínio progressivo. Em 1991, as potências ocidentais, incluindo a UE, ocupavam o centro do sistema internacional, sem contestação. Vinte anos depois, uma nova clivagem opõe as novas potências emergentes às velhas “potências estabelecidas”, cuja decadência passou a ser tida como inevitável.

Essas percepções são um pouco exageradas. A UE, com quinhentos milhões de pessoas, continua a ser um arquipélago de “paz democrática”, cuja econo-

1. Instituto Português de Relações Internacionais/Universidade Nova de Lisboa

mia representa mais de 20 pc do PIB mundial e onde o rendimento médio por habitante excede os 24 mil USD. A zona euro é responsável por um quarto das trocas comerciais mundiais - o dobro dos Estados Unidos. Essas realidades não desaparecem subitamente, mesmo quando as economias asiáticas, cujo ritmo de crescimento é mais do dobro das economias europeias, passaram a ser os principais responsáveis pelo aumento do produto mundial. Os estudos prospectivos reconhecem que a UE vai continuar a ser uma das regiões mais ricas do sistema internacional.²

Não obstante, o problema existe e a crise da integração europeia não vai desaparecer se não houver uma resposta que possa conter a tendência de declínio relativo da Europa Ocidental. Essa resposta deve assentar na demonstração da capacidade da UE e das principais potências europeias, singular e colectivamente, para assumir responsabilidades acrescidas no campo da segurança, num momento crítico de transição dos equilíbrios internacionais. Não há nenhuma outra forma segura de restaurar a credibilidade internacional da UE, indispensável para

consolidar a moeda única. O sucesso dessa resposta vai depender da qualidade das estratégias internacionais que for possível desenhar para o futuro da Europa.

As concepções estratégicas europeias

A credibilidade da Europa Ocidental como actor estratégico ficou prejudicada pela *boutade* de Robert Kagan (2002), cuja crítica do pacifismo latente na oposição à invasão do Iraque servia para concluir que os europeus eram de Vênus e os norte-americanos de Marte. A fórmula era tão absurda – os Estados europeus têm um passado de guerras, de imperialismo e de militarismo sem comparação nos tempos modernos –, como certa, pondo em causa os conceitos de “potência civil” e de “potência normativa”, usados pela ideologia europeia para representar a UE.

A genealogia desses conceitos é interessante. A definição das Comunidades Europeias como uma “potência civil”, formulada nos anos setenta por François Duchêne, codificou a tese sobre a excepcionalidade da integração europeia, que não só representava uma forma de consociacionismo entre Estados que conseguiram transcender os dilemas de segurança e renunciar à força nas suas relações, como antecipava um novo mundo, onde a reprodução desse modelo tornaria definitivamente impossível a guerra entre os Estados.³ O conceito de “potência civil” recuperou os mitos idealistas da Sociedade das Nações, com a vantagem compara-

tiva de partir de um modelo institucional que contribuiu para pôr fim às guerras europeias e garantir (com uma pequena ajuda dos Estados Unidos e da Aliança Atlântica) a paz na região onde se decidiram todas as guerras totais do século XX.

O conceito de “potência normativa” começou por ser um *aggiornamento* do conceito original de “potência civil”.⁴ Os seus pressupostos assentavam na ressurgência da Europa, na nova centralidade internacional da UE desde o fim da Guerra Fria e nas novas responsabilidades da UE no domínio da segurança e defesa. A realização gradual do programa kantiano da paz democrática, com a vitória do arquipélago liberal sobre o bloco totalitário, justificava a projecção internacional da excepção europeia – a UE devia ser o modelo universal para a integração regional –, bem como o estatuto da nova Europa como o produtor das normas, das regras e das instituições da nova ordem internacional.

A descrição dos Estados europeus como “Estados post-modernos”, ou “post-soberanos”, procurava dar consistência ao mito da excepcionalidade (Cooper, 2003). A UE podia ser uma “potência normativa” porque os Estados europeus tinham transcendido os princípios da soberania para tornar possível uma versão, limitada e regional, do Estado universal hegeliano. De resto, os Estados da UE passaram a ser designados como “Estados-membros”, o que significava uma alteração da sua identidade: um “Estado” é uma entidade autónoma

2. National Intelligence Council (2008) *Global Trends 2025. A World Transformed*, Washington, US Government Printing Office e. Nicole Gnesotto e Giovanni Grevi (orgs) (2006).

3. François Duchêne (1972 e 1973). Ver também Hedley Bull (1982), Hans Maull (1990) e Mario Telò (2005).

4. Ian Manners (2002). Ver também Richard Whitman (1998 e 2002), Helene Sjursen (2005), Thomas Diez e Ian Manners (2007) e Nathalie Tocci (2010).

ma, soberana e separada, enquanto um “Estado-membro” é uma parte integrante de um todo. O soberano era a UE, os “Estados-membros” eram parte do “império federativo” europeu (Zielonka, 2006).

Desde início, as deliberações da UE sobre a estratégia de segurança oscilaram entre o idealismo utópico e o realismo liberal. Em Junho de 2003, com a primeira versão da Estratégia de Segurança Europeia (ESS), o Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum, Javier Solana, apresentou um programa coerente ao Conselho Europeu, que não tinha sido previamente negociado com os Estados membros. Motivado pela vontade de ultrapassar a crise transatlântica, o “documento Solana” reconheceu como prioritárias as mesmas ameaças - o terrorismo catastrófico, a proliferação das armas de destruição massiva, os Estados falhados, os conflitos

regionais – enunciadas na National Security Strategy dos Estados Unidos.⁵ O antigo Secretário-Geral da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) dava a prioridade às relações entre a UE e a OTAN, defendia uma interpretação extensiva das “missões de Petersberg”, de modo a poder intervir de uma forma rápida e robusta em todas as crises periféricas⁶ e admitia a necessidade de uma acção preventiva contra as novas ameaças.⁷ Mas, na versão final, aprovada pelo Conselho Europeu, a linha realista da versão inicial da Estratégia de Segurança Europeia foi compensada por uma visão mais idealista, que subordinava a acção externa da UE aos objetivos das Nações Unidas, fazia depender as intervenções militares da autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas - onde a UE não tem assento – e, sobretudo, valorizava como finalidade principal da acção externa da UE a criação de uma “ordem internacional assente no multilateralismo efectivo”.⁸

Três anos depois, a mesma ambiguidade marcou o exercício de prospectiva do Instituto de Estudos de Segurança (ISS) da UE. A linha realista foi recuperada na parte analítica do estudo dirigido por Nicole Gnesotto e Giovanni Grevi (2006, 195), que reconheceu os riscos do declínio europeu perante as novas potências emergentes, a heterogeneidade crescente do sistema internacional e a erosão das instituições e dos modelos ocidentais de ordenamento internacional. O estudo admitia mesmo a possibilidade de

um regresso ao proteccionismo e o fim da globalização. Porém, as suas conclusões regressavam à linha idealista. A evolução para uma estrutura multipolar, mais tarde reconhecida também nos estudos equivalentes do National Intelligence Council (NIC) dos Estados Unidos⁹, era apresentada como uma ameaça para a estabilidade internacional, se não fosse contida e integrada pelo “multilateralismo efectivo” – um multilateralismo institucionalizado, por oposição ao multilateralismo *à la carte*, manifesto na multiplicação de quadros multilaterais informais no post-Guerra Fria, como o “Grupo de Contacto” para as guerras balcânicas, a Conferência dos Seis (Six-Party Talks) sobre a Coreia do Norte, ou a *troika* da UE para o Irão. Esse “multilateralismo efectivo” devia servir para definir as regras da economia e da política internacional e para regular a interdependência global e devia reconhecido como necessário por todas as grandes potências para a defesa dos seus próprios interesses (Gnesotto e Grevi 2006, 208).

Garantir a convergência entre a “multipolaridade” e o “multilateralismo” passava a ser a missão estratégica da UE que, como “pioneira” do “multilateralismo efectivo”, teria a vantagem comparativa de poder exportar os seus princípios na feitura de uma nova ordem. A UE devia impor esse modelo de “governança colectiva inclusiva” para reformar a ordem internacional e evitar uma repetição da confrontação ideológica da Guerra Fria na transição multipolar (Gnesotto e Grevi 2006, 197).

5. EU. European Council. Javier Solana. *A Secure Europe in a Better World*. Thessaloniki, 20 de Junho de 2003. Ver também The National Security Strategy of the United States. Washington, The White House, Setembro de 2002.

6. O texto aprovado defende que a UE precisa de uma cultura estratégica que garanta uma “early, rapid and when necessary, robust intervention”. EU. European Council. Javier Solana. *A Secure Europe in a Better World*, 13. EU. European Council. *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy*, 11. Bruxelas, 12 de Dezembro de 2003.

7. EU. European Council. J. Solana. *A Secure Europe in a Better World*, 12. EU. European Council. *A Secure Europe in a Better World*, 11.

8. EU. European Council. *A Secure Europe in a Better World*, 9.

9. NIC (2008). *Global Trends 2025*.

Em 2010, o “relatório de sábios”, dirigido por Felipe Gonzalez e remetido, quase em silêncio, ao Conselho Europeu, continuou sob o mesmo signo, entre um pessimismo crescente sobre a capacidade de sobrevivência do projecto europeu e a defesa da UE como a vanguarda na reforma das instituições multilaterais internacionais.¹⁰ Depois da “Agenda de Lisboa” ter proclamado que a UE iria criar a economia mais avançada e inovadora do mundo, o Grupo de Reflexão sobre a “Europa 2030” reconheceu que o poder está a escapar à Europa e aos Estados Unidos e que as regras internacionais começaram a ser redefinidas. O relatório não desistiu de apresentar a UE como modelo alternativo às relações inter-estatais tradicionais, nem de defender o “*soft power*” como o seu principal trunfo, mas recuou para uma posição defensiva: já não se trata de impor as normas europeias, mas de concluir uma “*new grand bargain*” para reformar a arquitectura internacional tendo em conta as preocupações das novas potências emergentes.¹¹

Para lá da sua própria experiência, a *performance* da UE na invenção de uma nova “governança multilateral” tem sido pobre. Desde

logo, as novas potências emergentes continuam a comportar-se como Estados soberanos, que subordinam a “governança global” à defesa dos seus interesses nacionais e suspeitam a UE de querer impor os seus próprios interesses a pretexto da defesa do “multilateralismo efectivo”. De resto, o exemplo “soberanista” da China, da Índia ou do Brasil parece estar mais a contagiar a Alemanha e os “Estados-membros” do que o contrário. Por outro lado, a contribuição da UE para a reforma das instituições internacionais ainda não teve resultados positivos: a impossibilidade de alterar a composição do Conselho de Segurança das Nações Unidas, onde dois “Estados-membros” mantêm o seu estatuto como membros permanentes, ou o fracasso da Conferência de Copenhaga sobre as mudanças climáticas, são dois exemplos dos impasses no caminho do “multilateralismo efectivo”. Afinal, a única nova fórmula multilateral foi criada pelo Presidente George W. Bush e pelo Primeiro Ministro Gordon Brown, que decidiram convocar a primeira cimeira de Chefes de Estado e do Governo do G20 e transformar esse quadro de concertação informal no centro da coordenação das políticas de resposta à crise financeira, contra a posição do Presidente Nicolas Sarkozy, que queria convocar, em Outubro de 2008, uma reunião de emergência do G7-G8.¹²

O primeiro passo para a construção de uma estratégia europeia deveria ser ultrapassar as tentações utópicas e uma fixação

excessiva na narrativa da sua excepcionalidade, que se refere ao passado. Entre os analistas europeus, Jolyon Howorth (2009,18) teve o mérito de declarar encerrado o debate sobre a “potência normativa” e anunciou, na mesma altura, que “*the future will be dominated by large, strategic players*” (idem, 16). Por certo, a previsão de que o futuro não é diferente do passado só é pertinente para as elites europeias que imaginaram que tudo, ou quase tudo, se tinha transformado com a vitória ocidental no fim da Guerra Fria. Mas a banalidade da fórmula em nada diminui a sua importância no início de um novo debate estratégico europeu, cujo tema principal deixou de ser a construção de narrativas idealistas e passou a ser a definição dos valores e dos interesses próprios da UE e das principais potências europeias. Em conjunto, os principais responsáveis pela política europeia têm uma oportunidade para restaurar a posição da Europa Ocidental no sistema internacional e fazer da UE um actor estratégico relevante na política internacional, ao lado das grandes potências, velhas e novas, ocidentais e orientais, democráticas e autoritárias, em ascensão ou em declínio.

Os princípios estratégicos europeus

Os estudos sobre a estratégia europeia costumam ficar reféns de dois falsos problemas, que limitam a reflexão sobre as questões decisivas.

O primeiro falso problema decorre da vontade de impor um

10. EU. Project Europe 2030 (2010). *Report of the Reflection Group on the Future of the EU*. (Apresentado ao Conselho Europeu em Maio de 2010).

11. EU. Project Europe 2030 (2010, 43).

12. Segundo o testemunho de Hank Paulson (2010). Pelo contrário, Nicole Gnesotto (2010) atribui, sem referir as suas fontes, a paternidade do G20 ao Presidente Sarkozy.

centro único de decisão na política externa, de defesa e segurança europeia, que todos reconhecem não existir, nem estar previsto, na letra ou no espírito, dos tratados. Essa posição é importante para separar os federalistas dos pragmáticos, mas não pode tornar-se uma condição prévia à definição de uma estratégia europeia, que terá de ser sempre o resultado imperfeito de um processo complexo de articulação entre as posições das instituições da UE e das principais potências europeias, nomeadamente a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha. Essa realidade voltou a ser formalmente reconhecida quando o Tratado de Lisboa eliminou a figura do Ministro dos Negócios Estrangeiros da UE, enquanto a necessidade da concertação entre as três potências europeias passou a ser reconhecida por todos os que defendem a necessidade de uma estratégia comum. O segundo falso problema decorre da tendência em opor entre si os valores e os interesses, transferindo para o domínio das relações internacionais os princípios do ordenamento interno da UE e das democracias liberais europeias. Parece evidente que esse exercício torna impossível reconhecer como legítima qualquer estratégia internacional que não tenha como finalidade a dominação universal do império da democracia europeia. É indispensável separar radicalmente a ordem interna da UE da definição dos seus interesses externos: a legitimidade da estratégia internacional europeia resulta da capacidade para garantir as melhores condições de autonomia interna da UE e dos Estados

membros pela defesa dos seus interesses e não da capacidade para impor aos outros os valores da ordem interna europeia. A UE e os Estados europeus só podem reclamar a sua autonomia e a sua soberania se estiverem preparados para reconhecer a universalidade desses princípios num espírito de reciprocidade.

As questões decisivas que devem ser tratadas neste domínio são a identidade da UE e os princípios da sua estratégia internacional.

Nas últimas décadas, a Europa Ocidental foi reconhecida como um espaço de liberdade, de estabilidade e de segurança no sistema internacional. A deposição dos regimes autoritários nas suas periferias criou as condições necessárias para garantir a homogeneidade política e a unidade essencial da Europa das democracias. A expansão paralela da OTAN e da UE consolidou as fronteiras da democracia na Europa e reforçou as condições da estabilidade política e da segurança regional.

É importante reconhecer que as fronteiras da UE estão definidas. O ciclo dos alargamentos, tornado imperativo pelas mudanças estratégicas no fim da Guerra Fria, está encerrado. A integração de novos membros na UE e na Aliança Atlântica, como a Sérvia, a Macedónia e o Montenegro, ou a Noruega, a Islândia e a Suíça, não vai alterar as fronteiras externas da Europa Ocidental. Porém, nem a Turquia vai entrar na UE, nem a Ucrânia, e muito menos a

Rússia, vão ser convidadas para entrar na OTAN. Essa definição política é crucial para fixar, de forma estável, os limites da expansão da UE, bem como os seus contornos geográficos, ambos indispensáveis para construir uma estratégia europeia.

Mais tarde ou mais cedo, os responsáveis europeus vão ter de anunciar a sua decisão de consolidar uma “Pequena Europa”, de Salónica a Ponta Delgada, em vez de manter em aberto a ilusão de uma “Grande Europa”, de Ankara a Reykjavík. Do mesmo modo, os responsáveis da Aliança Atlântica têm de anunciar a sua decisão de consolidar a comunidade transatlântica de defesa de Vilnius a Anchorage, em vez de manter em aberto a ficção de uma comunidade de segurança de “Vancouver a Vladivostok”.

Essas decisões são importantes para afirmar a credibilidade da UE como uma potência de *status quo*, cujas prioridades se devem concentrar na consolidação da estabilidade internacional e rejeitar uma política de mudança permanente das fronteiras e dos regimes dos Estados que se situam no “estrangeiro próximo” da Europa Ocidental. No mesmo sentido, uma estratégia conservadora deve renunciar ao impulso revisionista para re-inventar a “governança multilateral” e transformar a arquitectura institucional da ordem internacional.

A linha do “multilateralismo efectivo” tem sido um factor constante de perturbação. Quando não está a subverter as relações entre a

Aliança Atlântica e a UE, quer preparar um novo contrato estratégico entre as novas e as velhas potências para definir um modelo alternativo da arquitectura internacional.¹³ A literatura europeia está cheia de ideias inovadoras para pôr em causa a estabilidade da comunidade ocidental, a começar pelas relações entre a OTAN e a UE. Uns querem fazer entrar a UE na Aliança Atlântica¹⁴, ou forçar os seus Estados membros a defender uma posição comum no Conselho do Atlântico Norte (Vasconcelos 2009, 165). Outros querem subordinar a OTAN à concertação estratégica entre os Estados Unidos e a UE, como duas superpotências (Biscop 2009, 8). Essas propostas são supérfluas: a concertação estratégica na comunidade transatlântica deve fazer-se entre os Estados Unidos e as três potências europeias e a estabilidade do “arquipélago kantiano” das democracias ocidentais assenta na autonomia dos seus dois pilares multilaterais.

A ideia de um novo contrato estratégico entre o conjunto das grandes potências, implícita desde a primeira definição consistente

do conceito de “multilateralismo efectivo”, é ambígua (Gnesotto e Grevi, 2006). Por certo, a maior parte das novas potências emergentes, tal como, de resto, a Alemanha e o Japão, não estiveram presentes na criação do “sistema americano”, que definiu uma nova arquitectura multilateral internacional no final da II Guerra Mundial.¹⁵ A própria China só se tornou membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas graças à visão do Presidente Franklin Roosevelt (e a França por causa da insistência do Primeiro Ministro Winston Churchill). Porém, só é possível transformar o ordenamento do sistema internacional no fim de uma grande guerra, no momento em que a vitória garante aos vencedores a confiança e o poder indispensáveis para impor novas instituições e novas regras. No fim da Guerra Fria, os Estados Unidos e os seus aliados podiam ter imposto uma nova ordem institucional ao conjunto das grandes potências, mas, vinte anos depois, esse novo contrato significaria, no essencial, a legitimação internacional da ascensão da China, da Índia ou do Brasil e o reconhecimento do declínio relativo das potências ocidentais.

A erosão das instituições do “sistema americano” – as Nações Unidas, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio, bem como a Aliança Atlântica ou a UE – é um problema real. Mas como os Estados Unidos e os seus aliados deixaram passar a oportunidade de re-inventar o sistema internacional, têm de se limi-

tar a promover uma estratégia reformista, para corrigir os desequilíbrios mais evidentes e assegurar uma linha de continuidade das instituições internacionais. Essa orientação é válida para fundamentar a oposição tanto à linha neo-conservadora, que defende a institucionalização de um “Concerto das Democracias” contra as potências autocráticas, como à linha dos neo-revisionistas que querem mudar radicalmente a arquitectura internacional para reconhecer, sem contrapartidas evidentes, o poder crescente das novas grandes potências.

Sem uma definição clara da identidade internacional da Europa Ocidental é impossível construir uma estratégia europeia. Os Estados Unidos não podem ter uma relação estável com uma entidade que oscila entre uma excessiva dependência estratégica do seu grande aliado e a vontade de se transformar numa potência rival. A Rússia não pode ter uma relação estável com uma entidade que quer expandir as suas fronteiras para integrar a Ucrânia e a Turquia. Nenhuma potência pode ter uma relação estável com uma entidade que se considera como uma “potência normativa” e quer mudar as instituições e as normas internacionais à sua imagem e semelhança, sem ter nem o poder, nem a legitimidade, para impor esse desígnio.

As ambições imperiais da UE nunca tiveram sentido, a não ser para os que ainda não se conformaram com o estatuto post-imperial das velhas potências europeias, imposto pela II Guerra

13. Essa tese aparece explicitamente no relatório do Grupo de Reflexão dirigido por Felipe Gonzalez. *EU. Project Europe 2030* (2010, 43).

14. É uma velha ideia norte-americana, ao tempo defendida por Robert Hunter, um académico que foi nomeado Representante dos Estados Unidos na OTAN pelo Presidente Bill Clinton, e retomada ultimamente por João Marques de Almeida, Conselheiro do Presidente da Comissão Europeia, entre outros.

15. *EU. Project Europe 2030* (2010, 43).

Mundial e pela descolonização. O reconhecimento sóbrio dos perigos da “grande transição”¹⁶ para um sistema internacional multipolar, cada vez mais heterogêneo e com uma nova “balança de valores e concepções do mundo”, não deve precipitar a “vanguarda europeia” para uma estratégia revisionista. Pelo contrário, a UE deve defender a sua própria posição como parte integrante de um modelo multilateral estável, ao lado da OTAN, da Organização Mundial do Comércio e das Nações Unidas. A UE e as potências europeias têm de se afirmar como parte integrante do *status quo*, empenhados na consolidação da ordem internacional que garante a sua projecção e a sua segurança, bem como no fortalecimento da aliança com os Estados Unidos e da coligação dos vencedores da Guerra Fria, primeiros responsáveis pela estabilidade internacional. A UE e as potências da Europa Ocidental têm de tirar as lições necessárias sobre o seu

declínio relativo e substituir a ficção imperial da “potência normativa” por uma estratégia defensiva, conservadora e realista.

As prioridades estratégicas europeias

As prioridades europeias na política internacional devem definir-se numa estratégia de resposta às mudanças que possam pôr em causa a estabilidade, o estatuto e os interesses fundamentais da UE e do conjunto dos Estados europeus.

Há três mudanças principais que parecem merecer consenso entre os analistas europeus, apesar das dificuldades persistentes (e provavelmente inevitáveis) em encontrar uma convergência semântica entre realistas, liberais e idealistas.

A primeira mudança resulta da constatação de que o sistema internacional está numa fase de transição, a qual, para a maioria, significa o fim da unipolaridade e a passagem para um sistema multipolar. No passado, os mais optimistas admitiam que a UE poderia substituir os Estados Unidos no centro da política internacional¹⁷, enquanto os optimistas moderados apresentavam a multipolaridade como um sistema mais estável do que a preponderância norte-americana. Porém, nos últimos anos, os analistas europeus começaram a reconhecer os riscos paralelos do declínio dos Estados Unidos e da transição multipolar, que podem prejudicar a posição internacional da Europa Ocidental¹⁸, ou até precipitar o fim do projecto europeu.¹⁹

Os riscos parecem evidentes no caso da Europa Ocidental. Desde logo, a defesa europeia continua a ser assegurada pelos Estados Unidos e pela Aliança Atlântica, uma vez que as potências regionais não têm condições para contrabalançar a Rússia na dimensão estratégica nuclear. Por outro lado, o retraimento estratégico norte-americano tem como consequência uma pressão crescente para as potências europeias assumirem maiores responsabilidades e evitarem a criação de vazios em domínios críticos, no Médio Oriente ou nas rotas marítimas do Índico e do Atlântico. (Os casos têm-se multiplicado: a UE tentou uma mediação na sequência da intervenção militar da Rússia na Geórgia, no Verão de 2008; a França e a Espanha organizaram a primeira missão militar naval da UE, a “Atalanta”, para lutar contra os piratas da Somália; na Primavera de 2011, na intervenção contra a Líbia, a França e a Grã-Bretanha assumiram o essencial das responsabilidades quer no Conselho de Segurança, quer no comando da missão militar da OTAN. Os limites da capacidade de intervenção e as divisões europeias foram manifestos em todas essas situações.) Por último, os riscos da multipolaridade são acentuados pela crescente heterogeneidade política e cultural que a emergência de novas potências pode impor ao sistema internacional (Gnesotto e Grevi 2006, 195): com excepção do Brasil²⁰, nenhuma das novas grandes potências pode ser considerada como uma nação ocidental, e nem a China, nem a Rússia, partilham os valores liberais das

16. O Presidente Barack Obama qualifica o momento internacional como um tempo de transição, no seu Prefácio à *National Security Strategy* publicada em Maio de 2010. Giovanni Grevi (2009, 13) refere-se a uma “grande transição”.

17. Cf., *inter alia*, Mark Leonard (2005).

18. Gnesotto e Grevi (2006, 213). Ver também Giovanni Grevi (2009), Jolyon Howorth (2009), Thomas Renard (2009) e James Rogers (2011). Ver ainda Fabrice Pothier (2011).

19. É a posição expressa de uma parte dos analistas norte-americanos, incluindo Charles Kupchan (2010) e Paul Krugman (2011).

20. Por vezes, o próprio Brasil é incluído na lista das potências não-ocidentais, ao lado da China, da Rússia e da Índia. Ver, por exemplo, Fabrice Pothier, Constanze Stelzenmuller e Tomas Valasek (2011).

democracias. Se essa heterogeneidade não for “domesticada” pelo “multilateralismo efetivo”, a multipolaridade pode revelar-se um sistema ainda mais instável do que a indefinição unipolar (Gnesotto e Grevi 2006, 195). Mas estão ainda por demonstrar tanto as afinidades entre multipolaridade e multilateralismo²¹, como a capacidade europeia para comandar uma transformação da ordem multilateral.

A segunda mudança resulta de uma distância crescente entre os Estados Unidos e a Europa Ocidental. A crise transatlântica provocada pela invasão norte-americana (e britânica) do Iraque acentuou as divergências entre os aliados ocidentais (Gordon, 2004) e, ao contrário das expectativas europeias, a eleição do Presidente Barack Obama, o primeiro “presidente post-ocidental”, confirmou a tendência para uma redução do lugar da Europa Ocidental nas prioridades norte-americanas (Stelzenmuller, 2010). A valorização do G20 contra o G7, a fricção constante entre os aliados no Afeganistão, a incapacidade para definir uma resposta comum à crise financeira e a centralidade

da China na estratégia internacional dos Estados Unidos são sinais claros dessa tendência. Naturalmente, os aliados europeus permanecem vulneráveis aos riscos de abandono por parte dos Estados Unidos: o consenso para valorizar a intervenção francesa e britânica na Líbia escondeu (mal) a vontade norte-americana de limitar o seu envolvimento numa crise que consideram (bem) ser mais importante para a segurança europeia do que para os interesses dos Estados Unidos.

Para os europeus, essa mudança significa, por um lado, um novo reconhecimento de que os Estados Unidos continuam a ser o “aliado indispensável” da UE²² e do conjunto das democracias europeias²³ e, por outro lado, confirma a necessidade de garantir uma capacidade autónoma de intervenção militar que assegure uma resposta europeia autónoma e robusta nas crises periféricas em que os norte-americanos não se querem envolver.²⁴ A Aliança Atlântica é cada vez mais importante, mas as estratégias europeias de *hedging* contra os riscos de abandono norte-americano são incontornáveis.²⁵

A terceira mudança parte do reconhecimento de um declínio relativo da Europa Ocidental perante as novas grandes potências emergentes, como a China, a Índia e o Brasil²⁶, e mesmo diante de uma segunda linha de potências emergentes menores, como a Indonésia, a África do Sul, o México, a Turquia, o Irão ou a Nigéria (O'Neill 2007, 149). Esse declínio é mais pronunciado no caso da Europa Ocidental do que no caso dos Estados Unidos, como o mostra, entre outros, a ordem de saída da crise financeira de 2008.

É fácil exagerar a importância da ascensão das novas potências, mas é difícil subestimar os efeitos políticos do reconhecimento europeu dessa dinâmica. O veredicto é categórico: “*Power will inevitably shift from the West to the rest*” (Gnesotto e Grevi 2006, 206). Essa posição estimula uma estratégia revisionista da UE, assente no pressuposto de que “as relações entre as velhas e as novas potências vão determinar o futuro da governança global” (Idem, 195). No mesmo sentido, a valorização das grandes potências está institucionalizada no quadro de

21. Giovanni Grevi contorna essa questão, que não é apenas teórica, contrapondo um cenário de “inter-polaridade”, descrito como um sistema internacional sem precedentes, onde a re-distribuição gradual do poder e a “interdependência existencial” entre as grandes potências se conjugam para tornar possível a cooperação internacional na resposta aos desafios comuns. A “inter-polaridade” filia-se numa linha de negação da unipolaridade, que se iniciou com os estrategas chineses que defendiam um sistema “apolar” e se prolongou com a fórmula de Richard Haass sobre a “não-polaridade”. Giovanni Grevi (2009, 28). Richard Haass (2008).

22. Segundo a fórmula oficial da Estratégia de Segurança Europeia, a relação transatlântica é “insubstituível”. EU. European Council. *A Secure Europe in a Better World*, 13.

23. Ver Giovanni Grevi (2009), Jolyon Howorth (2009), James Rogers (2011).

24. Esse reconhecimento está na origem da Declaração de Saint Malo, com a qual a França e a Grã-Bretanha iniciaram o processo de institucionalização da Política Comum de Segurança e Defesa da UE (Howorth, 2007). Ver também Jolyon Howorth e John Keeler (2003), Michele Flournoy e Julianne Smith (2005) e Seth Jones (2007).

25. Robert Art (2004). Ver também Barry Posen (2008).

26. Thomas Renard (2009). Ver também D. Wilson, R. Purushothaman (2003).

“parcerias estratégicas”²⁷, que a UE, seguindo o modelo chinês, estabeleceu com todas as grandes potências (Medeiros, 2009).

O perigo mais óbvio é que a clivagem entre as velhas e as novas potências possa dar lugar a uma divisão entre as potências em declínio e as potências em ascensão e que esta se transforme numa polarização entre potências conservadoras e potências revisionistas. A última vez que essa polarização tomou conta do sistema internacional foi durante os anos trinta do século passado: o *leit-motiv* do documentário de Leni Riefenstahl sobre os Jogos Olímpicos é a competição histórica entre as novas nações (a Alemanha e os seus aliados) e as velhas nações (a França e os seus aliados). A alternativa pode ser uma estratégia para unir as potências conservadoras, incluindo os Estados Unidos e os seus aliados europeus²⁸, impedir que as potências ascendentes se tornem potências revisionistas e, em última instância, dividir as potências revisionistas, onde a China e a Rússia ocupam uma posição preponderante.

O enunciado das mudanças serve para clarificar o debate estratégico europeu e identificar duas linhas divergentes. A linha revisionista procura compensar o declínio da Europa Ocidental e os riscos da multipolaridade com uma nova versão da “potência normativa”, em que a UE já não dita as normas, mas serve de intermediário entre as velhas e as novas potências para definir os termos de um novo contrato sobre o ordenamento internacional, assente no “multilateralismo efectivo”.²⁹ A UE não representa uma ameaça para ninguém, nem tem inimigos e, pelo contrário, é reconhecida por todos, incluindo a China, como um “parceiro estratégico” importante. A UE tem melhores relações com a maior parte das potências emergentes do que os Estados Unidos e tem melhores relações com os Estados Unidos do que a maior parte das potências emergentes.

Os méritos e deméritos da procura de uma fórmula diplomática para um novo contrato internacional podem ser discutidos, mas nem a mediação é uma estratégia, nem a

UE e as potências europeias têm o poder indispensável para dirigir essa negociação global. Além disso, não tem nenhum modelo claro para um novo contrato global, para além da defesa ideológica das virtudes liberais das instituições multilaterais, da interdependência e da multipolaridade.

A linha conservadora defende a continuidade essencial da arquitectura internacional, cuja reforma é necessária para garantir uma maior capacidade de integração gradual das novas grandes potências. Por certo, o Conselho de Segurança devia poder ser alargado para incluir a Alemanha, o Japão, o Brasil e a Índia; o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial estão a ajustar os seus equilíbrios internos³⁰; e a Organização Mundial do Comércio, onde a China já entrou, continua preparada para receber o conjunto das potências que respeitem as suas normas. Os quadros informais de concertação entre as grandes potências, dominados pelos Estados Unidos, como o G20³¹, o Fórum Económico da Ásia Pacífico (APEC) ou a

27. O termo “parcerias estratégicas” é convenientemente ambíguo: na fórmula de um funcionário europeu “*It’s like love – no one can define it. You only know what it is when you experience it.*” A UE tem “parcerias estratégicas” com as principais potências - o Brasil, a Índia, o Japão, a Rússia, a China e os Estados Unidos, e ainda com o Canadá, o México, a África do Sul e a Coreia do Sul. Em Setembro de 2010, Catherine Ashton propôs alargar essa lista para incluir o Egipto, Israel, a Indonésia, o Paquistão e a Ucrânia, mas não houve consenso no Conselho Europeu. A UE também tem parcerias com as Nações Unidas, a OTAN e a União Africana Andrew Rettman (2010) e Thomas Renard (2010).

28. Um certo número de analistas classificam os Estados Unidos como uma potência revisionista, mas é raro encontrar essa qualificação para os projectos europeístas da “potência normativa”, talvez por não serem tomados à letra. Numa versão mais perturbante, Giovanni Grevi acrescenta que, na “grande transição”, “*an uneven mix of conservatism and revisionism will be formed*” na maior parte das grandes potências internacionais. Jean-Yves Haine. *Les Etats Unis ont-ils besoin d’alliés?* Paris, Payot. Giovanni Grevi (2009, 13).

29. Nas palavras eloquentes de Giovanni Grevi, “*The EU is equipped with the right baggage of values and policy tools to make a real difference in bringing about an interpolar world and strengthening the corresponding multilateral structures. This is at the core of the very mission of the EU to build sustainable peace beyond its borders.*” Giovanni Grevi (2009, 37).

30. Em 2010, o Brasil, a China e a Índia, obtiveram 1.8 pontos percentuais adicionais na ponderação de votos do Banco Mundial e a UE perdeu 2.2 pontos percentuais nessa revisão.

31. O G20 tem tantas potências asiáticas como europeias e a Alemanha, a França, a Grã-Bretanha e a Itália, que são metade dos membros do G7-G8, representam, com a adição da UE, um quarto dos membros do G20 (a Espanha e a Holanda estão presentes no G20 como membros da delegação da UE).

Conferência dos Seis, também são parte integrante do processo que põe à prova a capacidade de inserção das novas potências como “parceiros responsáveis” no sistema internacional. Essa orientação exige uma articulação efectiva entre os Estados Unidos, a UE e o Japão para agregar o conjunto das potências de *status quo*, em declínio ou em ascensão, e isolar as potências que querem pôr em causa a estabilidade internacional.

A oposição entre revisionistas e conservadores não é a única clivagem revelada pelo debate estratégico europeu, onde também se separam os defensores de uma estratégia continentalista e os proponentes de uma estratégia marítima na definição das prioridades e das alianças da UE e das potências regionais.

A linha continentalista tende a ser a mais forte no debate sobre as estratégias da UE. As questões emblemáticas dessa orientação, como o alargamento da UE à Turquia e a importância prioritária das “parcerias estratégicas” com a Rússia e a China, são defendidas por boa parte dos analistas

europeus. A integração da Rússia (e da Ucrânia) na Aliança Atlântica, que pode ser congruente com essa posição, tem defensores relevantes na Alemanha (e nos Estados Unidos).³²

A força da estratégia continentalista pôde ser avaliada em 2003, quando a França e a Alemanha criaram um “Eixo da Paz” com a Rússia (e a China) para se oporem à estratégia norte-americana (e britânica) de invasão do Iraque.³³ Durante a pior crise da aliança transatlântica, políticos e intelectuais europeístas, de Dominique Strauss-Kahn a Jürgen Habermas, insistiram numa oposição entre os valores dos Estados Unidos e da Europa Ocidental (Habermas e Derrida, 2003) e viram nas grandes manifestações anti-americanas a fundação de uma nação europeia (Strauss-Kahn, 2003). Além disso, é fácil inserir nessa lógica continentalista as Políticas de Vizinhança (Browning e Joenniemi, 2007), incluindo a Parceria Oriental, prioritária para a Alemanha, e a União do Mediterrâneo, proposta pela França para valorizar as relações entre a Europa do Sul e a outra margem do Mediterrâneo³⁴, que

enquadram as relações da UE com os espaços contíguos mais turbulentos, em sucessivos círculos concêntricos.³⁵

O eixo continental, porém, não é a única estratégia possível para a UE. A natureza e a vocação marítima da “península europeia” não se perderam com as estratégias de alargamento - as fronteiras marítimas da UE, desde o Mar Negro ao Atlântico e do Mar Báltico ao Mediterrâneo, são dez vezes mais extensas do que as suas fronteiras terrestres com a Rússia, a Bielorrússia, a Moldávia e a Turquia.³⁶ A coligação internacional comandada pelos Estados Unidos, em que a Europa Ocidental se inseriu desde o fim da Guerra Mundial, é uma aliança entre potências marítimas, como resulta, de resto do próprio nome da Aliança Atlântica, onde se integram ainda o Canadá e países europeus, como a Noruega e a Islândia, que não pertencem à UE. A OTAN continua a ser o garante da defesa da Europa Ocidental e a comunidade transatlântica não só representa a maior parte das relações económicas externas da UE (Hamilton e Quinlan, 2011), como tem uma homogeneidade

32. Volker Ruhe, Klaus Naumann, Frank Elbe, Ulrich Weisser (2010) e Charles Kupchan (2010).

33. No dia 10 de Fevereiro de 2003, a França, a Alemanha e a Rússia assinaram uma Declaração Comum sobre o Iraque contra a estratégia de invasão dos Estados Unidos. Nas semanas seguintes, o eixo Paris-Berlim-Moscovo foi baptizado pela imprensa como o “Eixo da Paz”.

34. A proposta inicial do Presidente Nicolas Sarkozy só incluía os países mediterrânicos, mas a oposição da Alemanha a essa fórmula trouxe o conjunto dos Estados membros da UE para a União do Mediterrâneo.

35. A Europa dos “círculos concêntricos” – uma metáfora que define bem a visão continentalista da estratégia europeia -, foi inicialmente proposta pelo Presidente François Mitterrand como uma forma para

adiar, ou evitar, a integração da Europa Central e Oriental na UE, e para impedir, ou diminuir os riscos de uma ruptura com a Rússia post-soviética, no fim da Guerra Fria. Pelo contrário, o Chanceler Helmut Kohl quis começar pela expansão da UE (e da OTAN) para integrar a Europa Central e Oriental, para depois restaurar as relações entre a Alemanha e a Rússia, com o risco de acelerar a deriva revisionista na potência sucessora do império soviético.

36. Sem contar com as fronteiras terrestres entre a UE e a Noruega, a Suíça e a Sérvia, a Macedónia e o Montenegro (ou o Kosovo). Mas todos esses Estados fazem parte da Europa Ocidental como uma entidade regional e estão associados à UE através do Espaço Económico Europeu ou das suas candidaturas individuais à UE. A maritimidade da Europa ficaria ainda mais acentuada se se acrescentassem à UE a Noruega e a Islândia (Rogers 2011, 14).

política e cultural incomparáveis no sistema internacional.

A estratégia marítima parte, naturalmente, da necessidade de garantir a segurança europeia em todas as dimensões críticas. Essa finalidade torna necessária a definição de um espaço de segurança alargado, bem como das alianças externas indispensáveis para garantir a sua estabilidade.

No enunciado de James Rogers, os contornos dessa “grande área” são definidos por cinco critérios: esse espaço deve incluir os recursos necessários ao desenvolvimento da economia europeia e todas as linhas de comunicação vitais, a começar pelas rotas marítimas e pelas redes energéticas; deve ter um mínimo de conflitos que possam provocar a sua desintegração, bem como uma baixa probabilidade de penetração de potências externas; e deve representar um espaço que os europeus possam defender com um máximo de autonomia e sem custos excessivos (Rogers 2011, 21).

37. O enquadramento institucional da UE inclui as seis antigas repúblicas soviéticas no mesmo quadro – a Parceria Oriental – e reúne o Norte de África e o Médio Oriente na União do Mediterrâneo e no “Processo de Barcelona”. A importância do Norte europeu e do Ártico é reconhecida pela Northern Dimension, nomeadamente desde que as mudanças climáticas abriram a possibilidade de acesso a reservas energéticas no Ártico e valorizaram a posição dos Estados europeus em torno do círculo polar Ártico, como a Noruega, a Dinamarca e a Islândia. Esses três Estados são membros da Aliança Atlântica, tal como os Estados Unidos e o Canadá.

38. A dependência energética da UE tem continuado a aumentar e, em 2030, deve ultrapassar os 70 pc das suas necessidades em petróleo e gás natural.

Esse espaço de segurança reconhece a prioridade atribuída à estabilidade do “estrangeiro próximo” da UE, onde se podem distinguir quatro periferias – a Ucrânia, a Moldávia, a Bielorrússia, a Geórgia, o Azerbaijão e a Arménia, o Médio Oriente e o Norte de África e o Ártico.³⁷ A primeira cintura inclui essas periferias no espaço de segurança europeu não só por razões de proximidade histórica e geográfica, mas também para garantir o acesso a recursos energéticos cruciais para as economias europeias e para conter a pressão demográfica sobre o centro europeu.

A segunda cintura de segurança inclui o Atlântico Sul e a África Austral. As relações entre as velhas potências europeias e os países da África sub-sahariana continua a ser forte e a penetração crescente de potências externas, como a China, reclama uma prioridade acrescida para a consolidação do “espaço euro-africano”. O Atlântico deve recuperar a sua unidade estratégica natural, em todas as dimensões – políticas, económicas e de segurança – o que implica uma re-centragem das relações da UE com o Brasil e a América do Sul. (O México, tal como o Canadá, pertence à NAFTA e está integrado no “complexo regional de segurança” da América do Norte, enquanto a ascensão do Brasil tende a consolidar a América do Sul como um espaço regional autónomo no hemisfério ocidental).

A terceira cintura de segurança europeia inclui um segundo oceano crucial para a segurança

ocidental – o Índico – e um novo aliado estratégico para a UE – a Índia, a “outra” grande potência asiática emergente, que partilha com a coligação ocidental não só os valores da democracia pluralista e do Estado de direito, como uma crescente interdependência económica. A segurança das rotas navais é crítica para a Europa ocidental e para a Índia, bem como para os Estados do Golfo Pérsico, onde se concentram as reservas energéticas essenciais para as economias industriais modernas. A terceira cintura é crucial tanto para recuperar relações históricas importantes com Timor-Leste, a Austrália e a Nova Zelândia, como para consolidar novas dimensões da aliança internacional com os Estados Unidos.

O retraimento estratégico dos Estados Unidos, anunciado pela administração do Presidente Barack Obama, torna indispensável uma estratégia avançada da UE e das potências europeias, quer no “estrangeiro próximo”, quer no Atlântico Sul, quer no Índico. Passou o tempo em que a Europa Ocidental, entre outros, podia contar com os Estados Unidos para garantir sozinha a segurança dos “*global commons*” (Posen, 2003), nomeadamente as rotas marítimas cruciais, bem como para controlar o Golfo Pérsico e as reservas energéticas sem quais as economias ocidentais não podem funcionar.³⁸ As mudanças internacionais tendem a re-centrar as prioridades estratégicas dos Estados Unidos na Ásia e no Pacífico, e essa re-calibragem pode dar origem a “vazios de poder” em qualquer das três cin-

turas que formam o espaço de segurança europeia, incluindo o “estrangeiro próximo”, o que justifica a nova estratégia da UE e a necessidade de intervir num espaço alargado.³⁹

A estratégia marítima reclama também novas alianças. No essencial, o sentido da nova estratégia é não só consolidar a aliança indispensável com os Estados Unidos e a Aliança Atlântica, como prever uma nova densidade nas relações entre os Estados Unidos e a UE. Mas a estratégia marítima também precisa de novos aliados, ditados pela própria configuração do espaço de segurança alargado – o Brasil, no Atlântico Sul, a Índia, no Índico e no Golfo Pérsico, e a África do Sul, na ligação entre o Atlântico e o Índico.⁴⁰ A estratégia marítima exige também a ocupação de posições avançadas no Atlântico, no Índico e no Golfo Pérsico, incluindo a criação de bases militares europeias. O arco das ilhas atlânticas, dos Açores a Cabo Verde a S. Tomé e às Falkland, ganha um novo relevo, tal como as ilhas da Reunião, Diego Garcia, as Maldivas e até Timor-Leste. No mesmo sentido, a

estratégia marítima precisa de aliados pequenos em posições críticas, como a Geórgia, a Arménia ou os Emiratos Árabes Unidos, nos extremos da “espiral energética”.

A chave da futura estratégia internacional da UE está no debate interno e na decisão dos responsáveis europeus. A estratégia continental, tal como a estratégia marítima, divide profundamente as forças políticas e os interesses relevantes na UE. A estratégia continental parece ter do seu lado o pessimismo paradoxal dos post-soberanistas, a relevância da estratégia marítima implica uma nova confiança no destino das democracias liberais. O desígnio último da estratégia internacional da UE é defender a paz e a estabilidade internacionais. A defesa dos seus interesses e a concentração nas prioridades concretas determinadas pela evolução dos equilíbrios internacionais são a forma mais racionalidade de alcançar esse fim.

Referências

Art, R. (2004) Europe Hedges Its Security Bets, In: T.V. Paul and James Wirtz (eds.), *Balance of Power Revisited: Theory and Practice in the 21st Century*, Stanford, Stanford University Press, p. 179-213.
Biscop, S. (2009). European Strategy: Now Do It, In: S. Biscop, J. Howorth and B. Giegerich (eds.), *Europe: A Time for Strategy*, Bruxelas, Egmont Paper 27.
Bull, H. (1982) Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?’, *Journal of Common Market Studies*, vol. 21, n. 1.

Browning, C. and Joenniemi, P. (2007) *Geostrategies of the New Neighbourhood Policy*, Copenhagen, DIIS Working Paper 2007/9.

Cooper, R. (2003) *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*, Londres, Atlantic Books.

Diez, T. and Manners, I. (2007) Reflecting in Normative Power Europe, In: F. Berenskoetter and M.J. (eds.), *Power in World Politics*, Londres, Routledge, p.251-262

Duchêne, F. (1972) Europe’s Role in World Peace, In: R. Mayne (ed.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*, Londres,

_____ (1973) The European Community and the Uncertainties of Interdependence, In: M. Kohnstamm and W. Hager (ed.), *A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems Before the European Community*, Londres, Wiley.

Flournoy, M. and Smith, J. (2005) *European Defense Integration. Bridging the Gap between Strategy and Capabilities*. Washington, DC, CSIS.

Gnesotto, N. e Grevi, G. (orgs) (2006). *The New Global Puzzle*. Paris, EU ISS.

Gnesotto, N. (2010) *L’Europe a-t-elle un avenir stratégique?*, Paris, Armand Colin.

Gordon, P. (2004) *Allies at War*, Washington, The Brookings Institution.

Grevi G. (2009) *The Interpolar World: A New Scenario*, Paris, EU ISS Occasional Paper 79.

Haass, R. (2008) The Age of Nonpolarity. *Foreign Affairs*, vol. 87, n. 3.

_____ (2010) Goodbye to

38. A dependência energética da UE tem continuado a aumentar e, em 2030, deve ultrapassar os 70 pc das suas necessidades em petróleo e gás natural.

39. A “grande área” definida por James Rogers na sua elaboração sobre a nova estratégia europeia exclui o Atlântico Sul, nem a África Austral, nem o Brasil, e inclui a Ásia Central (Rogers 2011, 16-17).

40. A Índia, o Brasil e a África do Sul formaram entre si um quadro tripolar, a IBSA, que realiza manobras navais anuais entre o Atlântico e o Índico. A UE devia ter relações formais com a IBSA.

- Europe as a High-Ranking Power, *Financial Times*, 13 de Maio.
- Habermas, J. und Derrida, J. (2003) 15 februar: wie die Europaer einigt, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 31 de Maio.
- Hamilton, D. and Quinlan, J. (2011) *The Transatlantic Economy 2011*, Washington, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University
- Howorth, J. and Keeler, J. (eds.) (2003) *Defending Europe. The EU, NATO and the Quest for European Autonomy*. Basingstoke, Palgrave.
- Howorth, J. (2007) *Security and Defense Policy in the European Union*, Londres, Palgrave Macmillan.
- _____ (2009) The Case for a EU Grand Strategy, In: S.Biscop, J.Howorth and B.Giegerich (eds), *Europe: A Time for Strategy*, Bruxelas, Egmont Paper 27.
- Jones, S. (2007). *The rise of European security cooperation*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Kagan, Robert (2002) Power and Weakness, *Policy Review* 113, p.3-28.
- Leonard, M. (2005) *Why Europe Will Rule the Twenty-First Century*, Londres, Fourth Estate.
- Krugman, P. (2011) Can Europe be Saved?, *New York Times*, 12 de Janeiro
- Kupchan, C. (2010) *The Potential Twilight of the European Union*, Nova York, Council on Foreign Relations Working Paper.
- _____ (2010) NATO's Final Frontier.Why Russia Should Join the Atlantic Alliance, *Foreign Affairs*, vol. 89, n. 3.
- Manners, I. (2002) Normative Power Europe: A Contradiction in Terms ?, *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, n. 2, p.235-258.
- Maull, H. (1990) Germany and Japan. The New Civilian Powers, *Foreign Affairs* 69, p.91-106.
- Medeiros, E. (2009) *China's International Behavior*, Santa Monica, Rand.
- O'Neill, J. (2007) *BRICs and Beyond*, Nova York, Goldman Sachs
- Paulson, H. (2010) *On the Brin*, Londres, Headline.
- Posen, B. (2003) Command of the Commons. The Military Foundation of U.S. Hegemony, *International Security*, vol. 28, n. 1, p. 5-46.
- _____ (2008) European Union Security and Defense Policy: Response to Unipolarity?, *Security Studies*, vol. 15, n. 2, p.149-186.
- Pothier, F, Stelzenmuller, C. and Valasek, T. (2011) *Stopping the Drift : 4*, Bruxelas, Center for European Studies.
- Purushothaman, R. (2003) *Dreaming with BRICs: The Path to 2050*, Global Economics Paper 99. Nova York, Goldman Sachs.
- Renard, T (2009) *A BRIC in the World. Emerging Powers, Europe and the Coming Order*, Bruxelas, Egmont Paper 31.
- _____ (2010) *Strategy wanted: the EU and strategic partnerships*, Bruxelas, Egmont Security Policy Brief.
- Rettman, A. (2010) Ashton designates six new 'strategic partners, *EUObserver*, 16 de Setembro.
- Rogers, J. (2011) *A New Geography of European Power?*, Bruxelas, Egmont Paper 42.
- Ruhe, V., Naumann, K., Elbe, F and Weisser, U. (2010) It's time to invite Russia to join NATO, *Spiegel*, 8 de Março.
- Sjursen, H. (2005) *The EU as a 'Normative Power': How can this be?*, Ms, Arena.
- Stelzenmuller, C. (2010) *End of Honeymoon. Obama and Europe, One Year On*. Bruxelas, GMF Brussels Paper.
- Strauss-Kahn, D. (2003) Une nation est née, *Le Monde*, 26 de Fevereiro.
- Telò, M. (2005) *Europe: a Civilian Power ?* Basingstoke, Palgrave.
- Tocci, N. (ed.) (2010) *Who Is a Normative Foreign Policy Actor?* Bruxelas, Center for European Policy Studies.
- Vasconcelos, A. (2009) Ten priorities for the next ten years, In: A.Vasconcelos (ed.). *What ambitions for European defence in 2020?*, Paris, European Union Institute of Security Studies.
- Whitman, R. (1998) *From Civilian Power to Superpower? The International Identity of the EU*. Londres, Macmillan.
- _____ (2002) *The Fall, and Rise, of Civilian Power Europe?* Camberra. National Center Paper 15.
- Zielonka, J. (2006) *Europe as Empire*, Nova York, Oxford University Press.