

N.º de estudante: 2020102926

**A União Europeia como ator global de segurança e defesa – No contexto da
Guerra da Ucrânia**

Beatriz Cacho Sousa Travassos

**Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações
Internacionais
Especialização em Estudos Europeus**

Orientadora: Professora Doutora Patricia Daehnhardt

Setembro, 2022

A União Europeia como ator global de segurança e defesa – No contexto da Guerra da Ucrânia

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais na área de especialização em Estudos Europeus, realizada sob a orientação científica da Professora Doutora Patricia Daehnhardt.

Aos pais, à irmã, aos avôs, e a
todos aqueles que lutam pela
liberdade.

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer a todos os que me acompanharam durante o desenvolvimento desta dissertação.

Gostaria de agradecer à minha orientadora, Professora Doutora Patrícia Daehnhardt, pela sua disponibilidade, pela partilha de conhecimento, pelo auxílio, pelo incentivo, pela motivação e pelos conselhos.

Aos meus pais e irmã que todos os dias fazem os esforços possíveis para me darem o melhor. Sem o seu apoio incondicional durante todo o meu percurso académico não estaria onde estou hoje. A eles dedico este trabalho.

Ao Leandro Almeida, pela sua paciência, por me ouvir, por me apoiar, por todos os dias me encorajar a ser mais e melhor.

Aos meus amigos, da terra e da cidade, que me apoiaram durante a elaboração da presente dissertação, pela amizade, carinho, força e positivismo que me transmitiram ao longo destes últimos meses.

Por fim, sendo uma tese dedicada à segurança e defesa, não poderia deixar de agradecer à Direção de Serviços para os Assuntos de Segurança e Defesa do Ministério dos Negócios Estrangeiros e ao Instituto da Defesa Nacional, onde fui acolhida como estagiária. Agradeço pela confiança, conhecimento, incentivo, aprendizagem e por me acolherem nas suas equipas, partilhando experiências e bons momentos.

SUMÁRIO ANALÍTICO

A União Europeia (UE) tem-se assumido no sistema internacional enquanto ator de segurança e defesa em construção, através da sua presença em conflitos e crises por meio das suas missões e operações civis e militares da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), das suas capacidades e oportunidades. A representação da UE enquanto ator ganhou uma maior relevância com o retorno da guerra à Europa – a invasão da Ucrânia pela Federação da Rússia – e com o regresso da ameaça russa três décadas depois do fim da Guerra Fria (1991).

Desde cedo que a Ucrânia partilha uma parceria estratégica de longa data tanto com Bruxelas, tanto com Moscovo. A Ucrânia desde a década de noventa tem vindo a ser abordada pela UE, de modo a desenvolveram uma relação de cooperação e coordenação política e económica. Após a dissolução da União Soviética, Moscovo, manteve uma relação de proximidade com a Ucrânia, encarando Kiev como uma parte fundamental para a construção da política externa russa baseada na sua ligação cultural e raízes históricas de longa data.

A Ucrânia manteve-se interessada em manter uma relação de cooperação com Bruxelas, tendo sido por sua vez integrada e orientada na Política Europeia de Vizinhança (PEV) e na Parceria Oriental (PO). A abordagem europeia mediante os seus instrumentos de *soft power* foi contínua, levando à proposta da assinatura de um Acordo de Associação entre ambos de modo a reforçar as suas relações, porém a Rússia contrapôs esta aproximação.

Por seu turno, a relação existente entre a UE e a Rússia têm vindo a deteriorar-se desde a resposta russa ao Acordo de Associação, que seria assinado entre a Ucrânia e a UE, originando o desenvolvimento de uma União Aduaneira pela Rússia – A União Económica Euroasiática. A União Aduaneira desenvolvida pela Rússia levou a que o governo ucraniano recuasse com a assinatura do Acordo com a UE, em 2013, optando por seguir o caminho russo, sendo integrada na União Económica Euroasiática. O relacionamento entre Bruxelas e o Moscovo, já frágil, deteriorou-se, em março 2014, com a violação da integridade territorial e a soberania da Ucrânia pelo Kremlin ao anexar a Península da Crimeia (e Sebastopol). A UE reagiu rapidamente, punindo Moscovo pelo seu ato, através da aplicação de sanções, essencialmente, económicas e políticas.

A perspetiva de paz e estabilidade ambicionada desde o fim da Guerra Fria terminou com o regresso da guerra à Europa. Oito anos após a anexação da Crimeia, o mundo testemunhou durante a madrugada de 24 de fevereiro de 2022, a movimentação do exército russo sobre as fronteiras ucranianas, invadindo o país, violando o direito internacional e a Carta das Nações Unidas, colocando em causa o sistema securitário europeu e mundial. Moscovo justificou esta “*operação militar*” como uma necessidade para assegurar a segurança e defesa das fronteiras da Rússia face à expansão das alianças europeia e euro-atlântica.

Esta ação por parte de Putin levou a que os Estados-membros (EM) da UE se regessem pela unidade definindo uma rápida resposta europeia à crise desencadeada no leste da Europa, tendo esta adotado até ao momento da redação desta dissertação seis pacotes de sanções, com o objetivo de isolar a Rússia internacionalmente no domínio político e económico, sendo a sua finalidade o fim do conflito armado na Ucrânia.

A presente dissertação analisa o posicionamento europeu face à política externa da Ucrânia na última década, e testa a hipótese de que a UE é um ator de segurança e defesa capaz de atuar de forma eficaz, coerente e unida. A recente aprovação do novo documento estratégico europeu – a Bússola Estratégica – procura justificar esta premissa como uma componente para que a UE atinja objetivos, desenvolva novas capacidades, reforce as suas ferramentas e instrumentos, e coopere com outras organizações internacionais, enfatizando assim a importância de a UE estabelecer-se na comunidade internacional enquanto ator de segurança e defesa.

A evolução da UE enquanto ator de segurança e defesa tem vindo a ser desenvolvida conforme a análise da evolução da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), em coordenação com a parceria estratégica com a NATO, por diversos autores, e num cenário mais recente, após a eclosão do conflito ucraniano. A UE tem respondendo unitariamente à crise da Ucrânia de modo a manter os seus principais objetivos: garantir a independência do povo ucraniano face à ameaça russa e garantir a segurança e a construção da paz no sistema internacional. Esta construção europeia de um ator nos domínios da segurança e da defesa assenta no seu *actorness* representando um avanço significativo da PCSD desde a ratificação do Tratado de Lisboa (2009), assumindo a união enquanto um ator de segurança e defesa em construção, autónomo, dotado de capacidades e presença internacional. Como objeto de estudo desta dissertação defende-se e analisa-se a construção da UE enquanto segurança e defesa europeu desde Saint-Malo até à atualidade, mais complexa e sujeita a ameaças, de modo que seja possível compreender em que direção seguirá a segurança e defesa europeia nos próximos anos, após a invasão russa da Ucrânia, tendo como argumento, que esta evolução política dentro da PCSD poderá ser concretizada, de forma a tornar a UE num ator internacional nos campos da segurança e da defesa, através do surgimento do poder supranacional.

PALAVRAS-CHAVE: União Europeia – Ucrânia – Segurança e Defesa – PCSD –
Rússia

ABSTRACT

The European Union (EU) has been presenting itself in the international system as a security and defence actor, through its presence in conflicts, crises, and civil and military operations and missions of the Common Security and Defence Policy (CSDP). However, the rise of threats to European stability and peace puts into question the role of the EU as an international security and defence actor. The EU's role as an international actor gained greater relevance with the return of war to Europe, through Russia's invasion of Ukraine and the subsequent return of the Russian threat, three decades after the end of the Cold War.

Years ago, Ukraine remained interested in maintaining a close relationship with Brussels and with Moscow. Ukraine has been approached by Brussels since the 1990s, to establish a relationship of political and economic cooperation and coordination. Moscow sees Kiev as a key part of its foreign policy, with an argument based on its cultural connection and long-standing historical roots.

Ukraine remains interested in maintaining a close relationship with Brussels, being integrated into the European Neighborhood Policy (ENP) and the Eastern Partnership (OP). The European approach was continuous, proposing the signature of an Association Agreement between the two to strengthen their relations.

In turn, the relationship between the EU and Russia has been declining since Russia responded to the Association Agreement, to be signed between Ukraine and the EU, with the formulation of a Customs Union, leading the Ukrainian government to choose the Russian proposal, opting to be integrated into the Euro-Asian Economic Union. The relationship between Brussels and Moscow, already fragile, formally deteriorated in March 2014 with the violation of the territorial integrity and sovereignty of Ukraine by the Kremlin, which ordered Russian troops to annex the Crimean Peninsula and Sevastopol. The EU reacted instantly, punishing Moscow for its act, through the application of, economic and political sanctions.

The prospect of peace and stability established since the end of the Cold War changed with the return of the war to Europe. Eight years after the annexation of Crimea, the world witnessed during the dawn of February 24 of 2022, the movement of the Russian army over Ukrainian borders, invading the country, violating international law and the United

Nations Charter, and jeopardizing the international and European security system. Moscow justified this military "*operation*" as a necessity to ensure the security and defense of Russia's borders, given the expansion of European and Euro-Atlantic alliances. This action by Putin, led to the unity of the Member States (MS) of the EU, to define a fast European response to the crisis unleashed in Eastern Europe. So far six sanctions packages have been adopted, with the objective to isolate Russia internationally, in the political and economic sphere, and with hopes of ending the armed conflict in Ukraine.

The present dissertation, the European Union's position towards Ukraine's foreign policy in the last decade, seeks to test the hypothesis that the EU is a security and defense actor, capable of acting in an effective, coherent, and united way. The recent approval of the newest European Union's strategic document – the Strategic Compass – tries to justify this premise and is inserted here as a component for the EU to achieve objectives, develop new capabilities, strengthen tools and instruments, and cooperate with other international organizations, emphasizing the importance of the EU establishing itself in the international community as a security and defense actor.

The evolution of the EU as a security and defence actor has been developed through the analysis of the evolution of the Common Security and Defence Policy (CSDP), in coordination with the strategic partnership with NATO, by several authors, and in a more recent scenario, after the outbreak of the Ukrainian conflict. The EU has responded in remarkable unity to the crisis developed within Ukraine to guarantee its main objectives: to maintain the independence of the Ukrainian territory and its people in the face of the Russian threat and to guarantee security and peace in the international system. The EU's actorness represented a significant advance of the CSDP since the ratification of the Lisbon Treaty (2009), assuming the union as a security and defence actor under construction, autonomous and endowed with capabilities and international presence. As the main argument of this dissertation, we intend to sustain and analyze as study object the construction of a European security and defence actor from Saint-Malo to the present, characterized by complexity and facing increasing threats to assess which direction Europe's security and defence may take in the coming years after the Russian invasion of Ukraine, with the argument that this political evolution inside CSDP could be implemented, in order to turn the EU an international actor in the fields of security and defence, through the emergence of a supranational power.

KEYWORDS: CSDP – European Union – Ukraine – Security and Defence – Russia

LISTA DE FIGURAS

Figura número 1 – Missões civis e militares da Política Comum de Segurança e Defesa;

Figura número 2 – EUAM Ucrânia 1;

Figura número 3 – EUAM Ucrânia 2;

Figura número 4 – Ataques ativos da Rússia ao dia 77.º dia de guerra;

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| Lista de Abreviaturas..... | 13 |
| Introdução..... | 15 |
| Capítulo Um: A UE como ator de segurança e defesa – Evolução Histórica..... | 25 |
| 1.1. Os primeiros passos para a construção da política externa de segurança e defesa da UE..... | 26 |
| 1.2. De Maastricht a Lisboa – primeiros passos de uma política externa europeia..... | 28 |
| 1.3. A UE como ator global e securitário - o seu <i>actorness</i> | 32 |
| 1.4. A Política Comum de Segurança e Defesa: De 2009 a 2022..... | 37 |
| Capítulo Dois: Os Documentos Estratégicos Europeus..... | 40 |
| 2.1. A Estratégia Europeia de Segurança (2003) | 41 |
| 2.2. A Estratégia Global da UE (EUGS, 2016) | 42 |
| 2.3. A Bússola Estratégica (2022) | 45 |
| Capítulo Três: Política externa da UE para a Ucrânia e o seu posicionamento face à Rússia..... | 58 |
| 3.1. A Política Europeia de Vizinhança..... | 59 |
| 3.2. A Parceria Oriental..... | 64 |

| | |
|--|------------|
| 3.3. O Acordo de Associação..... | 67 |
| 3.4.2. Os Acordos de Minsk..... | 74 |
| 3.4.3. A Política de Sanções contra a Rússia..... | 78 |
| 3.4.4. Uma missão de aconselhamento da Política Comum de Segurança e Defesa – EUAM Ucrânia..... | 79 |
| Capítulo Quatro: Da anexação da Crimeia à Invasão da Ucrânia – a ameaça russa..... | 82 |
| 4.1. A Invasão da Ucrânia..... | 84 |
| 4.2. A Resposta do Ocidente..... | 97 |
| 4.2.1. Política de Sanções contra a Rússia..... | 99 |
| Capítulo Cinco: Análise prospetiva face à UE enquanto ator de segurança e defesa na resposta ao conflito ucraniano após a adoção da Bússola Estratégica | 105 |
| 5.1. Surgimento de um novo sistema de segurança europeu: Seis meses de guerra depois..... | 110 |
| Conclusão..... | 114 |
| Referências Bibliográficas..... | 119 |

LISTA DE ABREVIATURAS

AA – Acordo de Associação da União Europeia

AED – Agência Europeia de Defesa

APC – Acordo de Parceria e Cooperação

AR/PV – Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e Política de Segurança da União Europeia/Vice-Presidente da Comissão Europeia

ASEAN – Associação das Nações do Sudoeste Asiático

BCE – Banco Central Europeu

BERD – Conselho de Administração do Banco de Reconstrução e Desenvolvimento

CCC – Compacto Civil da PCSD

CDA – Comunidade de Desenvolvimento da África Austral

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CE – Comunidade Europeia da Defesa

CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CEE – Comunidade Económica Europeia

CEPOL – Agência Europeia para Formação Policial

EDAP – Plano de Ação Europeu de Defesa

EES – Estratégia Europeia de Segurança

EGUE – Estratégia Global da UE

EM – Estados-Membros

EPF – *European Peace Facility*

EUA – Estados Unidos da América

EUAM – Missão de Aconselhamento da União Europeia

EUBAM – Missão Assistencial da União Europeia para Fronteiras

EUNAFOR – Força Naval da União Europeia

EURATOM – Comunidade Europeia da Energia Atómica

EUROJUST – Unidade Europeia de Cooperação Judiciária

EUROPOL – Agência da União Europeia para a Cooperação Policial

EUTM – Missão de Treino da União Europeia

FED – Fundo Europeu de Defesa

FRONTEX – Agência Europeia para a Guarda de Fronteiras e de Costeira

G7 – Grupo dos Sete

G8 – Grupo dos Oito

IDAG – Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento

MDN – Ministério da Defesa Nacional

MEAP – Mecanismo Europeu de Apoio à Paz

MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros

NATO – *North Atlantic Treaty Organization*/Organização do Tratado do Atlântico Norte

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

OSCE – Organização de Segurança e Cooperação na Europa

PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa

PE – Parlamento Europeu

PESC – Política Externa de Segurança Comum

PESCO – Cooperação Estruturada Permanente

PESD – Política Externa de Segurança e Defesa

PEV – Política Europeia de Vizinhança

PIB – Produto Interno Bruto

PO – Parceria Oriental

PPUE – Presidência Portuguesa do Conselho da UE

PRES FR – Presidência Francesa do Conselho da UE

RCA – República Central Africana

SADC – Comunidade de Desenvolvimento da África Austral

SEAE – Serviço Europeu de Ação Externa

SIAC – *Single Intelligence Analysis Centre*

TUE – Tratado da União Europeia

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

UE – União Europeia

UPM – União para o Mediterrâneo

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

INTRODUÇÃO

A União Europeia (UE) enquadra-se nas relações internacionais enquanto ator global mediante a sua capacidade, presença e oportunidade. Em conjunto com os seus aliados do Bloco Ocidental, constituído pelos Estados Unidos da América (EUA) e o Reino Unido, a UE coopera e coordena, de modo a promover a paz e a democracia. Num mundo multipolar, o papel identitário da UE caracteriza-a como um forte ator, essencialmente no campo da segurança e defesa, por meio da sua presença internacional (referenciado por Bretherton e Vogler, 1999) e das suas operações e missões de carácter civil e militar em teatros de operações.

O fim da Segunda Guerra Mundial em 1945 representou para a Europa um cenário de destruição e de instabilidade, que levou à origem da elaboração de um plano económico desenvolvido pelos EUA, durante a administração de Truman, que visava apoiar a Europa a restabelecer a paz e na contenção do comunismo soviético: o Plano Marshall – este plano foi projetado para vincular questões políticas e económicas, de forma a reconstruir o território europeu. Seguidamente ao lançamento do Plano Marshall, formou-se a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO/OTAN) uma organização de defesa coletiva, direcionada para a defesa transatlântica, em 1949, que até à atualidade mantém uma relevância para a defesa europeia (Daehnhardt, 2018).

Formalmente, até Maastricht – e em pleno período de Guerra Fria (1947-1991, ano do fim da guerra fria, após a queda oficial da União Soviética), uma guerra bipolar com os EUA e a União Soviética como intérpretes – A segurança europeia foi um dos principais pilares fundamentais da criação da NATO. A NATO desempenhou um papel estratégico na segurança e defesa europeia, da ligação da Europa Ocidental aos EUA durante todo o período de guerra fria, e na à atualidade, ambas as organizações partilham uma relação de cooperação e coordenação (Biscop, 2018). Daehnhardt (2018) refere que as comunidades europeias e a NATO fortaleceram uma ordem liberal durante o período da guerra bipolar, o que G. John Ikenberry define como “*a constitutional order, a political order organized around agreed legal and political institutions that work to assign rights and limit the exercise of power*” (Daehnhardt, 2018, p. 4). Este modelo de ordem internacional garantiu a paz durante o período da Guerra Fria dentro do espaço euro-atlântico, o qual perdurou até ao desmoronamento do Muro de Berlim, símbolo que

representou a divisão da Alemanha entre a Alemanha Ocidental e a Alemanha Oriental (Daehnhardt, 2018).

O fim da Guerra Fria e dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) representam marcos fundamentais para a reorganização do sistema internacional. De um mundo bipolar, passou-se a um mundo unipolar, com o surgimento de uma diversidade de estados que levariam à transformação da ordem mundial. Em 2004, a Comunidade Europeia viu as suas fronteiras a serem modificadas, dando início a um *“movimento de democratização na Europa de Leste e dentro da antiga URSS (...) para os países da Europa Central e Oriental isto representou uma mudança estrutural fundamental, com novas instituições e novas alianças como os elementos definidores de uma nova política externa (...)”* (Daehnhardt, 2009, p.39), que influenciaria a sua política externa. A UE encarregou-se de integrar no seu cerne antigos estados satélites da União Soviética contribuindo para consolidar o processo de democratização em países como a Polónia, a Hungria, a República Checa, a Bulgária, a Roménia, e em antigos Estados integrados na URSS, como os Estados bálticos.

Com a assinatura do Tratado de Maastricht em 1992 e a sua entrada em vigor em 1993, os primeiros passos para a formulação de uma política externa europeia começaram a ser feitos, com a Política Externa de Segurança Comum (PESC), inserida no seu segundo pilar, com o objetivo de preservar a paz e reforçar a segurança internacional (Parlamento Europeu, 2020). A PESC é representada como uma política orientada pelos EM cujo processo de decisão é enquadrado nos quadros teóricos do intergovernamentalismo¹, sendo considerado um impasse, por muitos académicos, para a concretização de decisões (Morillas, 2019). Partindo da institucionalização da PESC, a UE ambicionava produzir de igual forma uma vertente mais específica, direcionada para o setor da defesa, dotada de uma vertente militar – a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) (Morillas, 2019). PESD foi designada formalmente em 1998, em Saint-Malo, numa cimeira Franco-Britânica, que pretendia discutir o futuro europeu nos campos da segurança e defesa. A PESD tornou-se operacional em 1999.

¹ O intergovernamentalismo refere que os estados podem, de forma racional, concluir acordos para que haja uma cooperação entre estados e instituições, sendo os estados os atores do rumo do processo de integração, ou seja, em determinadas áreas/políticas os Estados optam por não delegar competências para uma instituição supranacional. (Börzel e Risse, 2019)

Contudo, o processo de evolução da integração europeia levou a que fossem feitos progressos dentro desta ramificação. A ratificação do Tratado de Lisboa (2009) levou a uma supressão dos pilares de Maastricht, mantendo-se a PESC na alçada intergovernamental, passando a PESC a dominar-se de Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD)², uma parte integrante da PESC orientada para o setor da defesa (Artigo (s) 42º, 43º, 44º, Tratado de Lisboa), direcionando a UE para os seus primeiros passos como ator de segurança e defesa.

A concretização da PCSD significava um pilar fulcral para o desenvolvimento da UE enquanto ator internacional com um carácter securitário e de defesa, como complementar à NATO. Contrariamente ao mencionado por Nováky (2015), que indicava que a UE era uma organização sem capacidades para se envolver em conflitos externos, os últimos anos revelaram a importância da PCSD e da UE enquanto ator no campo da defesa, essencialmente, por meio da resposta europeia à atual guerra localizada na Ucrânia (pela primeira vez, a UE fornece armamento) e pela presença internacional europeia em teatros de guerra através das missões civis e militares da PCSD, desenvolvidas nos últimos anos. Nováky (2015) havia ainda apontado que as questões securitárias cabem a uma organização como a NATO, que é competente e vocacionada para a área, sendo este pressuposto completado por Gehing e Urbanski (2017) que referem que estados europeus contam mais com a ação desta organização, do que com a UE, que carece de capacidades, exceto no que toca às no âmbito da gestão de crises militares e civis (Gehing e Urbanski, 2017). Contrariamente ao argumento destes académicos, Biscop (2018) indica que da mesma forma que a NATO pode implementar operações e missões em qualquer local do mundo, a UE, por meio da PCSD, também possui o poder de implementar vários tipos de operações especiais em várias zonas do globo (Biscop, 2018). Ambas as organizações possuem vertentes que as distinguem, porém, desenvolvem-se com um objetivo comum que se concentra em assegurar a defesa europeia.

Esta dissertação estuda, a UE enquanto ator global e normativo, uma característica que a PCSD lhe forneceu, referenciado por Xavier (2010), Nieman e Bretherton (2013) e Manners (2003; 2006). Este conceito começa por ser discutido na década de noventa, destacando-se o teórico Ian Manners. É através do estudo de académicos, que o conceito

² O processo de decisão da PCSD mantém-se nos quadros teóricos do intergovernamentalismo, sendo as decisões tomadas por unanimidade, salvaguardando algumas exceções.

de “ator normativo” começa a ser desenvolvido aplicando-se à influência europeia em diversos ramos, mas, essencialmente, através da transmissão de valores e normas a países terceiros e a parceiros (Manners, 2003). Bretherton e Nieman (2013) seguem o argumento de Manners sublinhando que a UE se tem assumido como um ator normativo, possuidora de “*normative power*”, e de uma influência no sistema internacional (Bretherton e Nieman 2013). Assim, a UE é designada como um ator global através das componentes que constituem o seu *actorness*, referido em Bretherton e Vogler (1999, p. 2):

“actorness is constructed through the interplay of many factors, both internal to the Union and in the external environment of ideas and events that permit or constrain EU action. Our approach to actorness, (...), comprises three elements— opportunity, which denotes the external context; presence, which captures the ability of the EU, by virtue of its existence, to exert influence beyond its borders; and capability, which signifies the ability to exploit opportunity and capitalize on presence.”

Assentando no princípio de que para que este conceito seja alcançado, a UE tem de possuir: Oportunidade; Presença e Capacidade – existe oportunidade, a UE assume a sua presença no sistema internacional mediante a PCSD, cimeiras, entre outras, e é dotada de capacidades e mecanismos para se moldar enquanto ator.

O debate da UE enquanto ator normativo é um debate ainda atual que ganhou uma maior importância após a anexação da Crimeia pela Federação Russa, e por sua vez, após a invasão da Ucrânia, que fragiliza cada vez mais a UE enquanto ator normativo e a torna um ator geopolítico. O envio de armamento para a Ucrânia e a ativação do *European Peace Facility* (EPF) – um apoio de 1.5 mil milhões de euros para apoiar as forças armadas da Ucrânia – da parte de Bruxelas correspondeu, pela primeira vez, a uma rutura da sua normatividade, trazendo mudanças significativas em termos de política externa ao se assumir como um ator com poder militar. Estes feitos significam uma grande mudança em termos de política externa europeia e uma justificação que tem vindo a testar a normatividade nos últimos anos, em função do regresso da geopolítica, podendo comprovar a UE enquanto ator de segurança e defesa.

A UE tem construído essa vertente de ator de segurança e defesa nas relações internacionais, permitindo-lhe adquirir um papel importante em conflitos, um ator que pretende transmitir a paz através de missões de manutenção de paz e, de certa forma, conseguir replicar o seu modelo normativo em vários cantos do mundo. Esta expansão europeia como um ator global, ator normativo, ator de segurança e defesa reflete-se, igualmente, através das suas capacidades, da utilização de diversos instrumentos e

ferramentas, das missões de caráter civil ou militar no âmbito da PCSD, e do lançamento de documentos estratégicos.

Por ora, o primeiro documento a ser desenvolvido no âmbito desta política, a Estratégia Europeia de Segurança (EES), foi oficialmente lançado em 2003, tendo promovido objetivos claros em matérias de política externa e de segurança e defesa com base nos pilares fundadores do projeto europeu (Conselho da UE, 2009). De modo a reforçar as ambições incumbidas na ESE, o Conselho lançou um relatório de forma a aprofundar os seus objetivos, incluindo o reforço e o desenvolvimento de parcerias como a Política Europeia de Vizinhança (PEV) e a Parceria Oriental (PO), duas parcerias assumidas como uma base de estudo face ao posicionamento da UE perante Kiev, para o desenvolvimento desta dissertação. Treze anos após o lançamento da ESE, no formato de uma reunião JUMBO, (Ministério dos Negócios Estrangeiros + Ministério da Defesa Nacional) foi apresentado um Plano de Execução sobre Segurança e Defesa, pela antiga AR/VP, Federica Mogherini, que daria origem, futuramente, à Estratégia Global da UE (EGEU), lançada em outubro de 2016. PéA EGUE estabeleceu a segurança e a defesa como domínios prioritários, tendo como objetivo promover a paz, garantir a segurança dos cidadãos e das suas fronteiras (Pérez, 2017). Anos depois, mediante uma análise de ameaças confidencial concretizada pelo *Single Intelligence Analysis Centre* (SIAC) em conjunto com o Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE), a ação europeia, no presente, coage com a necessidade de possuir capacidades para corresponder aos atuais desafios e ameaças que colocam em causa a essência do projeto europeu. O documento elaborado deu origem ao lançamento da Bússola Estratégica, a nova estratégia europeia, que realça a urgência da União agir como um bloco unitário. A estratégia lançada em março de 2022, ganhou maior relevância, ao ser publicada pouco depois da invasão russa da Ucrânia, clarificando Moscovo como um dos principais potenciais inimigos de Bruxelas. A Bússola Estratégica surgiu de forma a complementar o documento da EGUE, de modo a afirmar o seu nível de ambição.

O nível de ambição proposto no documento da Bússola é notável através da proclamação de vários objetivos a serem implementados até ao final do ano 2022. O documento salienta a importância da UE nas relações internacionais, expondo várias questões relacionadas com conflitos armados, terrorismo, proliferação de armas, ameaças híbridas, desinformação e propaganda, questões que a UE tem vindo a enfrentar nos últimos anos (Conselho Europeu; Conselho da União Europeia, 2022). Mediante isto, o SEAE impõe que a Bússola represente um novo plano de ação europeu para os próximos

anos baseado em quatro *workstrands*: Agir, Investir, Proteger e Parcerias, que definirão os próximos passos europeus e serão abordados detalhadamente no capítulo 2, na subsecção 2.3.

A temática da Ucrânia no cerne europeu começou a ser abordada na década de noventa, poucos anos antes do lançamento formal da EES e da implementação da Política Europeia de Vizinhança (PEV) (2004) e da Parceria Oriental (PO) (2009). Após a incorporação da Ucrânia nestas duas políticas, a sua abordagem foi contínua através do lançamento de um Acordo de Associação entre ambos, que levantou importantes questões devido ao posicionamento de Moscovo face à Ucrânia. A proposta da assinatura do Acordo de Associação entre a UE a Ucrânia foi contestada pela Rússia, que objetou, apresentando a criação de uma União Aduaneira – União Económica Eurasiática – formada pelo Cazaquistão, Rússia e Bielorrússia, Quirguistão, Tajiquistão e outros antigos estados soviéticos como alternativa.

A Crise da Crimeia é um dos primeiros exemplos em análise. Iniciou-se em 2014 com o avanço da Rússia sobre a Península a Crimeia à medida que a Ucrânia atravessava um momento de instabilidade interna originada pelas revoluções provocadas pela Revolução Laranja (2004). John Mearsheimer (2014) explicou esta anexação devido à ligação das raízes russas na região da Crimeia, assim como a sua importância geoestratégica e o facto de esta ser rica em hidrocarbonetos (Mearsheimer, 2014). A UE viu-se responsável a atuar perante esta crise, pois a anexação e a consequente violação do princípio da soberania dos Estados colocariam em causa a Carta das Nações Unidas e os valores da UE. No seguimento da anexação russa da Crimeia, os EM responderam a este acontecimento através do lançamento de sanções políticas e económicas, de modo a afetar Moscovo, demonstrando apoio ao Estado vítima da agressão. Maass (2019), Gehing e Urbanski (2017) apontam que esta resposta foi baseada, essencialmente, no lançamento de sanções, numa tentativa de mediar o conflito através de diálogo diplomático e da formulação de Acordos de Paz – os Acordos de Minsk (acordos de paz que pretendiam pôr um fim à guerra no leste da Ucrânia), sendo para os autores, considerado uma abordagem demasiado pacífica, que tem levado ao agravamento da situação.

Por sua vez, o posicionamento russo face à Ucrânia teve tendência a piorar. Sauer (2017) e Mearsheimer (2014) apontam que a anexação da Crimeia complementa a política externa russa, tendo um forte significado para Moscovo, dado à importância à sua geoestratégia, das relações significativas entre a federação russa e o território e a história conjunta passada. Acrescentam, ainda, que a mesma se sucedeu devido à ameaça que a

UE e a NATO representavam face à Rússia na perspectiva de Moscovo. Apesar da UE ter demonstrado o seu apoio, a falta de integração da Ucrânia no seio europeu, enquanto possível estado candidato, levou ao sucedimento dos eventos mais recentes.

A ameaça do bloco ocidental continuava a ser vista como uma oponente por Moscovo. Académicos descreveram os motivos pelos quais a Rússia manteve os seus avanços sobre a Ucrânia até à atualidade, justificando que a Ucrânia será sempre uma parte integrante da política externa russa. Deste modo, oito anos após a anexação ilegal da Crimeia, a Rússia invadiu a Ucrânia no dia 24 de fevereiro de 2022, fazendo retornar uma guerra à Europa. O conflito militar localizado na Ucrânia levou a que o estado entrasse numa profunda crise política, económica e social que tem vindo a ser prolongada até aos dias de hoje.

A resposta europeia foi imediata, e o bloco tem-se mantido unido até à atualidade, demonstrando uma organização mais madura e convicta em terminar com o conflito armado através de medidas que serão exploradas no capítulo 4. O surgimento do conflito armado localizado na Ucrânia provou que a UE cada vez mais se tem vindo a deparar com um sistema internacional complexo. Os constantes desafios apelam a uma crescente necessidade de que a PCSD se torne, de facto, eficiente e apta a atuar. O lançamento da Bússola Estratégica representou a convicção da UE se afirmar como um ator de segurança e defesa capaz de conter ameaças mediante os seus objetivos e metas a alcançar. O percurso da política securitária europeia tem sido longo, no entanto, a mesma tem-se vindo a formular aos poucos, enfatizando os mecanismos, instrumentos e as capacidades europeias para combater lacunas nas relações internacionais.

Partindo da abordagem de diversos pontos, o foco primordial do desenvolvimento desta dissertação centra-se na UE enquanto ator de segurança e defesa, tendo como estudo de caso a recente invasão da Ucrânia. Apesar da afirmação da UE enquanto ator internacional estar em curso já há alguns anos, foi com o retorno da guerra à Europa que a UE se tem assumido enquanto ator geopolítico e de segurança, mudando a sua auto-perceção enquanto ator nos domínios da segurança e defesa nas relações internacionais.

A elaboração desta tese será dividida, essencialmente, em duas partes. Na primeira parte, será feito um estudo da UE enquanto ator de segurança e defesa, conjuntamente com a sua evolução histórica e política. Esta parte corresponde a dois capítulos, onde se realiza uma análise face à evolução da política de defesa europeia, e onde são estudadas as três estratégias europeias lançadas até à data.

Seguidamente, a segunda parte desta dissertação centra-se na análise do posicionamento europeu face ao caso de estudo – o estudo do relacionamento entre a UE-Ucrânia e a Ucrânia, desde 2013 até à guerra na Ucrânia em curso. Neste contexto, esta segunda parte será composta por três capítulos, sendo alvo de análise a Ucrânia e a UE como ator securitário, concluindo-se com os próximos passos europeus, após a adoção da Bússola Estratégica.

De modo a encontrar uma resposta para esta problemática, esta dissertação dividir-se-á em várias dimensões de análise no espaço e no tempo. Previamente, será feita uma abordagem histórica, desde 2014 até ao dia 31 de julho de 2022. A análise e exposição das seguintes temáticas será feita através do recurso a artigos científicos, documentos oficiais da UE, dissertações, teses de doutoramento e artigos de caráter científico, académicos, e não científico (notícias, artigos de opinião pública), explicativos e descritivos. Através da pesquisa de bibliografia complementada por metodologia qualitativa e de um método de recolha documental e bibliográfica de artigos científicos, pretende-se explorar a problemática desta dissertação: *“Em que medida é que a UE, vinte e quatro anos após a cimeira de Saint-Malo, se tem vindo a afirmar no sistema internacional como um ator de segurança e defesa efetivo?”* (caso de estudo: a Ucrânia).

Os objetivos gerais desta dissertação assentam na análise do papel da UE, e da sua política de segurança e defesa, na resposta ao conflito armado em território ucraniano. Esta investigação assenta em várias interrogações, que desencadeiam questões diversas com o desenvolvimento de capítulos: 1. *“De que forma é que a UE se tem assumido nas relações internacionais como um ator direcionado para a segurança e a defesa?”*; 2. *“De que modo a PCSD tem evoluído nas relações internacionais enquanto uma política de defesa autónoma e eficiente?”*; 3. *“A UE desde os primeiros anos após o desenvolvimento da PESC e da PCSD tem vindo a querer transformar-se num ator eficiente e confiável. Em que medida as estratégias europeias lançadas desde 2003 têm confirmado esta vontade europeia?”*; 4. *“A relações existentes entre a UE e a Ucrânia são baseadas na confiança mútua e na interajuda. De que modo poderia ter a UE influenciado a Ucrânia?”*; 5. *“Desde a anexação da Crise da Crimeia que a UE se tem preocupado com situação interna dentro da Ucrânia. Deste modo, após a recente invasão russa, como está a UE responder a esta ameaça (de forma a contê-la)?”*; 6. *“O processo de policy-making da PESC e da PCSD tem contribuído para dar uma resposta às sucessivas crises dentro do coração da Ucrânia. Em que medida o processo de decisão tem prejudicado a eficiência do solucionamento, quer da anexação da Crimeia, quer da invasão da*

Ucrânia?”; 7. Por fim, “A Bússola Estratégica representa a necessidade da UE se afirmar como um ator político de segurança e defesa no sistema internacional. De que modo poderá ser isto implementado na prática? (após a eclosão da guerra na Ucrânia)”.

Para responder às perguntas apresentadas, na sua totalidade, a presente dissertação estrutura-se em cinco capítulos. Como foi mencionado, no primeiro capítulo, dividido em três subcapítulos, será exposta uma evolução conceptual histórica do desenvolvimento da evolução da PESC e da PCSD, do seu processo de decisão, incidindo na sua atualidade e no seu significado de forma a caracterizar a UE enquanto ator de segurança e defesa, e por sua vez, como gestora de crises. No segundo capítulo, igualmente dividido em subcapítulos, serão analisadas as três estratégias europeias lançadas até ao momento (ESE, EGUE, Bússola Estratégica), havendo um principal foco na Bússola Estratégica, sendo considerada um dos elementos basilares para compreender os próximos passos da UE como ator de segurança e defesa. Ainda na redação do mesmo sublinha-se em modo conclusivo uma análise comparativa entre as três estratégias lançadas até ao momento. No terceiro capítulo, será analisado o posicionamento europeu face à Ucrânia nos últimos anos, essencialmente, através da sua parceria estratégica – Política Europeia de Vizinhaça e Parceria Oriental; realçando a importância da proposta de um Acordo de Associação para o aprofundamento do relacionamento entre a UE e a Ucrânia, e por fim o surgimento da anexação da Crimeia. No quarto capítulo, os principais eixos de interesse centram-se em recentes episódios. Este capítulo é composto pelo início da Invasão Russa à Ucrânia, sustentado pela resposta política e económica dos 27, seguido de uma análise crítica aos sucessos e insucessos da posição europeia perante o país invadido e a ameaça que a Federação Russa representa para UE. Por fim, no quinto capítulo, analisar-se-á os resultados da investigação, terminando com uma breve análise prospetiva sobre os futuros passos da UE em matérias de segurança e defesa, após a adoção da Bússola Estratégica. Deste modo, pretende-se responder às lacunas levantadas no desenvolvimento desta dissertação conforme a análise dos dados tratados.

Decerto, o futuro da defesa europeia é uma incógnita, esperando-se que após a eclosão da invasão da Ucrânia, a UE seja capaz, conjuntamente com os seus parceiros, essencialmente a NATO, de solucionar uma resposta eficiente travando Putin e os seus avanços militares.

CAPÍTULO UM

A UE como ator de segurança e defesa – Evolução Histórica

“The process [...] is as important as the end product of the exercise itself” (Morillas, 2019, p. 6). – Federica Mogherini, antiga Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e Política Externa e Vice-Presidente da Comissão Europeia

Garantir a paz no continente europeu está no cerne de um dos principais objetivos do desenvolvimento do projeto da CEE no pós-guerra. O processo de integração europeia levou a que se assumisse a necessidade de desenvolver uma política externa de segurança comum capaz de proteger os cidadãos europeus, que mais tarde viria a integrar o domínio de defesa europeia.

A designação de uma política externa de segurança é estabelecida com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht (1993) com a PESC. A PESC mantém-se, até à atualidade, como uma importante política para a UE no setor da política externa, que por sua vez, se ramificou na PESD, a atual, PCSD. A PCSD verifica que é urgente investir no desenvolvimento de novas capacidades e de reutilizar antigas, sendo a sua mensagem principal como política de defesa assumir um papel na proteção dos seus cidadãos em respostas claras e eficazes perante conflitos internos e externos e no reforço de capacidades de parceiros europeus.

Antes de se recorrer à análise do desenvolvimento da PESC e da sua integrante, parte-se do princípio de que a UE é uma organização constituída por um sistema político híbrido tendo por base duas teorias: o supranacionalismo/neofuncionalismo (método comunitário), teoria surgida originalmente por Ernst Haas (1958) e pelo intergovernamentalismo, estudada por académicos como Moravcsik e Schimmelfenning (2009). Estas duas teorias explicam o processo de decisão dentro das políticas públicas europeias.

Neste âmbito, PESC e PCSD, alicerceiam-se ao intergovernamentalismo. Esta presença do intergovernamentalismo no sistema da UE evidencia que EM são os

principais impulsionadores do desenvolvimento das políticas europeias intergovernamentais, ou seja, dentro da PCSD e da PESC, os estados asseguram a sua soberania em matérias relacionadas com segurança e defesa, nomeadamente na PESC e na PCSD (P. Morillas, 2019). Todavia, antes de se partir para a análise política da formulação da PESC e da PCSD, os seus efeitos e causas para o caso de estudo em análise, é necessário retroceder à evolução histórica no setor da segurança e da defesa.

1.1. Os primeiros passos para a construção da política externa da UE

O fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, foi um dos principais marcos de retrospectiva que colocou em causa a segurança e a defesa europeia. Após 1945, a Europa encontrava-se devastada, destruída e politicamente instável. Este efeito provocou a formação de uma nova aliança transatlântica – uma união de vários estados –, uma aliança de maior cooperação entre os EUA e os estados europeus, essencialmente através da aliança euro-atlântica³ (Tomé, 2010). Surge assim a NATO criada em 1949 com o Tratado do Atlântico Norte, uma organização essencialmente de caráter militar, intergovernamental e de defesa coletiva, que pretendia assegurar a segurança dos seus EM e do território europeu. É uma organização que até aos dias de hoje desempenha um importante papel no setor da segurança e da defesa – defesa coletiva –, sendo um dos pilares primórdios da defesa europeia e do espaço euro-atlântico, mantendo-se fortemente ativa e empenhada em coordenar e cooperar com a UE (Daehnhardt, 2014).

³ A parceria UE-NATO é uma parceria de longa data regida com base na paz, na defesa do multilateralismo e na cooperação internacional. Um interesse comum, que se juntou após a destruição maciça da Europa. Os EM têm organizado a defesa dos seus territórios em conformidade com a NATO, valorizando a sua supremacia (Biscop, 2018). O processo de integração europeia conferiu à UE o poder de desenvolver capacidades em coordenação com a parceria NATO. No entanto, ambas as organizações têm um caráter distinto e significativo. A UE é uma organização supranacional e intergovernamental, onde a soberania é partilhada em diversas matérias, no entanto, no caso da defesa, o mesmo não acontece. Pelo contrário, a NATO é uma organização completamente intergovernamental, onde todas as decisões são tomadas por unanimidade (Biscop, 2018).

O projeto europeu teve início com a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), que representou a solução possível para estabelecer a paz e a unidade na Europa após o fim da guerra, concretizando a Declaração Schuman, que pretendia que uma entidade superior controlasse a produção de carvão e aço entre a Alemanha e a França, formando uma organização abrangida de vários estados europeus. A CECA foi formada em 1952 com a ratificação do Tratado de Paris, que não estabeleceu diretamente a criação de uma política de segurança e defesa. Somente após o desenvolvimento da organização, Jean Monnet propôs a criação de uma organização de segurança comum: a Comunidade Europeia da Defesa (CED).

A CED tinha um caráter verdadeiramente supranacional, com o objetivo de desenvolver um exército europeu de defesa. Porém o projeto que concedia CED não avançou por rejeição do Parlamento francês a 30 de agosto de 1954, que temia a perda de soberania para uma instituição supranacional (Martins, 2010). O insucesso da CED levou a que o Reino Unido propusesse a criação da União da Europa Ocidental – a UEO – que disponha de uma estrutura orgânica composta pelo Conselho de Ministro de sete Ministérios dos Negócios Estrangeiros (MNE'S), decidindo-se por unanimidade ou por maioria absoluta, uma Assembleia Parlamentar, um Secretariado-Geral e um Comité Permanente dos armamentos (Martins, 2010). A UEO foi estabelecida formalmente em 1954, promovida pelo Reino Unido e os Países do Benelux (Martins, 2010). Esta organização predisponha que os EM desenvolvessem capacidades de defesa em caso de ataque por parte de estados, potenciais inimigos (Costa, 2021), sendo uma organização de caráter intergovernamental, criada sem mecanismos de coordenação entre os EM e acima de tudo de assistência mútua. Em certo momento, as organizações direcionadas para o setor da segurança e defesa culminavam num ponto comum: o intergovernamentalismo, que se tem mantido até à atual PCSD. Na década de sessenta, novamente sobre proposta da França, especialmente por Charles de Gaulle, na Conferência de Haia dialogou-se sobre o desenvolvimento de uma política de segurança e defesa, originando a formalização da Cooperação Política Europeia (CPE) (1969) (Arsénio, s.d) que assentava numa estrutura de caráter intergovernamental, tendo falhado mais tarde devido aos EM se encontrarem reticentes com o papel da CPE no setor da segurança e defesa.

1.2. De Maastricht a Lisboa – primeiros passos de uma política externa de segurança e defesa europeia

A urgência de garantir a defesa europeia surgiu no âmbito da acumulação de crises, conflitos, questões instáveis, pela aceleração do processo de globalização, pela mudança geopolítica mundial, que levou a que a UE ganhasse esta “*necessidade*” de ator e de agir como um ator securitário (Tardy, 2018). Independentemente do detrimento do desígnio de uma política externa de segurança e defesa, a integração europeia guiou-nos até à ratificação do Tratado de Maastricht (1993), um passo marcante, que definiu a segurança e defesa europeia como um momento crucial do processo de integração europeia, com o estabelecimento da PESC no segundo pilar de Maastricht.

Até Maastricht a segurança europeia assentava na NATO, no entanto, a existência de um debate entre um leque de EM da comunidade europeia, estados europeístas (nomeadamente a França), que reconheciam a importância de garantir autonomia política face aos EUA (Tomé, 2006) versus os estados atlantistas, que essencialmente, defendiam uma maior posição da NATO na defesa europeia. Eventualmente, este debate levou a que a PESC se tornasse numa realidade não desligada da NATO, balançando os interesses dos estados.

Tomé (2006) aponta que o esboço da PESC, e sucessivamente da sua integrante PESD, foi uma política que surgiu com a eclosão de uma sucessão de conflitos na zona dos Balcãs Ocidentais. Após a Guerra na Bósnia, e perante uma crise no Kosovo, os estados europeus começaram por refletir sobre as suas capacidades no que toca à sua vertente militar e estratégica europeia através do processo de “ *europeização da defesa europeia*” na Cimeira franco-britânica de Saint-Malo (1998). Foi em Saint-Malo que se tratou da Declaração Franco-Britânica sobre a Defesa Europeia, onde se incluiu na PESC, uma nova vertente militar, a PESD (implementada no Tratado de Amesterdão de 1997). Tomé (2006) menciona que “ *embora o termo “defesa” seja frequentemente utilizado para designar as novas ambições e actividades da União, o objectivo dos Estados-Membros quando lançaram a PESD não era construir uma defesa comum, mas sim implementar um sistema eficaz de prevenção de conflitos e gestão de crises*” (Tomé, 2006, s.p.), ou seja, esperava-se que a PESD se dedicasse a tornar a UE num ator de gestão

de crises fora do território europeu – e onde a NATO no espaço euro-atlântico no seu todo continuava a ser a principal organização de defesa coletiva.

No entanto, foi apenas após Saint-Malo, que o Conselho Europeu organizou um conjunto de cimeiras com o objetivo de definir as capacidades militares e civis da PESD, de modo que fosse possível corresponder às missões de Petersburgo (que consistiam em operações e missões de caráter humanitário e de gestão de crises, *peacekeeping*, *peacemaking* e *peacebuilding*). Exemplos disto foram as reuniões do Conselho Europeu em Colónia (1999), e em Helsínquia (1999), onde foi introduzido o *Headline Goal* de 2003 e em Santa Maria da Feira (2000) onde foram estabelecidas as prioridades civis de atuação da PESD.

“em regime de cooperação voluntária nas operações lideradas pela UE, os Estados-Membros devem estar em condições, até 2003, de posicionar no prazo de 60 dias e manter pelo menos durante um ano, forças militares até 50 000–60 000 pessoas, capazes de desempenhar toda a gama das missões de Petersburgo”⁴ (Tomé, 2006, p. 2)⁵

⁴ Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Helsínquia (Tomé, 2010).

⁵ Em dezembro do ano de 1998, líderes da França e do Reino Unido declaram que a UE deveria desenvolver uma capacidade de ação militar autónoma para responder a crises internacionais. Em dezembro do ano seguinte, os líderes europeus juntaram-se em Helsínquia com o objetivo de estabelecerem o *Headline Goal* que é definido como a capacidade autónoma de colocar no terreno 60.000 tropas em 60 dias para que uma operação que tivesse um ano de duração fosse capaz de implementar as *tasks* de São Petersburgo como é o caso de intervenção humanitária, *peacebuilding* e *peacekeeping*.

O prazo desta capacidade operacional do *Headline Goal* é dezembro de 2003, apesar de em dezembro de 2001, a UE tenha declarado que apesar de ter alguma capacidade operacional, não era capaz de desempenhar determinadas *tasks* de S. Petersburgo – como foi o caso do *peacemaking* de acordo com o modelo da intervenção da NATO no Kosovo.

Apesar de atualmente os Estados-Membros UE possuírem fortes estruturas de forças militares, existem várias lacunas que ainda não foram concertadas, como é o caso de deficiências significativas no que toca ao orçamento de defesa dos Estados-membros.

Atualmente, o *Headline Goal*, 2010 foi estabelecido pelo Conselho Europeu em 2004, após o anterior *Headline Goal*, ter sido completado em 2003. O objetivo do *Headline Goal* visa desenvolver áreas de defesa onde o *Headline Goal* falhou, pretendendo que os Estados-membros da UE pudessem até 2010 responder de forma rápida e decisiva a crises e ameaças, gerindo crises conforme estipulado no Tratado da União Europeia (TUE). (Parlamento Europeu, 2006).

Mais tarde, a PESD começou a ser implementada em 1999, e demonstrando que a UE havia feito, até ao momento, progressos no domínio da segurança e defesa:

- i. Estabeleceu competências em matéria de segurança e defesa nos Tratados “*e montou as suas Estruturas políticas e militares de análise, decisão e realização de operações: Comité Político e de Segurança, Comité Militar, Staff Militar, Agência Europeia de Defesa, Estado Maior, Célula de Planificação, Centro de Situação, Battlegroups*⁶; entre outros” (Tomé, 2010, p.3).
- ii. Aprovou a Estratégia Europeia de Segurança (2003) e a Estratégia contra a Proliferação de Armas de Destruição Massiva (2003);
- iii. Implementou operações próprias, manifestando vontade de solucionar a paz e conflitos em cooperação com diversos parceiros.
- iv. Incentivou na reorganização do mercado europeu de armamento.
- v. Desenvolveu um mecanismo de gestão civil de crises;
- vi. Implementou um Mecanismo de Reação Rápida;
- vii. Aprovou o *Headline Goal*;
- viii. Realizou os primeiros exercícios militares no âmbito da PESD;
- ix. Cooperação entre a PESD e a NATO – processo *Berlim plus*;

A PESD é uma política europeia, diretamente direcionada para a segurança e defesa, que tem vindo a caminhar em passos largos, de modo a afirmar-se como uma política concertada e de ação comum. Ou seja, a PESD tem tido a ambição de desenvolver uma voz única, de atuar como um todo, em concordância com a promoção dos valores comuns da UE como a paz, o desenvolvimento de parcerias, o reforço da segurança internacional, promoção da cooperação internacional, do estado de direito, da democracia, do respeito pelos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos cidadãos (Comissão Europeia, 2022). A PESD não é somente reconhecida pelo seu processo de decisão e pela institucionalização de procedimentos, é também conhecida pela sua vertente do diálogo

⁶ Os “*Battlegroups*” são unidades militares constituídas por 1500 homens, carregadas de recursos materiais e humanos, e preparadas para serem empregos num prazo de 15. Dias, tendo a capacidade de realização operações de alta intensidade de forma autónoma. De certo modo, estes Battlegroups são integrados como uma resposta rápida. Mais tarde, encontram-se, igualmente mencionados na Bússola Estratégica.

político e diplomático. Esta nova ambição europeia deveria afastá-la da sua posição normativa e civil no que toca ao impacto de questões de militarização na natureza da UE.

EM 2003, a PESD tornou-se oficialmente operacional através da realização das suas primeiras missões e operações nos Balcãs Ocidentais, permitindo à União fazer um caminho de pequenos passos para integrar a vertente da gestão de crises no seu seio de política externa.

Em 2009, com a ratificação do Tratado de Lisboa, a PESD passou a designar-se de PCSD, originando estruturas políticas e militares como a realização de missões e operações civis e militares fora das fronteiras europeias. A PCSD, de acordo com o que foi estabelecido pelo Tratado de Lisboa, poderá vir-se a tornar no embrião de uma futura política defesa comum, incluindo novos ramos, mais tecnológicos e inovadores.

“A PCSD é essencialmente (...) o instrumento que actua no domínio da gestão crises, cumprindo tarefas que se encontram definidas pela Estratégia Europeia de Segurança/ESE (documento de 2003) e actualizadas pelo relatório de implementação (2008). Para alguns seria um “braço armado externo” da UE; para outros, o instrumento que permite à UE ganhar projecção, visibilidade e credibilidade externas, robustecendo-a” (Rocha, 2011, p. 49), ou por outras palavras, na prática, a PCSD coincide com o conjunto de missões e de operações que a formam. A PCSD proporciona um quadro europeu nas áreas da defesa e gestão de crises, incluindo que haja uma cooperação e coordenação entre EM. Esta, acaba por ser a estrutura política e militar da vertente interna da UE (Parlamento Europeu, 2022).

O Tratado de Lisboa demonstrou ser uma fonte inovadora para a política externa europeia. Estabeleceu-se pela primeira vez um Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança/Vice-Presidente da Comissão Europeia (AR/VP) para a política externa da UE. O Tratado endossou formalmente as tarefas de Petersburgo, que agora incluem missões de cariz humanitário, de prevenção de crises, *peacebuilding* e *peacekeeping*. O Tratado faz alusão à inclusão de duas novas cláusulas: a cláusula de defesa mútua, artigo 42.º n.º 7 TUE– introdução de um princípio de que qualquer EM fica obrigado de defender um outro país em caso de ataque – e a cláusula de solidariedade mútua, artigo 222.º TFUE (um EM que seja alvo de uma catástrofe, deve ser auxiliado pelos outros estados). Ainda no âmbito do Tratado foi criado a PESCO, artigo 24.º, n.º 2. Este mecanismo da PESCO – uma cooperação estruturada permanente para reforçar as capacidades de defesa – pretendia fornecer às missões mais exigentes da PCSD a possibilidade de serem concretizadas por um conjunto de estados com

capacidades e mecanismos militares mais adequados e inovadores. Com isto, esperava-se que a UE conseguisse superar dificuldades sentidas durante a execução de uma missão da PCSD (Reis, 2018). O Tratado de Lisboa também tem incluído uma política europeia de capacidades de armamento (artigo 42.º do TUE) e estabeleceu, de igual modo, uma ligação entre a PCSD e outras políticas públicas. (Parlamento Europeu, 2022). Para além destes pontos, o Tratado de Lisboa ainda aponta para a presença do multilateralismo no cerne da ação externa europeia. Isto inclui a presença de vários parceiros da UE no âmbito das missões e operações civis e militares da PCSD, bem como a sua consecutiva colaboração na realização de fóruns e de cimeiras (Parlamento Europeu, 2022). Ao abrigo do quadro financeiro plurianual 2021-2027, a UE atribuiu 13,2 mil milhões de euros para o domínio da segurança e defesa; o EPF contou com um total de 5 mil milhões de modo a financiar as missões e operações militares e civis de PCSD (Parlamento Europeu, 2022).

Apesar da PCSD ser uma política relacionada com a vertente da defesa, a UE não é dotada de um exército permanente, não sendo necessariamente referida como um ator militar, contando apenas com os efetivos militares colocados à disposição de cada Estado. A PCSD pode enviar missões civis e militares para vários pontos do globo de modo a preservar a paz e controlar a ordem pública, ou até mesmo na prestação de ajuda humanitária às populações afetadas (Comissão Europeia, 2022). Estas missões contam com o auxílio dos seus parceiros internacionais e dos efetivos doados pelos seus EM.

Até ao momento, a UE tem uma forte presença em diversos territórios através das suas missões. Lançou e realizou cerca de 36 missões e operações em três continentes distintos, como pode ser visto na figura n.º 1. Desde maio de 2022. Estão em curso 19 missões e operações da PCSD, que contam com o envolvimento de cerca de 5000 militares e civis da UE (Parlamento Europeu, 2022). Apesar de o número de efetivos não ser elevado, as missões e operações da PCSD são um ponto fulcral para contribuir para a paz, para a estabilidade de países terceiros, e por sua vez da UE, afirmando-se com sucesso em vários continentes (Fiott, 2020).

Como foi abordado na introdução do Capítulo 1, um ponto essencial que tem de ser incluído na redação do mesmo é o método de decisão a que a PCSD se submete. Da mesma forma de como se rege a PESC, a PCSD rege-se de forma semelhante, nomeadamente, pela regra da unanimidade. Neste âmbito, o Conselho Europeu e o Conselho da UE são os verdadeiros detentores do monopólio de decisão no âmbito desta política pública, ou seja, os estados garantem a sua soberania nas matérias de segurança e defesa. As decisões da política externa são tomadas por unanimidade, havendo algumas

exceções no caso de decisões ligadas à Agência Europeia da Defesa (AED) (artigo 45.º do TUE) e com a PESCO, que são tomadas por maioria.

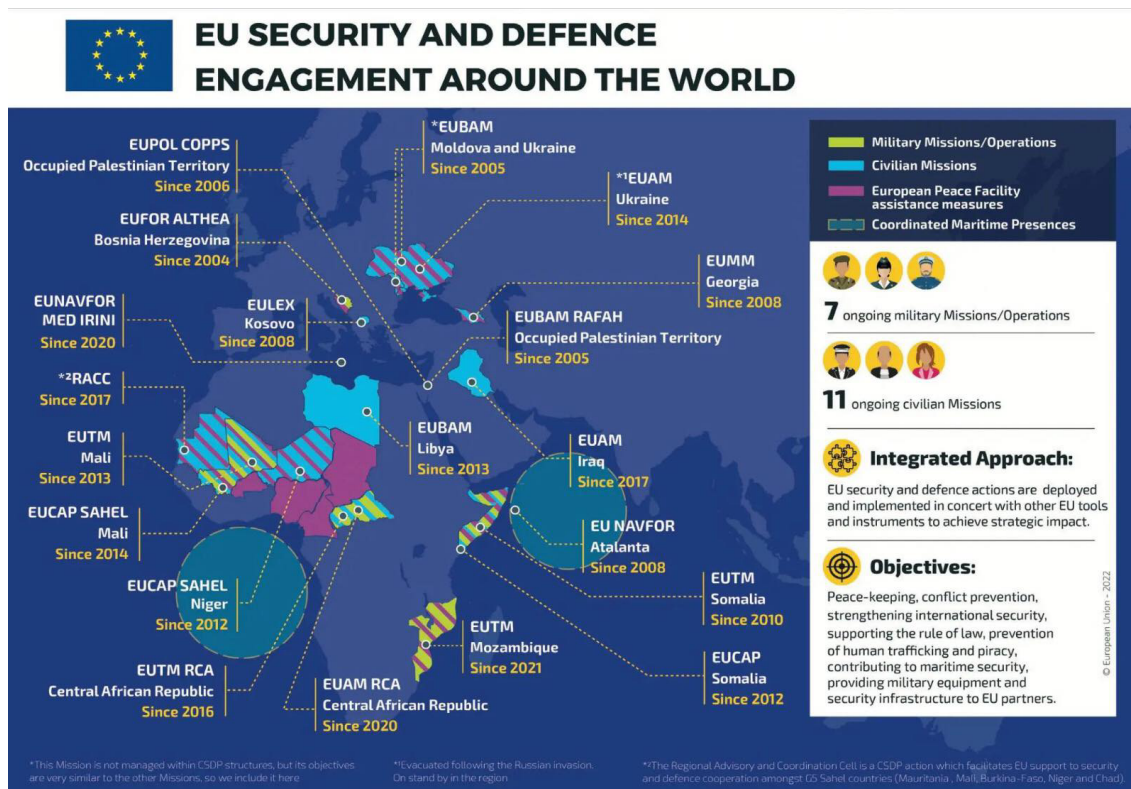


Figura 1 Missões da PCSD; Fonte: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/159/politica-comum-de-seguranca-e-defes>

1.3. UE como ator global e securitário – o seu *actorness*

Após a exposição da evolução histórica da política de segurança e defesa europeia, a UE afirma-se, atualmente, como uma forte presença no sistema internacional e na nova ordem mundial como um ator central.

De certa forma é possível ver a identidade europeia no plano internacional mediante a sua *performance* em vários teatros de operações, pela sua transmissão de valores e pela sua influência. No entanto, esta ideia de UE enquanto ator global tem sido uma ideia assente na sua evolução económica e não na sua evolução política, que não tem

conseguido acompanhar as questões relacionadas com o mercado único, não passando então de um “*gigante económico, mas um anão político*”⁷.

Xavier (2010) aponta a UE como um ator global no setor económico. Isto é inquestionável. A UE é abrangida por um grande mercado interno, pela criação de uma moeda única e estável no setor financeiro internacional, com fortes laços de parceria com diversos países e continentes (Xavier, 2010). Apontado por Xavier, e de igual forma, através da análise dos Tratados europeus, a UE é um grande ator no que toca a políticas comunitárias, nomeadamente, asseguradas no mercado único e na política comercial/de concorrência. Porém, refutando esta tese, e apesar de a UE ser um dos maiores doadores de ajuda humanitária, a sua vertente externa limita-se somente à expansão da sua normatividade.

Sjöstedt, citado por Sousa (2015), assenta a origem do conceito de “*ator global*” em quatro vertentes caracterizadoras: 1. Compromisso comum num conjunto de valores fundamentais; Sousa (2015) indica que este compromisso comum assenta nomeadamente na implementação dos tratados europeus; 2. Legitimação interna no que toca aos processos de decisão e às prioridades designadas na política externa; 3. Capacidade de identificar prioridades e políticas; 4. Capacidade de utilizar instrumentos políticos (Sousa, 2015).

A evolução histórica da PESC e da PCSD constituem marcos significativos para o desenvolvimento da UE enquanto ator global de segurança e defesa, e por sua vez, enquanto ator normativo citado por um leque diversificado de autores e académicos como Manners (2006), Diez (2005) e Xavier (2010). Proferido por Thomas Diez (2005) um poder normativo “*is a power that is able “to shape conceptions of the ‘normal’*” (Manners, 2006, p. 168). Manners (2013), ainda adiciona a importante significância que este debate possui para a construção da UE: (...) “*The effort to construct the European Union... is a global civilizing effort. This is so because the coordination of European difference – or its failure – will prefigure the constitution of still larger groupings, in which more marked economic, cultural and religious differences will have to be reconciled in order to take part in the dynamics of globalization (...)*” (Manners, 2006, p. 167). Ou seja, um ator normativo é aquele que tem capacidades e mecanismos para conseguir moldar e influenciar determinados atores através das suas ações, valores e

⁷ Palavras mencionadas por um diplomata belga, referenciadas por Alexandre Figueiredo. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/artciencia/article/view/12182>

princípios. No caso europeu, Manners aponta que “*normative’ power of the EU was seen as being distinct from the pre-existing European ideal types of ‘civilian’ vs ‘military’ power.*” (Manners, 2006, p. 168). Defendendo o argumento de Manners, Xavier (2010) indica “*a UE como potência normativa tem uma qualidade ontológica para tal – que a UE pode ser melhor conceptualizada como um ator que define normas no sistema internacional; tem uma quantidade positivista para tal – que a UE age no sentido de alargar as suas normas para o sistema internacional, e uma qualidade normativa para tal*” (Xavier, 2010, p. 249).

A política externa europeia e a sua normatividade assentam essencialmente na paz, democracia, estado de direito, boa governação, respeito pelos direitos humanos, vertentes fundamentais da essência do projeto europeu, que pretendem ser transmitidas a outros atores (Xavier, 2010). A normatividade da UE reflete-se na sua capacidade de atuar enquanto ator de segurança e defesa através de instrumentos de *soft power*, no entanto, este processo mantém-se em continua construção, sendo um debate atual.

Embora a UE tenha sofrido alterações e evoluções como ator político e estratégico, a Europa ainda se encontra a passos largos do seu objetivo final nos domínios da segurança e defesa. O desenvolvimento de uma política externa e de defesa, conjuntamente, com os instrumentos de política externa existentes (PEV, PO, União para o Mediterrâneo (UPM), parceiros regionais), a presença da UE em cenários de conflitos através do lançamento das missões civis e militares da PCSD, de diferentes estratégias europeias são o começo de um ator estratégico e global.

Os constantes desafios e ameaças à escala mundial precisam de uma resposta europeia. Os próximos anos serão anos significativos para que a UE se afirme como uma grande potência à escala mundial no campo da segurança e defesa. Neste contexto, enfatiza-se, que esta dimensão de ator global de segurança e de defesa, assenta no *actorness* europeu (“*processo de autor*”), com conceito desenvolvido pelos autores Bretherton e Vogler, formado por três vertentes fundamentais (Xavier, 2010): 1) oportunidade; 2) presença; 3) capacidade;

Perante uma análise do conceito estudado em 1999 por Bretherton e Vogler, a UE afirma-se e reconhece-se nestas três vertentes. A UE tem a oportunidade de atuar e de agir; é presente, e reconhecida dentro e fora das suas fronteiras; é dotada de capacidades de forma a solucionar desafios e a assumir a sua presença na esfera internacional – os seus instrumentos de *soft power* são prova disso. De certa forma a sua presença global e o seu poder normativo, transmitem o lado essencial da UE, a formulação de um Estado

de Direito baseado na democracia, e na boa governação, e a crença de que podem influenciar os países integrantes da política europeia de vizinhança a quererem adotar o mesmo quadro normativo.

Como foi afirmado num momento introdutório desta dissertação, o debate sobre o afastamento da UE da sua normatividade tem-se intensificado. O poder militar à qual a PCSD está alicerçada permitiu-lhe em 2003 lançar a sua primeira operação militar no âmbito da PCSD nos balcãs. O crescimento do poder militar tem vindo a contrapor-se ao poder normativo discutido na década de noventa, dependendo do uso dado ao poder militar.

Deste modo, esta incompatibilidade existente entre o poder normativo e o poder militar não afasta a UE de fazer diplomacia e procurar responder a conflitos mediante o diálogo. Por meio disto, a UE poderá tornar-se numa organização com poder militar sem deixar de parte a sua normatividade? Apesar desta vertente militar poder vir a suprimir a sua normatividade, o diálogo político e a diplomacia mantêm-se como instrumentos principais para combater ameaças, podendo existir um equilíbrio entre ambos os poderes. A inclusão da vertente militar na estrutura institucional europeia é uma ideia nova que poderá desenvolver-se num determinado nível futuramente, no entanto, não é remetida para a criação de um exército de defesa comum (defendido pelos franceses). Pelo contrário, esta vertente militar representa um novo compromisso entre estados. A NATO é um exemplo claro. É uma organização militar que não é dotada de um exército comum é sim dotada de um conjunto de efetivos enviados pelos seus estados europeus. As missões militares da PCSD demonstram esta semelhança através do envio de funcionários e militares capazes para os locais em questão. Estas missões são implementadas em cenários em que a utilização do meio da força é reduzida, onde a principal motivação é a segurança humana, defesa dos valores básicos, ou seja, acabam por se tornar missões necessárias.

As missões da UE, EUTM's e as EUAM's, continuam a ter um papel crucial no que toca a promover a paz em vários cenários, desde África até à Europa, como missões de manutenção de paz (Fiott, 2020). A presença europeia pode ser definida através da realização destas missões, levando a que a UE criasse um Fundo Europeu para a Defesa (FED), de forma a financiar as missões e operações da PCSD, que é revisto várias vezes. Este fundo pretende coordenar, implementar, ampliar e apoiar o financiamento de empresas de diferentes estados que realizam atividades de investigação tecnológica no domínio da defesa (Comissão Europeia, 2022). A isto adicionou-se o desenvolvimento

do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP⁸), um instrumento “*extraorçamental destinado a reforçar a capacidade da União para prevenir conflitos, consolidar a paz e reforçar a segurança internacional, permitindo o financiamento de ações operacionais no âmbito da PESC*” (Conselho Europeu; Conselho da UE, 2022, s.p.).

Esta noção de ator global advém dos instrumentos de *soft power* e *hard power* que a UE foi adquirindo à medida que tem desenhado a sua política externa constituindo uma parte significativa da mesma. A relação de proximidade com os seus parceiros estratégicos, nomeadamente, com a NATO e com a ONU também lhe deram esta característica. Desta forma, pode-se dizer que a UE se assume de certo modo como um ator global através da aquisição destes recentes mecanismos, de maiores capacidades de intervenção, de parcerias estratégicas fortes, da sua presença global através das missões e operações militares no âmbito da PCSD.

1.4. A Política Comum de Segurança e Defesa: De 2009 a 2022

De facto, não há forma de se falar da UE enquanto ator de segurança e de defesa sem analisar a evolução da PCSD após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa.

Desde 2016, que a PCSD tem registado vários avanços no que diz respeito ao desenvolvimento e harmonização de cooperação em matéria de segurança e defesa. Com a saída de Mogherini, e com a entrada de Josep Borrell, como AR/VP, os trabalhos relacionados com a defesa, a segurança e a PCSD foram priorizados no seio europeu. Isto envolveu o lançamento da PESCO, o Plano de Ação Europeu de Defesa (EDAP), o FED e os seus programas, uma mobilidade reforçada, uma revisão estratégica da dimensão civil da PCSD, o MEAP, uma política relacionada com o *cyber*, mais sólida e uma cooperação reforçada com vários parceiros, nomeadamente, com a NATO (Parlamento Europeu, 2022). Vários esforços foram feitos para a integração da PCSD, inclusive no domínio militar e no desenvolvimento de capacidades civis, tendo culminado na criação do EPF e na adoção da Compacto Civil da PCSD (CCC), descrito como um dos maiores marcos desta política. Contudo, ainda que estes dois instrumentos sejam dois passos

⁸ O Mecanismo Europeu de Apoio à Paz é um instrumento que pertence à PCSD. O MEAP consiste em financiar as missões e operações da PCSD (Parlamento Europeu, 2022).

importantes para uma maior integração da PCSD, as reformas da mesma também tem sido alvo de lenta materialização como é o caso das notáveis deficiências desta política (falta de orçamento, falta de pessoal, falta de recurso humanos e materiais, entre outros) (Bergmann, Muller, 2021).

No entanto, uma grande questão mantém-se: vinte e quatro anos após a PCSD ter sido lançada, formada, até que ponto a UE é um ator de segurança e defesa? Tardy (2018) refere que a dúvida permanece quando se trata de falar da UE enquanto ator militar. O Tratado de Lisboa, incluiu a cláusula de assistência mútua⁹ que define “*Art. n.º 42 (7) Se um Estado-Membro vier a ser alvo de agressão armada no seu território, os outros Estados-membros devem prestar-lhe auxílio e assistência por todos os meios ao seu alcance (...)*” (Tratado de Lisboa, 2009, p. 38) – esta cláusula permite à UE assumir responsabilidades militares para com um estado europeu alvo de um ataque. Por outro lado, as missões fazem parte da caracterização da PCSD e do seu *actorness*, indicando a sua vertente militar. No entanto, embora as missões militares da UE se alicerceiem ao domínio militar, Tardy (2018) refere que as missões civis têm um maior significado, superando as missões militares, pelas diferentes razões: 1. A PCSD desenvolveu uma resposta às necessidades existentes que são de natureza civil; 2. As próprias políticas dos EM restringem o papel militar da UE, ou seja, os EM não estariam dispostos a atribuir o papel da defesa à UE. 3. A competição interinstitucional levou a que a UE ganhasse uma identidade de gestão de civil de crises. Para além do desenvolvimento de missões civis da PCSD, a UE tem investido em diversas áreas como a prevenção de conflitos, a reforma do setor de segurança, no Estado de Direito, no policiamento civil, na gestão de fronteiras, no treino e na construção de capacidades, na prevenção, e na construção da resiliência. Isto foi feito não só por meios de missões no âmbito da PCSD, mas também com o envolvimento dos instrumentos da Comissão Europeia (começando a ser visível a afirmação do papel da Comissão Europeia no funcionamento desta política). As operações militares também tiveram um grande impacto na moldagem das características da PCSD. Operações como a Althea na Bósnia-Herzegovina, a Atalanta no Golfo do Áden, a EUFOR RCA na República Centro Africana foram missões notórias para o desenvolvimento desta política. As principais tarefas nestas missões eram o treino de forças policiais, reforma no setor da defesa e o apoio às forças armadas, entre outros.

Ainda que a UE seja dotada de mecanismos e de ferramentas, decerto, a evolução da PCSD também depende da sua evolução institucional. Bergmann e Muller (2021) mencionam a PCSD como um puzzle empírico: apesar dos Estados proporem várias reformas de modo a reformular a PCSD, os autores testemunharam um aprofundamento progressivo da cooperação da PCSD e da ampliação de instrumentos e tarefas por detrás daquilo que os EM estavam, inicialmente, dispostos a conceder. A PCSD enfatiza o papel central dos estados e das suas restrições institucionais nas negociações da PCSD, que requerem unanimidade na maior parte das decisões. Esta evolução depende da vontade política dos estados sendo isto uma parte central do processo de integração europeu no setor da defesa e segurança (Bergmann e Muller, 2021). Lehne (2022) partilha o mesmo argumento, indicando que *“decisionmaking on the basis of unanimity among twenty-seven diverse countries represents an obvious constraint that often involves delays and sometimes blockages. The division of roles between the various institutional players — such as the European Council, European Commission, and European External Action Service (EEAS) — is not well defined, and their leaders often compete rather than operating as a coherent team. And the member states, which run their own national foreign policies in parallel to the common one, often show insufficient commitment to joint action on the European level”* (Lehne, 2022, p. 1) Enquanto os interesses nacionais se sobrepõem aos interesses europeus, esta política não terá avanços significativos, mantendo-se sempre assente na decisão dos estados.

Em 2015, Fabbrini, citado por Morillas, reconheceu que: *“post-Maastricht intergovernmentalism has recognized that integration should proceed without (...) going in the supranational direction. On the contrary, integration should consist in pooling national sovereignties within intergovernmental institutions. The decision-making power should not be in the hands of each member state, but in those of the institutions that coordinate the action of the member state governments the European Council and the Council.”* (P. Morillas, 2019, p. 13), ou seja, a questão da transformação da PCSD numa política comunitária ainda faz parte de uma discussão académica sendo apontada como a solução para ultrapassar os bloqueios nas negociações e para corrente evolução da política da PCSD. É de facto notável que a PCSD carece de uma evolução no âmbito da segurança e defesa europeia, necessitando de um novo rumo, um rumo neofuncionalista, focado no papel supranacional de uma instituição europeia, que poderia terminar com os *“jogos políticos”* e com os bloqueios dos EM. No fundo, seria um novo passo para definir o futuro da integração europeia. O impacto da guerra da Ucrânia poderá ser um ponto que

fará progredir a política de segurança e defesa europeia. Foi a partir deste cenário excepcional que os 27 estados europeus desempenharam um papel predominante para o avanço desta política ao concordarem com a importância de punir Putin e Moscovo (Lehne, 2022). Desta forma, os estados presenciam uma política mais forte e reforçada com método de decisão mais eficaz.

O processo de integração europeia tem vindo a encarregar-se de tornar a UE num ator internacional de segurança e defesa, essencialmente, através da ratificação do Tratado de Lisboa e do crescimento da PCSD enquanto política. É um caminho longo, mas, num contexto atual de guerra, a UE assume cada vez mais esta importância enquanto ator de segurança e defesa no quadro das relações internacionais, procurando moldar e influenciar comportamentos.

CAPÍTULO DOIS

Os Documentos Estratégicos Europeus

O lançamento do primeiro documento estratégico europeu em matérias de segurança e defesa, a Estratégia Europeia de Segurança (EES), permitiu à UE desenvolver e promover objetivos no domínio da sua política externa. Já em 2003, a EES, definia uma série de ameaças e desafios a Bruxelas que preocuparam os líderes europeus.

A Estratégia Global da União Europeia (EGUE) surge anos depois, em 2016, quando a Europa enfrentava a recuperação económica da crise do euro em 2008, momentos frágeis e instáveis para o projeto europeu que colocavam em causa os campos da segurança e defesa – o início da Primavera Árabe e a Crise da Crimeia. Era evidente que estas questões foram (e continuam a ser) uma grande preocupação de Bruxelas, que durante os últimos anos pretendeu responder às mesmas por meio de pacotes de sanções, acordos, entre outros, de modo a paziguá-las.

Em pleno 2022, a UE depara-se com o retorno de uma invasão militar à Europa, algo que não se via desde o final da Segunda Guerra Mundial. A segurança e a instabilidade são questões que confrontam a atualidade, apontadas, recentemente, na adoção do último documento estratégico da UE até ao momento, a Bússola Estratégica, em 2022. A Bússola Estratégica é o primeiro documento estratégico europeu que identifica a Rússia como

potencial ameaça à democracia europeia, enfatiza o papel da China no mundo enquanto competidor económico. A Bússola reconhece que é necessária uma UE mais assertiva e unida, e para tal, aponta um conjunto de objetivos, metas, ferramentas e instrumentos que pretendem ser concretizados e implementados de forma que a União evolua enquanto ator internacional de segurança e defesa nas relações internacionais.

2.1. Estratégia Europeia de Segurança

Após o estabelecimento de uma política europeia de segurança e de defesa, em dezembro de 2003, a UE continuou a desenvolver o seu caminho como ator de segurança e defesa ao adotar a sua primeira estratégia destinada à política externa, designada de EES. A EES ganhou relevância ao ser a primeira estratégia europeia lançada, pois, pela primeira vez após a sua aprovação foram promovidos interesses e objetivos claros de política externa europeia em matérias de segurança e defesa com base nos pilares fundamentais da UE (Conselho da UE, 2009).

A EES identificou uma série de ameaças e desafios que colocavam em causa os interesses europeus: 1. Proliferação de armas de destruição maciça; 2. Terrorismo e criminalidade organizada; 3. Ciber-segurança; 4. Alterações Climáticas; 5. Segurança energética; 6. Conflitos regionais; 7. Fracasso de Estados e má governação (Conselho da UE, 2009).

Mais tarde, em 2009 foi elaborado um relatório de forma a reforçar a EES, que salientava a necessidade da UE garantir estabilidade na Europa e para além das suas fronteiras, nomeadamente, através dos alargamentos feitos, do lançamento de missões no âmbito da PCSD, e do desenvolvimento de parcerias com países terceiros (PEV, PO, UPM). A Estratégia, reconheceu, que os interesses da Europa no setor da segurança e da defesa vão para além das fronteiras europeias. Esta defendeu a urgência da UE se tornar mais efetiva e mais capaz de atuar e de responder a desafios; promoveu relações de parcerias com países terceiros e organizações internacionais como é o caso da ONU e da NATO (Conselho da UE, 2009). Com a integração dos Estados na comunidade europeia, e com o envolvimento europeu nos teatros de guerra da sua vizinhança, a UE garante um maior nível de segurança (a Estratégia aponta que um dos exemplos claros são os Balcãs) (Conselho da UE, 2009).

Com isto, a EES, pretendia tornar a UE num ator mais capaz, com maior capacidade diplomática e de diálogo, mais coerente, mais competente; uma UE cooperativa em conjunto com os seus parceiros, prevalecendo sempre a relação transatlântica e com as Nações Unidas. De igual forma, este documento estratégico também sublinhava a importância de manter relações mais estreitas de cooperação com a Rússia (Conselho da UE, 2009).

2.2. A Estratégia Global da UE (EGUE, 2016)

A Estratégia Global da UE foi estabelecida em 2016, com o objetivo de promover a paz, garantir a segurança dos cidadãos e dos seus territórios, fomentar a prosperidade da sociedade, sustentar o desenvolvimento sustentável, impulsionar a resiliência das democracias europeias e promover a ordem mundial assente em regras. Esta Estratégia tinha como objetivo dialogar, manter a unidade, ser responsável e assumir compromissos. A Estratégia Global pretendia que a UE estivesse apta a atuar como um interveniente global responsável, cooperando externamente com diferentes atores, como é o caso da NATO, Organização para a Segurança e Cooperação Europeia (OSCE), ONU e de terceiros países. De certa forma, pretendia alcançar os mesmos objetivos estabelecidos pela EES (SEAE, 2016).

Quais foram as prioridades da ação externa da UE apontadas na EGUE?

- i.* A segurança da União
- ii.* Resiliência estatal e societal a leste e a Sul
- iii.* Uma abordagem integrada dos conflitos
- iv.* Ordens regionais de cooperação
- v.* Governação mundial para o Século XXI

Estas cinco prioridades indicadas na Estratégia Global de 2016 apontavam para a urgência de se investir no setor da segurança e defesa e de reagir a invasões externas. Para isto, era (e é) necessário que a União continue a ter capacidades para aumentar o nível de

cooperação entre parceiros de modo a garantir a segurança e a defesa da Europa (SEAE, 2016)

A EGUE realçava, igualmente, a importância da UE em se tornar numa União mais reativa, coesa, ambiciosa, forte, disposta e capaz de agir em qualquer tipo de situação, promovendo os valores europeus, a paz e a segurança. Deste modo, a sua ação externa focava-se em diversos princípios orientadores: 1. Unidade – é importante que a UE permaneça unida, estável, evitando o conflito entre interesses nacionais e interesses europeus; 2. Empenhamento – a UE tem como objetivo participar no mercado global e ajudar a definir as regras que o caracterizam; 3. Responsabilidade – um empenhamento responsável poderá ser um passo para uma melhor gestão de crises. Por consequente, a UE pretende agir rapidamente tendo em vista a prevenção de conflitos violentos, de modo a responder com exatidão a crises; 4. Parcerias – a responsabilidade é algo que tem de ser partilhado, daí, exige que haja um maior investimento na cooperação e parcerias com atores terceiros (SEAE, 2016).

A Estratégia implicava que fosse necessário que a Europa respondesse a ameaças externas e protegesse os seus cidadãos das mesmas.

A cibersegurança era uma ameaça prioritária na EUGS, ou seja, isto implicaria necessidade de reforçar as capacidades tecnológicas de forma a conter ameaças e a aumentar a resistência de infraestruturas. Era prioritário que houvesse uma maior segurança estratégica, que tivesse como objetivos procurar e diversificar as fontes de energia europeia, particularmente, no domínio do gás e um reforço da PEV.

No âmbito da prevenção e gestão de crises, a União pretendia ter uma abordagem mais integrada para conflitos e crises, de forma a manter a paz, de estabelecer segurança e estabilização e solucionar crises (SEAE, 2016).

A EGUE sublinhava a necessidade de existir uma ordem europeia de segurança. Neste tópico da Estratégia Global, a União focou-se em gerir as relações com a Rússia, deixando assente o não reconhecimento da anexação ilegal da Crimeia pela Rússia. Reforça a cooperação entre o Mediterrâneo, Médio Oriente, Ásia, Ártico e o Atlântico.

Por fim, na temática relacionada com a governação mundial para o século XXI, a Estratégia indicava que a União estava empenhada na construção de um sistema internacional que respeite o direito internacional, incluindo os princípios delineados na Carta das Nações Unidas, que garante a paz, o respeito pelos direitos humanos, entre outros. Esta temática exigia que houvesse:

- i.* Reformas – inclui a reforma da ONU e do seu Conselho de Segurança.

ii. Investimento – Para que se possa acreditar na ONU é necessário que haja investimento neste órgão e nas suas funções de preservar a paz e o respeito pelo direito internacional.

iii. Implementação – A UE compromete-se a implementar compromissos, que assumiu no que toca a temas relacionados com o desenvolvimento sustentável e alterações climáticas, aumentando o seu financiamento. A Estratégia proclama o reforço da ambição do Acordo de Paris.

iv. Aprofundamento – A União procura firmar acordos de comércio livre com vários parceiros: EUA, Japão, Índia, Mercosul e a Associação das Nações do Sudoeste Asiático (ASEAN), entre outros. Gerir acordos ambiciosos, acordos comerciais de novas gerações; assegurar o crescimento e a segurança marítima a nível mundial;

v. Alargamento – pretende-se alargar alcance de normas.

vi. Desenvolvimento – A UE será um ator atuante no ciberespaço, apoiará a governação digital multilateral, irá desenvolver mais a área da saúde e da energia.

vii. Constituição de Parcerias – A União não consegue alcançar resultados sozinha, por isso, é importante realçar a importância do reforço de cooperações entre atores, nomeadamente a ONU e a NATO.

Para que os objetivos da EGUE pudessem ser cumpridos era fundamental que a UE se tornasse numa União mais credível e coerente. Era importante que a União tivesse a capacidade de conseguir dialogar com o mundo e com os seus parceiros; de investir em determinados aspetos para que se possa desenvolver uma União mais forte, nomeadamente; investir na política externa europeia.

Apesar dos EM manterem a sua soberania a nível de matérias de defesa, os programas de defesa que cada estado possuía eram insuficientes para combater as dificuldades existentes. Enfatizou-se a existência de um processo coordenado de avaliação anual, a nível europeu, que tinha como objetivo debater as despesas militares de cada EM, de modo a contribuir para um maior desenvolvimento de capacidades e melhorias na atuação. Este exercício realizar-se-ia em conjunto com a NATO.

A EUGS reconhecia ainda a necessidade de a UE ser mais reativa. Esta reatividade requer mudança, mais ação e mais flexibilidade. A PCSD precisava de ser mais rápida a agir a crises e a responder a conflitos. O desenvolvimento de uma ação mais rápida implica que se aborde questões problemáticas dentro da PCSD como é o caso da questão política e do financiamento, que dificultam a implementação e o sucesso das missões da

PCSD. Outro ponto assente na Estratégia Global era a importância de reforçar a vertente civil da PCSD, de prioridades estratégicas, reforçar o SEAE, reforçar a participação das mulheres nas missões PCSD, investir no Sistema Europeu de Alerta Rápido para Conflitos, entre outros (SEAE, 2016).

2.3. Da paz à emergência dos conflitos armados – A Bússola Estratégica

Desde Saint-Malo a UE tem aspirado tornar-se num ator com capacidades de defesa. Apesar do desenvolvimento das últimas duas estratégias europeias (2003; 2016), o novo documento estratégico da UE aspira concretizar essa necessidade.

A Bússola Estratégica foi desenvolvida ao longo dos últimos dois anos, especificamente, relacionada com a segurança e defesa europeia, tendo sido construída com base numa análise de ameaças confidencial do SIAC e um diálogo estratégico, em conjunto com o SEAE, durante a Presidência Alemã do Conselho da UE, prevendo-se que a Bússola concretizasse o nível de ambição para tornar a UE num ator securitário (Koenig, 2022). Witney (2022) refere que esta análise de ameaças consistiu num relatório detalhado que identificou as principais ameaças a nível europeu e global assente em quatro baskets (Witney, 2022).

A Bússola é uma nova tentativa de expandir o *actorness* e autonomia estratégica da UE ao longo do globo através das suas metas e objetivos (Sweeney; Winn; 2022). Pretende sublinhar e reforçar a relação da UE com os seus parceiros estratégicos, nomeadamente com a ONU e com a NATO, como também assegurar a definição dos domínios estratégicos, e quais os seus objetivos para o futuro.

Neste documento, está alicerçada a vontade europeia em se tornar num ator de segurança e defesa autónomo, porém é um longo caminho. Koenig (2022) cita que “*whether the strategic compass will be more than a piece of paper will depend on the follow-up*” (Koenig, 2022, p. 20). Prevê-se aqui a oportunidade ideal para o desenvolvimento de mecanismos, e a reutilização dos mesmos que a UE já possuía, para o desenvolvimento de uma política externa europeia coerente e para resolver as lacunas de segurança no mundo (Sweeney; Winn; 2022).

O processo do desenvolvimento da Bússola Estratégica foi um caminho demorado. Na agenda estratégica do Conselho Europeu (2019-2024), o Conselho declarou: “*in a*

A União Europeia como ator global de segurança e defesa – No contexto da Guerra da Ucrânia

world of increasing uncertainty, complexity and change, the EU needs to pursue a strategic course of action and increase its capacity to act autonomously” (Koenig, 2022, p. 5). Mediante a análise de ameaças concretizada, a 16 de junho de 2020, numa reunião de Ministros da Defesa da UE, foi aprovada a ideia de se desenvolver a Bússola Estratégica assente em quatro *baskets*: Resiliência, Gestão de Crises, Parcerias e Desenvolvimento de Capacidades, para a segurança e defesa, que mais tarde resultaram nas quatro palavras caracterizadoras da Bússola: Agir, Proteger, Investir e Parcerias. Porém, durante a Presidência Alemã do Conselho da UE, remeteu-se que a Bússola seria desenvolvida em duas marcantes fases:

1) O AR/VP, Josep Borrell, em conjunto com os serviços de inteligência europeus, desenvolveram uma “*comprehensive, 360 degrees analysis of the full range of threats and challenges*” (Koenig, 2022, p. 5)

2) Entre 2020 e 2021, com base na análise de ameaças referida, os Estados-Membros comprometeram-se com o desenvolvimento e criação da Bússola Estratégica que traduz o nível político de ambição definido na Estratégia Global de 2016 – esta fase foi desenvolvida durante o semestre da Presidência Portuguesa do Conselho da UE (PPUE).

Durante a PPUE, presidência que continuou os trabalhos da Presidência Alemã, iniciou-se um diálogo estratégico que envolveria discussões entre os EM da UE de modo a estabelecerem metas e objetivos através da elaboração de documentos secretos partilhados entre os estados. Os primeiros *drafts* foram circulados em novembro, de modo que pudessem ser discutidos entre os estados, fazendo progredir o documento até à data da sua adoção (Parlamento Europeu, 2021).

O documento estratégico

A Bússola Estratégica, como o próprio nome remete, pretende ser um documento estratégico da UE que orientará a sua defesa e segurança nos próximos anos. A Bússola Estratégica foi aprovada formalmente no Conselho de Negócios Estrangeiros, no dia 21 de março de 2022, durante a Presidência Francesa do Conselho da UE, e endossada no Conselho Europeu de dia 24 e 25 de março, tendo sido negociada durante meses, representando um alto nível de ambição e a defesa dos interesses nacionais e europeus (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

No entanto, o que é que significa ao certo a Bússola Estratégica? O documento da Bússola dá à UE “*an ambitious plan of action for strengthening the EU’s security and*

defence policy by 2030” (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022, s.p). Com o retorno da guerra à Europa, após a invasão injustificada da Rússia à Ucrânia, a Bússola torna-se num documento indispensável para avaliar o futuro da defesa e segurança europeia (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022). Apesar da UE nos últimos anos ter vindo a desenvolver uma política de segurança e defesa, contemporaneamente, os interesses e valores europeus estão colocados em causa. A UE tem sido confrontada com um mundo instável, com um conjunto de agressões armadas, anexações ilegais, regimes autoritários, desinformação, invasões, violência extrema, crime organizado, instrumentalização de migração irregular, proliferação de armas, entre outras. Várias questões como o terrorismo e o extremismo, a proliferação de armas de destruição massiva (com a expansão do armamento nuclear da China e da Rússia; com a ameaça russa da utilização de armamento nuclear durante a invasão à Ucrânia), a ascensão atores estatais e não estatais que espalham desinformação, ameaças híbridas, ataques cibernéticos, o espaço cibernético, as mudanças climáticas são questões que implicam que UE tenha uma resposta estratégica apta a proteger os seus cidadãos.

Com isto, a Bússola Estratégica pretende delinear a sua atuação. Precisa de **Agir** e estar preparada a responder a várias crises e ameaças. Tem de **Proteger** os seus interesses e os seus cidadãos. Isto é feito através de **Investir** em determinadas áreas, nomeadamente, nas suas capacidades e na redução de dependências face a outros países. E, em todos os casos, é necessário que se trabalhe em conjunto com **Parcerias** na defesa e propagação dos valores e interesses europeus.

O Mundo que Enfrentamos

A agressão militar da Rússia à Ucrânia é um ato que tem de ser condenado veementemente. Este acontecimento é acrescentado à agressão militar na Geórgia em 2008, à anexação da Crimeia, pela Rússia, em 2014, ao controlo da Rússia sobre o governo bielorusso, e à presença russa em vários teatros como é o da Líbia, Síria, Mali e da RCA, ações que no seu conjunto representam uma ameaça para a UE/Europa. Na Bússola, a UE identifica a Rússia como um potencial inimigo da defesa europeia, sublinhando a necessidade de a comunidade europeia manter uma posição unitária em resposta à agressão e ameaça russa (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Para além da parceria que existiu entre a UE e a Rússia, a Bússola aponta a China como parceira, um competidor económico e um rival sistemático. As relações entre a UE

e a China necessitam de cooperação de modo a abordarem diferentes questões de interesse global como é o caso das alterações climáticas e do interesse da China por Taiwan, temendo-se a anexação da ilha por Pequim. A Bússola pretende que a China seja integrada no mundo em conformidade com o respeito pelo direito internacional, não contrapondo a ordem mundial baseada em valores e direitos (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

A segurança e estabilidade dos Balcãs Ocidentais ainda não é garantida devido à circulação de desinformação e manipulação de campanhas eleitorais. É crucial assegurar a soberania e a integridade territorial da Bósnia-Herzegovina, bem como auxiliá-la na transição do caminho europeu através da adoção de princípios e valores europeus. O futuro de África também é um ponto importante para a segurança europeia, que sofre um clima de instabilidade (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022). Por outro lado, a instabilidade sentida em países como o Mali, o Sahel ou a RCA ameaça a segurança interna europeia que têm de ser solucionadas. Na Ásia, o Afeganistão continua a ser uma questão alarmante de segurança para UE. E por fim, é de igual forma preocupante a segurança na América Latina, com quem a UE partilha laços culturais, onde se pretende auxiliar nas persistentes crises que afetam o continente no âmbito de evitar divisões regionais e a pressão migratória devido ao crime organizado, ao tráfico de droga, entre outros (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Deste modo, UE vê-se dentro de um mundo unipolar, onde é necessário proteger os seus cidadãos, defender os seus interesses, e atuar como um ator normativo e de defesa, sempre em concordância com a carta da ONU, os *founding documents* da OSCE, os Acordos de Helsínquia e a Carta de Paris (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Agir

Os esforços conjuntos de todos os estados pertencentes à UE são essenciais para a preparação de cenários de crise e de ameaças, e de certa forma, na projeção da estabilidade na vizinhança europeia (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

A UE tem de ter capacidades para defender as suas fronteiras e implementar o seu *integrated approach*, garantindo a sua efetiva implementação. A UE pretende dar uso a todos os instrumentos e políticas disponíveis, maximizar energias e complementar entre a segurança externa e interna, segurança e desenvolvimento, como também as missões de caráter civil ou militar da PCSD. Irá reforçar a sua capacidade de utilizar as tarefas

militares e civis de gestão de crises presentes na PCSD, mencionadas no artigo n. 43.º do TUE (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Desta forma, Bruxelas pretende reforçar os seus mecanismos e ferramentas de forma a dar respostas e a agir conforme cada cenário com o auxílio de novos instrumentos como:

1. O estabelecimento de uma Capacidade de Projeção Rápida da UE, em 2025, que permitirá que seja colocado no terreno uma força modelar superior a 5000 tropas;
2. Uma PCSD com missões e operações militares com mandatos mais robustos e flexíveis
3. Através da utilização do MEAP a UE pode promover assistência rápida no auxílio a parceiros e no fornecimento de armamento;
4. A UE pretende expandir as Presenças Marítimas Coordenadas;
5. Maior cooperação entre a PCSD e atores de justiça da UE, inclusive agências como é o caso da EUROPOL, EUROJUST, CEPOL e da FRONTEX;
6. Desenvolver até 2025, a Capacidade de Planeamento e de Conduta Militar (*Military Planning and Conduct Capability*), que terá a capacidade de planear e conduzir missões não executivas;
7. Fortalecer as missões e operações militares e civis da PCSD;
8. Fortalecimento das missões e operações militares e civis da PCSD e missões e operações *European-led ad hoc*;
9. Adoção de um novo Compacto Civil da PCSD que aumentará a eficácia das missões no desenvolvimento de capacidades civis necessárias;
10. Continuar-se-á a conduzir exercícios regulares para fortalecer a nossa “*mutual assistance*” em concordância com o Artigo 42(7) do TUE;
10. A partir de 2023 organizar-se-á exercícios ao vivo em todos os domínios;
11. Até ao final de 2022, a UE compromete-se em fortalecer e a investir na mobilidade militar (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Deste modo, a UE identificou um leque de objetivos práticos a serem implementados até 2025 – objetivos ambiciosos, que poderão de certa forma mitigar questões internas e externas.

Proteger

Esta vertente foca-se, nomeadamente, no aumento da capacidade da UE antecipar ameaças e garantir o acesso seguro a domínios estratégicos e de proteger os seus cidadãos. É importante aumentar a resiliência europeia face a desastres naturais, pandemias, alterações climáticas, e assegurar a presença europeia em soluções para estes domínios (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022). A UE pretende investir na segurança marítima tendo como base o desenvolvimento de uma Estratégia de Segurança Marítima.

A UE sublinha a defesa do desarmamento e não proliferação de armas através do contínuo apoio do Tratado de Não Proliferação das Armas Nucleares (1968), cumprindo as suas vertentes e o que nele foi estabelecido, bem assegurar a continuação do cumprimento dos compromissos estabelecidos nas anteriores Conferências de Análise (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Numa Europa em guerra a União necessita de aumentar as suas capacidades de conter o tráfico e a compra de armamento – isto implica que haja um maior controlo das exportações e importações destes tipos de matérias. No âmbito do controlo de armamento, os EM e a UE intensificarão nos seus esforços para desenvolverem possíveis respostas e soluções ao controlo do armamento, tendo sempre como prioridade a segurança dos cidadãos (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

A guerra não é somente o único problema que o mundo enfrenta, as alterações climáticas e a degradação ambiental, também, são alvo de discussão na Bússola. O aquecimento global é uma realidade que precisa urgentemente de ser travada, que tem vindo a provocar instabilidade social, o conseqüente aumento de bens alimentares e do nível de custo de vida, desigualdades sociais, deficiências em atividades agrícolas, escassez de recursos naturais, perda da biodiversidade e as infraestruturas energéticas, que após o conflito ucraniano tem alcançado um grande valor. A política ambiental da UE entra aqui como um pequeno passo para uma transição energética amiga do ambiente. A UE compromete-se até ao final de 2023 em implementar o Roteiro para as alterações climáticas e a defesa, onde os EM desenvolverão estratégias ao nível nacional de forma a prepararem as suas forças armadas para questões relacionadas com alterações climáticas em missões. Ainda até ao final de 2023, a UE pretende reforçar as suas estruturas de respostas a crises do SEAE. A União, compromete-se, em promover o aumento da capacidade das forças armadas dos EM de modo a apoiarem as autoridades civis em emergência durante as fases de planeamento e execução, melhorando a cooperação e coordenação de esforços entre as autoridades civis e militares – isto incluirá o treino de exercícios civis que abrangem cenários parecidos aos cenários de catástrofes. De igual natureza, também pretende incrementar as capacidades de serviços de informações, tais como o SIAC, como o *EU Satellite Centre* – isto irá permitir o desenvolvimento de uma estratégia cultural comum e contribuir para a credibilidade da construção da UE como um ator de segurança e defesa; reforçar e fortalecer a resiliência europeia para combater ameaças híbridas, ataques cibernéticos e campanhas de desinformação e interferência. No âmbito das ameaças híbridas, um tema muito atual na agenda europeia, pretende-se

desenvolver uma *EU Hybrid Toolbox*. Esta *Toolbox* deve promover o quadro para uma resposta coordenada a campanhas híbridas que afetam a UE e os seus estados, que deve comprometer medidas preventivas, cooperativas, restritivas e de recuperação; adotar uma Estratégia Espacial da UE para a Segurança e Defesa (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Nos últimos meses a Europa tem notado uma forte presença de ataques cibernéticos, interferindo com os seus sistemas nacionais. A UE também pretende assegurar a proteção destes processos mais críticos. Por este meio, em linha com a Estratégia de Cibersegurança da UE, a UE irá desenvolver uma postura cibernética para prevenir ataques cibernéticos através da construção de capacidades, do desenvolvimento de capacidade, do treino, exercícios, do fortalecimento da resiliência europeia e no reforço de uma resposta firme e coesa a ataques cibernéticos contra a UE, os seus Estados-membros, as suas instituições (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Investir

Em conformidade com o que foi estabelecido na Reunião de Líderes em Versalhes, no dia 10 e 11 de março de 2022, tendo em conta as atuais ameaças que o mundo enfrenta no âmbito da segurança e defesa, concluiu-se que é necessário que haja um maior investimento em matérias de segurança e de defesa, em capacidades e em tecnológicas inovadoras, quer a nível europeu, quer a nível nacional. Com isto, a Bússola aponta que a UE irá aumentar as suas despesas no âmbito da segurança e defesa (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

A UE e os EM trabalharão em conjunto para adaptarem as suas forças armadas, de modo que estejam aptas e capazes de agir, no âmbito da defesa dos interesses e valores europeus, reforçando a resiliência da união e protegendo a sociedade europeia (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

No que toca à PCSD Civil, a UE ambiciona investir em capacidades e competências para o desenvolvimento e implementação das missões civis da PCSD com base em novos cenários de operações. Com isto, remete-se ao desenvolvimento de uma plataforma de apoio às missões contribui para a capacidade de se fornecer assim que possível equipamentos e recursos a missões civis da PCSD. A fim de aumentar a eficácia das missões PCSD é necessário que a UE desenvolva maiores capacidades tirando partido de todos os instrumentos e medidas disponíveis desta política. De igual forma, o

desenvolvimento de um reforço de capacidades e de novas competências ajudará a UE a responder com mais eficácia a crises (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Tendo em conta o quadro da UE, e essencialmente, através da PESCO e do Fundo de Defesa Europeu, a União já se encontra a desenvolver sistemas de comando de controlo, viaturas blindadas, sistemas antimísseis, artilharia, sistemas aéreos e marítimos. O essencial é investir ainda mais em facilitadores de força, e de um modo mais geral, em capacidades necessárias para realizar missões e operações (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Num outro paradigma, a necessidade de investir em tecnologias emergentes cada vez mais se tem tornado numa grande necessidade exigindo acompanhamento, quer a nível europeu, quer a nível nacional, da evolução destas tecnologias. É neste âmbito que a Comissão propõe o lançamento de um Roteiro para as tecnologias críticas de segurança e defesa. Este roteiro tem o objetivo de contribuir para reforçar a resiliência da economia dos EM, em conformidade com a Estratégia Global Gateway da UE.¹⁰

¹⁰A Estratégia “Global Gateway” da UE encontra-se presente no seguinte documento: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/joint_communication_global_gateway.pdf

No dia 1 de dezembro de 2021, a UE lançou a Global Gateway, uma nova estratégia europeia que visa desenvolver e investir em infraestruturas, promover a conectividade inteligente, o domínio digital, a energia, os transportes, o reforço de sistemas de segurança, a educação e a investigação pelo mundo.

Esta estratégia tem como finalidade criar ligações sustentáveis e de confiança, da qual os cidadãos possam beneficiar. Visa também combater desafios e ameaças a nível global como é o caso das alterações climáticas, da proteção do meio ambiente, da proteção da saúde pública, da melhoria da segurança sanitária, e do reforço da competitividade e das cadeias de abastecimento mundiais.

A pandemia da Covid-19 veio expor a fragilidade e instabilidade nas infraestruturas globais, quer pelo impacto económico, quer pelo impacto do isolamento causado pela falta de conectividade digital ou pela escassez de produtos médicos. Se no passado, já era evidente a falta de investimento global, com a pandemia, esta necessidade evidenciou-se. Devido a esta urgente carência de um financiamento maior, os países estão recetivos a ofertas que os possam auxiliar no seu desenvolvimento futuro (Comissão Europeia, 2021).

Dada a natureza global deste desafio, a UE pretende oferecer uma “*oferta positiva*” europeia, ou seja, – um plano europeu para grandes investimentos no desenvolvimento de infraestruturas em todo o mundo. Esta estratégia tem como objetivos: i. criar ligações e não desenvolver dependências; ii. investir em projetos com altos padrões, boa governança e transparência; e por fim, iii. trabalhar com países anfitriões, instituições financeiras e do setor privado para aumentar o investimento em infraestruturas, aumentando consequentemente a competitividade europeia, a oferta de benefícios, proteção aos nossos parceiros, e a enfrentar problemas de carácter global (Comissão Europeia, 2021).

Adicionalmente à apresentação deste roteiro, a UE pretende promover sinergias entre a investigação e a inovação nos setores civis, espaciais e da defesa, que levará a um maior investimento em tecnologias críticas e emergentes. No domínio da cibersegurança importa sublinhar que a UE pretende estabelecer o Centro Europeu de Competências em Cibersegurança, a fim de demonstrar o seu forte apoio a empresas focadas no desenvolvimento desta área. De igual forma, os desenvolvimentos destas tecnologias emergentes serão fundamentais para manter a vantagem militar, por meio da utilização do orçamento do Fundo Europeu de Defesa (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Em suma, a vertente *Investir* reforça o aumento das despesas no setor da defesa de modo que seja possível responder a crises e a concertar lacunas em várias matérias e meios. Através deste aumento proceder-se-á a um maior desenvolvimento de capacidades mais eficazes, robustas, que permitam à UE ter uma maior mobilidade como gestora de crises. Neste âmbito, a UE ambiciona rever até 2023 o *Headline Goal*; a partir de 2022, organizar reuniões presididas pelo AR/VP e Chefe da EDA, reuniões anuais entre ministros de defesa dedicadas às iniciativas da UE em matéria de defesa que tratem do desenvolvimento de capacidades, e por fim, até 2024, será estabelecido um processo de desenvolvimento de capacidades civis que tem como objetivo avaliar necessidades em termos de capacidades, analisar lacunas e rever periodicamente progressos realizados em conformidade com o novo Pacto sobre a Vertente Civil da PCSD.

Parcerias

As Parcerias são um pilar essencial da UE, sendo através desta cooperação que se observa a existência de uma maior defesa da ordem internacional, dos valores europeus, dos direitos humanos, dos princípios estabelecidos pela Carta da ONU, e do multilateralismo. Num momento como este a importância de parcerias é fulcral no que toca ao desenvolvimento de soluções para ameaças mútuas.

Primeiramente, no âmbito da Bússola, estabelece-se a importância entre a cooperação entre a UE-NATO, reconhecendo a NATO como pilar da defesa europeia.

Com a *Global Gateway*, a Europa terá um papel fundamental na redução do défice de investimento global, visto que, será um dos únicos continentes que tem a ambição de desenvolver e investir em países terceiros e parcerias. Mas, para atingir este objetivo, será necessário um esforço conjunto dos parceiros *like-minded* (Comissão Europeia, 2021).

Apesar da forte relação entre a UE e a NATO é necessário que ambas as instituições se afirmem como organizações mais ambiciosas, capazes de responder de forma concertada e ampla a desafios e a ameaças. No âmbito desta cooperação, quer-se continuar a fortalecer esta colaboração desde o diálogo político e diplomático, à participação em missões, à segurança marítima, à segurança do espaço, à execução da Agenda para as Mulheres e à paz e segurança. Além disto, é fulcral sublinhar que toda a implementação da Bússola Estratégica será feita em conformidade com o novo conceito estratégico da NATO (2022, na Cimeira de Madrid a 29 de junho) (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

A fim de melhorar o diálogo político e diplomático, a UE e a NATO pretendem organizar mais reuniões, cimeiras, encontros de alto nível. De igual modo, para que haja uma maior cooperação e atuação é essencial que a UE e a NATO continuem a organizar exercícios paralelos entre as duas organizações, que permitam a troca de informações e o desenvolvimento de capacidades, que por sua vez levem a que haja uma resposta mútua a ameaças e a desafios (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

A UE reforçará a sua ligação à ONU através de uma maior participação em operações de paz e de gestão de crises – isto inclui uma maior coordenação na realização de missões e operações no terreno, bem como a garantia de assistência mútua. Em ordem da resposta a eventuais ameaças, a UE e a ONU necessitam de adotar um mecanismo que permita a prevenção e mediação de conflitos. A troca e recolha de informações, a análise de conflitos, o adquirimento de novas capacidades e de novas competências são um ponto fulcral para o mesmo (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

De outro cariz, a UE ambiciona reforçar a sua cooperação com a OSCE, nomeadamente no âmbito da resolução de crises. Esta parceria é um ponto fundamental para conseguir entender como é que a UE pode ser mais ativa no âmbito da OSCE através das missões no terreno, fortalecendo a sua relação com o Centro de Prevenção de Crises da OSCE (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022). A UE pretende reforçar a sua cooperação com a União Africana, pretendendo de igual modo desenvolver relações com outras organizações africanas regionais e sub-regionais como é o exemplo da CEDEAO, o G5 Sahel, da SADC e da IDAG. Em cooperação com as organizações africanas, a UE continuará a garantir a segurança e defesa no território africano, nomeadamente, através de operações e missões militares e de paz e do MEAP reforçando assim a resiliência do continente africano (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Dada a ascensão da importância da região do Indo-Pacífico, a UE fará esforços conjuntos com a ASEAN com o objetivo de reforçar a segurança regional, conter as ameaças químicas, biológicas, radioativas e nucleares, a segurança marítima, a cibersegurança e a assistência humanitária em caso de catástrofe ou crise (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

As relações com a América Latina também exigem uma maior cooperação entre entidades. Tendo em conta o estreitamento de relações entre a UE e os países da América Latina, sublinha-se que se pode fazer mais e melhor em termos de cooperação no âmbito da segurança e defesa, na ajuda ao combate de ameaças híbridas, desinformação, ciberataques, criminalidade, pirataria, tráfico, entre outros (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022).

Por fim, a Bússola pretende adotar uma abordagem mais integrada em termos do reforço de capacidades – isto incluiu mecanismos de gestão de crises, formação e treino, e fornecimento de equipamento às forças armadas e de segurança dos seus parceiros cooperativos. O MEAP continuará a ser um mecanismo fundamental para a gestão de operações de gestão de crises no âmbito da PCSD (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022). Com isto, a Bússola pode tornar-se num verdadeiro documento estratégico de segurança e de defesa, implementando o estabelecido na EGUE através do aumento das capacidades europeias e da resiliência. Representa uma oportunidade que surgiu no tempo certo, à hora certa. Deverá destinar-se às fragilidades europeias nos setores da segurança e da defesa, e modo a concertá-las.

As Três Estratégias Europeias – Uma análise comparativa

Quinze anos após a implementação da PCSD a UE aprovou na sua totalidade três estratégias europeias. Da mesma forma de como o processo de integração europeia foi evoluindo, também foram evoluindo as ameaças e desafios à democracia europeia e a necessidade de se possuir métodos de respostas.

A EES é iniciada como “*Europa nunca foi tão próspera, tão segura e tão livre*” (Conselho da UE, 2009, p.1). Desenvolvida num momento de paz, esta representou a primeira estratégia em matérias de segurança e de defesa da UE, que pela primeira vez estipulou os interesses fundamentais da política externa europeia.

As três estratégias apresentadas remetem-nos para a existência de um ponto comum entre as mesmas. Todas fundamentam o objetivo de reforçar a segurança e a defesa da

Europa, umas mais do que outras, tendo como base ameaças e desafios; pretendem reforçar a UE enquanto ator, as suas capacidades, os seus mecanismos e os seus instrumentos de modo que a União seja dotada de ferramentas de resposta rápida. A UE viu este processo ser feito com a EES numa altura de paz e de estabilidade. A sua política externa moldou-se perante este alargamento, podendo ou não ser uma consequência futura para solidificação da paz europeia.

Esta necessidade de promover a política externa europeia, através da redação de documentos estratégicos, manteve-se parada até ao lançamento da EGUE, que em 2016 já apontava diversas importantes questões. Apesar da implementação da EGUE ser destinada a assuntos abrangentes, esta estratégia não deixou de querer reforçar a PCSD e a política externa europeia. Entre 2008 e 2014, a UE atravessava um período tenebroso – a recuperação europeia após a crise do euro foram momentos desafiantes para o futuro europeu (2008-2012), a Primavera Árabe (2011) e a Crise da Crimeia (2014). A UE havia-se comprometido com a resolução da Crise dos Refugiados iniciada em 2015, mediante um importante acordo celebrado entre a União e a Turquia, em matérias de segurança que pouco evoluiu. Paralelamente, a UE encarregava-se de auxiliar a Ucrânia após a anexação ilegal da península da Crimeia pela Rússia.

Seis anos depois da EGUE, em 2022, a Bússola Estratégica surgiu como um documento esperançoso de forma a revitalizar as funções europeias no setor da segurança e da defesa. Este documento não poderia ter surgido num melhor momento. Contrariamente à frase inicial da EES, dá-se início ao documento da Bússola com *“O regresso da guerra à Europa, com a agressão não provocada e injustificada da Rússia contra a Ucrânia, assim como as importantes mudanças geopolíticas, estão a pôr à prova a nossa capacidade para promover a nossa visão e defender os nossos interesses”* (Conselho da UE, 2022, p. 2).

A Bússola representa um marco significativo no estabelecimento dos próximos passos da UE em matérias de segurança e defesa, representando, de certo modo, o consenso possível de 27 EM e um avanço para uma política de defesa mais unida. É um documento determinado. É o primeiro documento que aponta a Rússia como um potencial inimigo ao projeto europeu, que enfatiza o papel da China no mundo como potencial ameaça, e que fundamenta a necessidade de desenvolver parcerias e relações para além da ONU e da NATO, incluindo-se parcerias com organizações africanas, da América Latina, Indo-Pacífico, entre outros. A Bússola representa um passo para um novo futuro europeu, novas parcerias, novas capacidades, novos mecanismos, novas ferramentas,

reutilização de antigos recursos, novos objetivos e ambições. A Bússola tenciona acompanhar a evolução de um novo mundo, de uma nova geopolítica e do futuro processo das relações internacionais, definindo novas linhas estratégicas e orientadoras de forma a garantir a segurança e defesa europeia. É um documento destinado essencialmente para esta vertente.

O que é que difere a Bússola das restantes estratégias? Ambas definem que é preciso uma nova estratégia política e diplomática, uma presença europeia mais forte, e um possível alargamento das fronteiras a estados terceiros e possíveis vítimas da ameaça russa, no entanto, a Bússola Estratégica representa um elevado nível de ambição europeia ao implementar objetivos e metas que têm de ser cumpridas. Por outro lado, desde a EES até à Bússola, difere-se a transferência de um momento de paz, para um momento de instabilidade, e conseqüentemente para um momento de guerra. Em cerca de trinta anos assistimos ao retorno da ameaça russa, e da Rússia enquanto potência, num mundo mais globalizado e tecnológico. O principal objetivo da UE e dos seus aliados é combater Putin e assumir uma presença clara, eficaz e forte no mundo enquanto ator de segurança e defesa. Apesar de existirem pontos comuns entre as três estratégias, o que distingue a Bússola dos outros documentos europeus é o nível de ambição apresentado, o *timeline* do seu lançamento, a vontade de ser mais, de desenvolver novas parcerias e auxiliar parceiros como é o caso de países do terceiro mundo em desenvolvimento (através da Global Gateway¹¹). Apresenta vários objetivos, onde diversas metas pretendem ser concretizadas até 2025 e implementados até ao final de 2022 e em 2023, transmitindo este objetivo da UE se tornar num ator com uma resposta mais eficaz e rápida.

Apesar da Bússola ser a representação desta vontade da UE se tornar numa organização mais forte e resiliente, aponta-se outro ponto comum identificado em ambas as estratégias: a urgência da cooperação e do desenvolvimento de parcerias. O retorno da Guerra à Europa levou a que a UE sublinha-se a importância das suas relações políticas e diplomáticas com outros estados para o mundo das relações internacionais. O significado de cooperação e coordenação nunca pareceu tão importante e fundamental

¹¹ A Global Gateway, referenciada na Bússola, retrata exatamente esta necessidade de desenvolver a relação de cooperação com as parcerias europeias. Um documento que reflete sobre o papel europeu no auxílio dos seus parceiros, a nível económico, político, diplomático, de forma que os mesmos sejam capazes de a ajudar e cooperar, ou seja, este documento insurge a vontade política europeia em auxiliar economicamente e politicamente os seus parceiros de modo que estes estejam capazes de atuar em conjunto com a UE.

Por conseguinte, este reforço estratégico implica uma nova mudança de paradigma nas relações da UE com o mundo e nas relações internacionais.

como atualmente. É através da formação de parcerias e de alianças que a UE é capaz de ter uma reação mais rápida, eficiente e conjunta – por tal, é significativa a importância de desenvolver parcerias em torno do globo e fundamentar as suas relações. A resposta a ameaças é feita com mais rapidez partindo do princípio de que existe um conjunto de estados que lutam pelo mesmo objetivo. Aqui remete-se para a importância da envolvimento da UE nestas cooperações, e pela afirmação da sua presença no G7 (grupo das sete maiores economias mundiais, onde a UE se encontra representada). É fulcral que a UE seja representada em várias reuniões e cimeiras, de modo a fortalecer o seu papel no mundo, enfatizando esta importância de cooperação. De certa forma, é este o papel que a Comissão Europeia tem desempenhado através da sua presença nas reuniões do G7, da Cimeira da NATO em Madrid, e no reforço de parceiros estratégicos.

A adoção dos referidos documentos estratégicos europeus demonstrou a vontade da UE em afirmar-se enquanto ator de segurança e defesa. A existência de uma guerra em curso na Europa confere à Bússola Estratégica a justificação prática da necessidade de a UE assumir uma maior vertente militar. A Bússola Estratégica, aprovada em período de guerra, permite-lhe isso, concedendo-lhe uma maior vertente militar, competências, instrumentos e ferramentas, sendo o seu atual foco o combate à ameaça russa.

CAPÍTULO TRÊS

Política externa da UE para a Ucrânia e o seu posicionamento face à Rússia

A UE assumindo-se como um ator global é dotada de um *soft power*, ou seja, de legitimidade política, valores, cultura, normas e ideias, muitas vezes assente nos mecanismos e instrumentos de política externa desenvolvidos nos últimos anos no cerne do projeto europeu. A Política Europeia de Vizinhança (PEV), e por sua vez, a sua ramificação, a Parceria Oriental (PO), orientadas a um específico conjunto de países, são dois exemplos de instrumentos da dimensão externa europeia que lhes assume esse caráter normativo. Ambas as ferramentas foram instrumentos essenciais para o desenvolvimento

de vários países terceiros enquanto estado de direito, essencialmente a Ucrânia, o caso de estudo em análise, perspetivando a reprodução do modelo democrático europeu na sua política de vizinhança e nos seus parceiros.

A PEV surge com o objetivo de projetar a estabilidade, segurança e prosperidade nas fronteiras europeias, e de igual forma, para evitar o sentimento de exclusão dos países terceiros vizinhos da UE (Akgül, 2021). O seu objetivo principal era promover reformas estruturais nos países parceiros europeus, auxiliando-os com a implementação de um sistema democrático governando pelo estado de direito (Lehne, 2014). No entanto, a eficácia destes objetivos tem vindo a ser questionada.

No desenvolvimento deste capítulo, pretende-se estudar o posicionamento da UE face à Ucrânia, o desenvolvimento das relações bilaterais e a vontade da Ucrânia em aproximar-se do ocidente. A proximidade de Bruxelas a Kiev começou a ser presenciada através da envolvimento da Ucrânia em instrumentos de política externa europeia como a PEV e a PO, conjuntamente com acordos e parcerias estipuladas no final da década de noventa e o mais recente Acordo de Associação.

Deste modo, o posicionamento europeu face à Ucrânia pretende ser analisado e aprofundado conforme o desenvolvimento do seguinte capítulo, que será dividido em quatro subcapítulos: 3.1. A Política Europeia de Vizinhança; 3.2. A Parceria Oriental; 3.3. O Acordo de Associação; 3.4. A Crise da Crimeia.

3.1. A Política Europeia de Vizinhança

O fim da Guerra Fria e a queda do muro de Berlim levaram a que a UE definisse como ponto crucial na sua agenda o alargamento institucional ao leste da Europa. Entre 2004 e 2007, a UE viu as suas fronteiras a expandirem-se e a integrarem os antigos países do Pacto de Varsóvia (Polónia, República Checa, Eslováquia, Hungria, Bulgária, Eslovénia e Roménia) e as antigas Repúblicas soviéticas da Estónia, Letónia e Lituânia, que pretendiam partilhar os valores fundamentais europeus. Após o grande alargamento de 2004, um marco significativo para o processo de integração europeia, a UE começou a repensar as suas relações externas com países terceiros levando ao lançamento dos seus primeiros instrumentos no âmbito da Política Europeia de Vizinhança (PEV) (Eriş, 2012).

Esta vontade de criação de uma vizinhança europeia comum, uma parceria e cooperação, é remetida para o ano de 2001, quando o governo polaco enquanto estado candidato à UE lançou uma proposta para o desenvolvimento da “*Eastern Dimension*” ou “*Dimensão Oriental*”, que visava evitar e prevenir divisões entre os EM e os não EM da UE, garantindo cooperação e coordenação. Esta questão levantada por Varsóvia levou a que a Comissão Europeia apresentasse uma comunicação no dia 11 de março de 2003, “*on Wider Europe-Neighbourhood: a new Framework for relations with our eastern and Southern neighbours*” (Eriş, 2010, p. 247), que proponha que a UE criasse uma parceria de cooperação com os países terceiros vizinhos da UE – uma espécie de parceria privilegiada, de benefícios mútuos.

Através desta parceria a UE garantia que a participação dos Estados pertencentes à mesma fosse realizada em vários eventos e programas europeus, como “*cultural cooperation, student and professional exchange programmes, governance and human rights trainings, twinning opportunities, prospect of integration into the European research area and the global trading system*” (Eriş, 2010, p. 249), e que houvesse uma resposta conjunta a ameaças comuns à segurança europeia e da vizinhança.

Esta política, a futura PEV, foi incluída na EES de 2003, sendo este o documento impulsionador da sua criação, administrando às instituições uma vontade política de trabalharem em conjunto para o futuro funcionamento da PEV (Barbé, Nogués, 2008). Deste modo, durante todo o desenvolvimento da PEV apontou-se que “*even in an era of globalisation, geography is still important. It is in the European interest that countries on our borders are well-governed*” (Aliboni, 2004, p. 2), estabelecendo-se, oficialmente, com um documento nomeado de “*The Strategy Paper*”, adotado em Bruxelas a 12 de maio de 2004 (Eriş, 2010). Esta estratégia comunitária tinha objetivos definidos como: reforçar a prosperidade, a estabilidade, a segurança dos países vizinhos da UE e da própria União e uma relação estreita entre a UE os seus vizinhos (Barbé, Nogués, 2008); confirmava o desejo de influência europeia sobre a vizinhança europeia, na tentativa de mitigar instabilidades em matérias de segurança e de defesa.

A PEV nasceu com o objetivo de “*to avoid drawing new dividing lines in Europe and to promote stability and prosperity within and beyond the new borders of the Union*” (Akgül, 2021, p. 19). A sua visão pretendia estabelecer “*a ring of countries, sharing the EU’s fundamental values and objectives, drawn into an increasingly close relationship, going beyond cooperation to involve a significant measure of economic and political*

integration” (Akgül, 2021, p. 20). Deste modo, a PEV era vista como uma iniciativa capaz de evitar divisões na Europa após o alargamento a leste (Lehne, 2014).

Dias (2014) designa a PEV “*como uma abordagem securitária, uma política interessada, que visa responder às ameaças na periferia europeia, e assim, garantir a sobrevivência do centro, ao mesmo tempo que reforça o prestígio externo da UE e o seu reconhecimento como ator global*” (Dias, 2014, p. 79), ou seja, com esta dimensão política, a UE oferecia aos seus vizinhos uma relação privilegiada, baseada na partilha de valores, no diálogo político (e alargado), no compromisso mútuo, no cumprimento dos valores básicos e formuladores do projeto europeu, no primado europeu, democracia, estado de direito e economia de mercado. Esta incluía uma coordenação política, acesso ao mercado único (apenas para os países que assinaram o Acordo das Áreas de Livre Comércio Profundas e Abrangentes), um maior contacto entre povos (Parlamento Europeu, s.d) e inclui acordos jurídicos em vigor entre a UE e os seus parceiros – Planos de Ação: documentos políticos que expõem os objetivos estipulados da PEV. Nestes Planos de Ação, a UE estabelece os valores e os *standards* que esta vizinhança necessita de adotar, destacando objetivos e prioridades pormenorizadas (Eriş, 2010) e as agendas dos países pertencentes à PEV de forma a incentivar reformas políticas e económicas (Lehne, 2014) – Acordos de Parceria e Cooperação (APC); Acordos de Associação (AA): com o objetivo de promover os seus valores, uma integração económica, e uma política de estado de direito (Parlamento Europeu, s. d) – Planos de Ação Bilaterais: estabelecem programas de reformas políticas e económicas com prioridades a curto e médio prazo; estes planos são organizados conforme as prioridades e as necessidades de cada país no setor económico, democrático, entre outros – e Prioridades de Parceria;

A UE apresentou a PEV como uma oportunidade de desenvolver um relacionamento estreito com a comunidade europeia, incluindo a possibilidade de serem integrados economicamente no mercado europeu de modo a atingirem as quatro liberdades definidas no Tratado de Maastricht – pessoas, bens, serviços e capitais (Aliboni, 2004). Esta parceria assentava em dois pilares fundamentais: 1. Coresponsabilização – existência de cooperação, e responsabilização mútua entre a UE e os países envolvidos; 2. Diferenciação – dependendo de cada caso, ou seja, do sistema interno de cada membro da parceria (Aliboni, 2004).

As negociações com os membros da PEV foram iniciadas em 2004, que atualmente inclui a Arménia, Argélia, Azerbaijão, Bielorrússia, Egipto, Geórgia, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, Moldávia, Marrocos, Palestina, Síria, Tunísia e a Ucrânia (Eriş,

2010). A UE, ao apoiar estes diferentes países, pareceu estabelecer nesta política a sua imagem de ator normativo, influenciando diferentes meios/estados.

Desde a sua fundação, a PEV foi revista duas vezes: primeiramente em 2015, e seguidamente em 2021. Esta primeira revisão trouxe esforços adicionais, novas reformas, para países terceiros; nesta última, pretendia-se construir uma parceria mais eficaz entre a UE e os seus vizinhos, para uma PEV mais estável, assente em três princípios: cooperação, desenvolvimento económico e segurança e migração (Akgül, 2021).

A PEV acabou por ter impacto em alguns países, nomeadamente, na Moldávia, que procurava uma relação de proximidade com o Ocidente (Lehne, 2014). Por outro lado, um dos exemplos claros desta falta de influência da PEV é refletido na Ucrânia.

A Ucrânia era um importante foco da PEV. A relação UE-Ucrânia teve início em 1994, com a assinatura de um *Partnership and Cooperation Agreement* (PCA) entre ambos, permitindo que a Ucrânia pudesse ser apoiada financeiramente e politicamente se levasse a cabo um conjunto de reformas. O diálogo manteve-se com a adoção da Estratégia Comum face à Ucrânia em 1999 (Akgül, 2021). Em 2005, foi assinado o primeiro Plano de Ação com a Ucrânia, que incluía uma longa lista de prioridades desde o setor social, o setor político ao setor económico e securitário. Em 2008 a UE desenvolveu o primeiro Acordo de Associação com a Ucrânia voltando mais tarde a propor um novo Acordo de Associação que foi assinado em setembro de 2017 (Akgül, 2021). Esta proximidade europeia face a Kiev aludiu a um desejo cobiçado pela Ucrânia – ser integrada na UE – um desejo notório, especialmente, pelo antigo Presidente Leonid Kuchma, que definia a importância da entrada da Ucrânia na UE como “*main foreign policy priority*” (Eriş, 2010, p. 252). Os estados europeus começaram por discutir se deveriam ceder à Ucrânia o estatuto de país candidato, contudo, quando a Ucrânia entrou numa crise política e económica – proveniente da Revolução Laranja¹² que trouxe Yushchenko ao poder.

A UE adicionou mais dez pontos ao Plano de ação ucraniano, de modo a enriquecer e a aprofundar a sua relação com Kiev (Eriş, 2010). O sucessor de Kuchma, Viktor Yushchenko manteve as orientações políticas de Kuchma, direcionando a Ucrânia para Bruxelas. Colocou a possível adesão à UE como uma prioridade na agenda política

¹² A Revolução Laranja é designada como um conjunto de protestos ocorridos entre 2004 e 2005 que se expandiram em diversos locais da Ucrânia, como resposta ao relato da existência de corrupção e fraude nas eleições eleitorais durante as eleições presidenciais ucranianas de 2004.

de Kiev, chegando a pedir pelo estatuto de candidato durante uma reunião do Conselho. Mais tarde, após o PCA da Ucrânia chegar ao fim, em março de 2007 começaram as novas negociações para um novo acordo, que teria como nome “Acordo de Associação”, e cuja análise que será aprofundado na seção 3.3 desta dissertação.

Em 2010, seis anos antes da EGUE, Eriş (2010) enfatizava que “*ENP can be considered the most likely context for Europeanization and the successful extension of EU values beyond an accession conditionality framework or hierarchy*” (Eriş, 2010, p. 249), ou seja, a PEV era uma tentativa de “europeizar” países terceiros, transmitindo-lhes valores básicos. Eriş (2010), na sua análise, indica que o Ocidente admitiu que dado à sua posição no derrube de regimes opressivos, como era o caso do Egito, Tunísia, da Líbia, o conflito armado no interior da Síria, que surgiu com a Primavera Árabe, a PEV aparentou ser um instrumento de sucesso na política externa europeia. As reformas realizadas na Moldávia foram bem-sucedidas; a negociação do Acordo de Associação da Ucrânia também pareceu ser bem-sucedido à data. No entanto, Howorth (2016) e Lehne (2014) contrapõem o argumento de Eriş (2010).

Apesar destes sucessos referenciados por Eriş (2010), o académico Lehne (2014) contrapõe, argumentado que existem várias questões que ampliam a ineficácia da política: primeiramente, afirma-se que a PEV não foi capaz de promover valores democráticos em vários estados da parceria – existe pouco incentivo europeu para que estes países se tornem membros da UE. A falta desta vontade europeia em expandir a “*família europeia*”, coloca em causa a legitimidade europeia e o seu valor enquanto ator normativo pela falta de uma posição comum entre os estados europeus. Outra questão apontada é a construção de uma política de vizinhança constituída por antigos países da União Soviética e países do Mediterrâneo, refletindo uma vasta diversidade de países, com diferentes laços políticos, económicos e sociais. Salienta ainda o problema residual nos Planos de Ação da PEV. Embora estes planos tenham sido desenhados para que países terceiros se aproximassem da esfera europeia ao terem acesso ao mercado único europeu, entre outros, o acervo comunitário da UE pode não ser a estrutura ideal para países com problemas internos e reformas económicas. Lehne (2014) adicionava que a PEV era uma política constituída por países muito divergentes, desde o seu nível económico ao seu desenvolvimento cultural e raízes históricas. Howorth (2016) vai de encontro ao argumento defendido por Lehne, apontando que a PEV possuía falhas institucionais: primeiramente, o facto de se ter implementado uma política única para um leque de países variados e diferente, pois esta abordagem de “*one size fits all*” foi caracterizada por

Bruxelas pela doação de ajuda e pela negociação de acordos. Seguidamente, a PEV era uma política que oferecia várias perspetivas europeias, no entanto, não oferecia a adesão à UE; foi uma política que não teve em consideração a geopolítica dos estados integrados; por fim, na PEV é evidenciada como um dos seus objetivos primários. Se era uma ambição da PEV auxiliar os países terceiros que pretendem desenvolver laços com a UE, que possuem interesse nessa ligação política e económica, então a sua participação no desenvolvimento desta política deveria ser mais estreita e definida. Akgül (2021), em concordância com os académicos referidos, afirma que a PEV tem falhado na concretização dos seus objetivos: – *“The reason for this could be the reluctance of EU member states towards its neighbours, in terms of short-term policies or a lack of substantial incentives”* (Akgül, 2021, p. 20). Desta forma, o académico salienta que a PEV é pouco eficaz, considerando que: *“The ENP has a lack of common ground because it consists of different countries from different regions, each with different priorities and each being subject to different problems”* (Akgül, 2021, p. 20), ou seja, de certa forma, a PEV generaliza as dificuldades internas e externas de países terceiros que pretende apoiar, não satisfazendo as necessidades dos mesmos – a Ucrânia alicerça-se como um exemplo notório.

Por seu turno, Howorth (2016) argumenta que a abordagem europeia à Ucrânia através da PEV falhou. Da mesma forma, Lehne (2014) reconhece igualmente esta falha dentro da PEV, concluindo que *“countries like Ukraine, Moldova, and Georgia feel ambivalent about the ENP because they believe it promises too little. For others, like Azerbaijan and a number of countries in the South, the ENP seems to be asking for too much in terms of adjustments and reforms while offering only modest rewards”* (Lehne, 2014, p. 7).

3.2. A Parceria Oriental

A PO, criada em 2009, é uma dimensão específica da PEV, uma *“policy tool synergizing two critical dimensions of working with the EU”* (Stegniy, 2010, p. 55), que visa promover a associação política, a integração económica, e desenvolver uma relação

de proximidade com os seus países parceiros: Arménia, Azerbaijão, Geórgia, Moldávia e Ucrânia e Bielorrússia¹³.

Após o grande alargamento aos antigos estados satélites da URSS, os atuais membros da PO passaram a desfrutar de uma relação de proximidade com Bruxelas.

Formalmente, esta política surgiu em 2009 através de uma proposta do Conselho Europeu. Esta proposta remetia a uma iniciativa conjunta dos EM da UE, convidando a Comissão a redigir um documento para se formar a Parceria Oriental, ambicionando apoiar “*a cooperação regional e reforçar as relações da UE com os seus países vizinhos do Leste*” (Conselho Europeu, Conselho da UE, 2022, s.p). Contudo, dado a guerra dos cinco dias na Geórgia, em agosto de 2008, o Conselho Europeu extraordinário pressionou que o documento trabalhado fosse lançado o mais rapidamente possível, tendo sido lançado em 2009, assinado pelos Chefes de Estado e de Governo da UE e os respetivos parceiros da PO (Sousa, 2015).

Deste modo, a PO baseia-se, (essencialmente) em primeiro lugar, em oferecer aos seus parceiros acesso ao mercado europeu em troca da adoção de legislação similar à europeia; em segundo lugar, na transmissão de normas e de valores como o Estado de Direito, boa governação, direitos humanos, entre outros. Os Acordos de Associação, os Planos de Ação da PEV estão incluídos na PO como um instrumento de política externa. Para além destes, de acordo com a comunicação lançada em 2008, a PO poder utilizar uma “*dupla abordagem*”, ou seja, a UE pode estabelecer Acordos de Associação com o objetivo de integrar os países numa Zona de Comércio Livre Abrangentes e Aprofundadas, e mais tarde no desenvolvimento de comunidade económica de vizinhança (Sousa, 2015), integrar na Organização Mundial do Comércio (OMC). Existe uma grande componente de parceria bilateral na Parceria Oriental, pois cada país desta parceria tem vindo a ser abordado de forma individual e única. Esta parceria também acaba por ser constituída por uma componente multilateral através de um quadro para enfrentar ameaças comuns: terrorismo, ameaças híbridas, pirataria, crimes cibernéticos, entre outros; em terceiro lugar, assenta na promoção da segurança, prosperidade, estabilidade, implementação de um estado de direito na Europa Oriental e no Sul do Cáucaso.

Com foco na Ucrânia este instrumento de política externa teve um papel predominante respetivamente ao desenvolvimento da Ucrânia como Estado de Direito. A

¹³ Em 2021, a Bielorrússia suspendeu a sua participação na PO após a UE ter introduzido sanções contra o regime de Alexander Lukashenko.

Ucrânia, antigo Estado federado da União Soviética, desde cedo que aspirava pertencer ao projeto europeu. Contudo, embora a UE compreendesse o desejo da Ucrânia se querer associar a Bruxelas, era notável as implicações que com ela chegariam e as futuras consequências para Bruxelas e para Kiev, essencialmente, através da sua influência nas relações com a Rússia e da sua imagem perante Moscovo.

Sousa (2015) assinala que “*A Ucrânia e a Geórgia eram, já antes do lançamento da Parceria Oriental, territórios cobiçados entre a Rússia e o ocidente – tanto pela Europa, como pelos Estados- Unidos que pretendiam estender a sua influência a estes países através da NATO*” (Sousa, 2015, p. 79).

Como foi referido na seção 3.1., desde 1994 que o governo ucraniano e a UE começaram a desenvolver estreitos laços. A UE começou a aproximar-se da Ucrânia quando assinaram um ACP que entrou em vigor quatro anos depois, transformando as relações entre a UE e a Ucrânia. Nesse mesmo ano, a Ucrânia aprovou um documento relacionado com o objetivo de integrarem a comunidade europeia (Stegniy, 2010). Desde então, a UE e a Ucrânia começaram a desenvolver uma relação de estreita cooperação, com a realização de cimeiras anuais bilaterais, várias parcerias em diversos setores (transporte, energia, segurança entre outros), onde a UE apoiou as negociações da Ucrânia para que esta se pudesse tornar membro da OMC. Nos últimos anos esta relação tem-se vindo a desenvolver com mais profundidade. Após os cortes de gás da Rússia a Kiev entre 2006 e 2009¹⁴, a UE e a Ucrânia, que se encontrava perante uma crise energética, desenvolveram uma parceria mais próxima no setor energético, levando à assinatura do Memorado de Entendimento e a adesão da UE à EUROTAM. Em 2009, em Praga, o governo ucraniano liderado pelo Presidente Yushchenko participou numa Cimeira que formalizaria o lançamento da “*Parceria Oriental*”, que visava reforçar os laços entre a UE e as seis antigas repúblicas soviéticas (Diário de Notícias, 2009) – Stegnyy (2010) indica que a integração da Ucrânia foi vista como um verdadeiro interesse para o governo ucraniano, como um instrumento de promoção de cooperação multilateral com a UE permitindo a Kiev uma maior aproximação a Bruxelas. Porém, apesar deste estreitamento das relações entre a Ucrânia e a UE, a PO e a PEV não lhe forneceram o estatuto de país candidato a Estado-membro da UE, objetivo muito ambicionado por Kiev.

¹⁴ Estes cortes foram motivados por alegações do Kremlin, ao afirmarem a existência de dívidas ucranianas no pagamento do fornecimento de gás. Este corte, resultou, de igual forma, de um impasse existente nas negociações entre a Ucrânia e a empresa de gás russo – Gazprom (Tecedor, 2006).

3.3. O Acordo de Associação

À medida que a Rússia começava a ver a expansão/o alargamento da UE e consequentemente, a sua aproximação a Kiev, decorria a Revolução Laranja em solo ucraniano, um importante marco na política interna ucraniana, um conjunto de protestos que emergiu de eleições fraudulentas cujo objetivo era terminar com a corrupção no país. Esta revolução surgiu de um evento de acontecimentos ligados à divisão existente entre a sociedade ucraniana, civis pró-russos *versus* civis pró-europeu. Este movimento reaproximou ainda mais as relações existentes entre o estado ucraniano e Bruxelas. Embora a UE não se tenha envolvido nos conflitos internos que se sucediam na política ucraniana, optou por manter uma posição cautelosa, enviando o antigo AR/VP, Javier Solana, apoiar as negociações entre a Ucrânia e a Rússia no âmbito das eleições decorrentes do país, originando a dita Revolução Laranja.

Como resultado das eleições de 2004, os ucranianos elegeram para Presidente da Ucrânia Viktor Yanukovich, um político pró-russo, correspondendo a um marco importante que definiu os próximos anos da política interna ucraniana. (Stępniewski, 2016). Em 2010, iniciou-se uma nova era política na Ucrânia quando Yanukovich assumiu o seu papel como presidente, cargo que viria a exercer entre fevereiro de 2010 e fevereiro de 2014. Durante o início do seu mandato o Presidente Yanukovich começou por demonstrar que as relações UE-Ucrânia continuariam a ser relações estreitas e importantes para o futuro da Ucrânia.

A UE mantinha o seu otimismo relativamente à relação bilateral com a Ucrânia. A Ucrânia continuava a afirmar a sua vontade de se aproximar do Ocidente, sendo esta marcada pela assinatura do Acordo de Associação, datado para o final de 2011. Assim que o mesmo fosse assinado, a Ucrânia passaria a ser o primeiro país da PO a ter uma associação política e económica à UE (Solonenko, 2011). Para além disto, a Ucrânia havia sido um dos primeiros países na Parceria Oriental a ter acesso ao “*visa facilitation agreement*”, a determinados instrumentos como as *TAIEX* e *Twinnings* em 2005 (ambos os programas são disponibilizados de modo a auxiliar os países da PO a harmonizarem um Estado de Direito assente em princípios básicos). Porém, esta relação privilegiada com Bruxelas continuou sem lhe conceder o acesso direto ao estatuto de candidato a ser integrado na UE, o que dificultou os seguintes eventos (Solonenko, 2011).

Em finais de 2013, a Ucrânia cumpriria todos os requerimentos europeus requisitados para assinar o Acordo de Associação e o *Comprehensive Free Trade Agreement* em novembro durante a Cimeira da Parceria Oriental em Vilnius, uma motivação ambiciosa, começando-se assim, a construir os primeiros passos para uma Ucrânia “europeia” (Park, 2014).

Este Acordo de Associação proposto pela UE à Ucrânia, pretendia alinhar o país de acordo com o quadro jurídico do mercado único europeu e integrar o país da OMC, apoiando-o, e transmitindo-lhe os valores essenciais do projeto europeu: construção da democracia, do estado de direito, desenvolvimento económico, transição para uma economia de mercado, respeito pelos direitos humanos, respeito pelas liberdades fundamentais. Contrariamente às alegações do Kremlin, o acordo não pretendia provocar o afastamento da Ucrânia de Moscovo, pretendia, sim, enfatizar a promoção da paz e a estabilidade política em Kiev.

Num primeiro momento, o acordo proposto pela UE, foi facilmente aceite pelo governo ucraniano, levando a que a União conseguisse diminuir a dependência ucraniana face ao poder (e à aproximação) russo (MacFarlane & Menon, 2014). A Rússia argumentou contra os esforços de Bruxelas, fundando a União Económica Euroasiática, à qual em agosto a Ucrânia apresentou uma candidatura para participar enquanto observador. Esta união aduaneira pretendia ser constituída pelos antigos países da União Soviética¹⁵, inclusive a Ucrânia (Ikani, 2018). A 21 de novembro de 2013, a pressão por parte da Rússia de Putin, nomeadamente as ameaças de sanções comerciais, e de terminar com o fornecimento de gás natural à Ucrânia, fez com que o governo de Yanukovich, motivado pelo interesse da aproximação de Kiev a Moscovo e aos outros países da União Económica da Eurasiática, anunciasse a sua desistência de assinar o tão esperado acordo entre Ucrânia e a UE (Sauer, 2017). A Rússia desempenhou um papel crucial no afastamento da Ucrânia do Ocidente. Ainda nesse ano, o Presidente Yanukovich prometeu seguir o caminho pró-russo, associando-se politicamente a Moscovo, e anunciando a sua ambição de integrar a Ucrânia na União Económica da Eurásia (Sauer, 2017).

¹⁵ Putin ambicionava manter laços estreitos com o país vizinho, pretendendo integrá-lo na união aduaneira formada em 2010 em conjunto com antigos países pertencentes à URSS como a Bielorrússia, Cazaquistão, e outros estados.

A recusa da assinatura do Acordo de Associação com a UE conduziu a um capítulo instável na história das relações políticas e económicas com Bruxelas (Ikani, 2018). Este retrocesso dado pelo governo ucraniano deu origem a um desencadeamento de movimentos de protestos sangrentos em Kiev designados de “*Maidan*”, localizados na praça Euromaidan, levando a que a situação dentro da Ucrânia gerasse uma crise política em Kiev com dramáticas consequências, devido ao grau de violência, que resultaria na perda de vidas humanas (Britannica Online Encyclopedia, 2022).

Esta instabilidade política interna foi aproveitada por Putin que lançou uma campanha de propaganda dentro e fora da Federação Russa alegando que os acontecimentos passados em Kiev tinham sido perpetuados por um golpe de estado neonazi. O interesse de Moscovo na Ucrânia era visível, particularmente no significado geopolítico e geoestratégico que a zona da Crimeia significava para Moscovo¹⁶.

A rejeição da assinatura deste acordo e a conseqüente violência acabaram por levar ao derrube do governo. A situação interna ucraniana agravou-se com a queda oficial do governo ucraniano, com a fuga de Yanukovich para a Rússia, no dia 22 de fevereiro de 2014, enquanto o governo votava para a sua remoção do estatuto de Presidente.

3.4. A anexação da Península da Crimeia

A anexação da Crimeia pela Federação Russa foi um ato ilegal que chocou a comunidade internacional, que violou os princípios do direito internacional e a integridade territorial ucraniana. O avanço russo sobre a Crimeia vem testemunhar a vontade política da Federação Russa em recuperar antigos territórios, reconquistando o seu *status* no mundo internacional enquanto hegemonia.

A escalada de violência, de insegurança e de instabilidade tem sido um ato suportado pela Rússia culminando numa crise sentida em vários pontos da Europa, nomeadamente dentro da UE, nos campos da segurança, segurança energética, economia, alimentação e dos direitos humanos. Os sucessivos eventos realizados pela Federação Russa levaram a

¹⁶ O gás é uma matéria de grande interesse por parte do governo russo, sendo este estado um grande exportador de recursos energéticos, nomeadamente gás, para diversos países, essencialmente, no espaço europeu.

que houvesse uma reestruturação das suas relações bilaterais com Bruxelas, afetando vários estados europeus que mantinham uma parceria energética de longa data com Moscovo (Ikani, 2018). Estes eventos levariam a um ponto de viragem para Bruxelas, de modo que a UE pretendesse autoproclamar-se como independente perante Moscovo no setor da energia (algo que em 2014 ainda não tinha acontecido), aprofundando novas parcerias políticas e explorando novas hipóteses de fornecimento energético.

O objetivo deste subcapítulo não é somente o foco da análise dos acontecimentos que decorreram no ano de 2014, o mesmo foca-se, adicionalmente, na resposta europeia à tentativa de solucionar este conflito.

1853-1856 – Raízes Históricas da Anexação da Crimeia

Antes de se prosseguir com a análise da anexação ilegal da Península da Crimeia é importante delinear as raízes históricas em torno da questão da Crimeia.

Afinal, até 2014, a quem pertencia a Crimeia? José Milhazes, em 2021, no seu livro “A Mais Breve História da Rússia”, expõe, muito brevemente, a história da península da Crimeia. A Crimeia havia sido anexada pela Rússia em 1783, tendo sido iniciado por volta dessa altura a construção das cidades de Sebastopol e de Simferopol.

Desde o final do século XVIII que os russos tentavam expandir a sua esfera de influência até aos Balcãs. Naquela altura, o Império Otomano (atual Turquia) encontrava-se dividido e afastado das fronteiras europeias – aquilo a que se designa a “*questão oriental*”. A Rússia achava ser detentora da força e dos meios militares necessários para resolver esta questão, guiando a eclosão de uma guerra no território – o “*Desastre do Mar Negro*” (Milhazes, 2021).

Milhazes (2021) clarifica esta guerra como uma motivação criada pelas ambições expansionistas do Império Russo, no entanto, assim que as forças russas avançaram na direção do Império Otomano, depararam-se com a presença de uma aliança conjunta entre o Império, França e Inglaterra – sendo Guerra da Crimeia o nome designado a este conflito que opôs o império russo à força dos aliados. Durante os primeiros momentos deste conflito armado, a Rússia perdeu a sua marinha de guerra, e apesar de as tropas terrestres terem oferecido resistência, de nada lhes valeu.

O Imperador Alexandre II foi obrigado a reconhecer a derrota perante a força oponente, na batalha de Sebastopol em 1855, que levou à assinatura de um acordo de paz

A União Europeia como ator global de segurança e defesa – No contexto da Guerra da Ucrânia

em Paris (Kaval, 2017). Perante este cenário, até ao momento, o mar negro passou a ser neutro (Milhazes, 2021).

A Crimeia ganhou a sua autonomia mais tarde, após a queda do regime soviético em 1992, concordando em permanecer como uma parte integrante da Ucrânia como república autónoma (Kaval, 2017).

2014 – Anexação ilegal da Península da Crimeia

“(...) that not only Putin is to be blamed, but that the West is also responsible for the crisis” (Sauer, 2017, p. 82)

Em pleno período de Guerra Fria, Nikita Krushchev, antigo chefe da URSS, anunciou que a Península da Crimeia passaria a ser integrada como uma parte do território ucraniano. Mais tarde, com o término da União Soviética, Boris Iéltsin, continuou por cumprir as palavras do antigo líder da URSS, acordando que o território da Crimeia continuaria a fazer parte da área geográfica da Ucrânia, no entanto, esperar-se-ia que a Rússia tivesse a oportunidade de “estacionar” a sua frota no território, dando-lhe a permissão para ter acesso ao mar negro (Mearsheimer, 2014).

A proximidade da Rússia à Crimeia, e o seu interesse, não se baseia somente na partilha de raízes históricas, culturais ou religiosas – baseia-se essencialmente na necessidade de manter os seus interesses estratégicos controlados e assumidos. Mearsheimer (2014) define as principais teses para a Rússia ter anexado a Crimeia como ganhar poder sobre um Estado ou a vontade de aumentar a sua segurança interna face a possíveis ameaças. Desta forma, o sucedido poderá ter sido uma consequência clara do alargamento da NATO e da UE, claros potenciais inimigos de Moscovo, sendo a afirmação da Rússia em querer manter a sua segurança interna uma premissa clara e plausível que fundamenta esse ato. Por outro lado, o retorno da sua expansão de poder poderá ser outra questão plausível.

Após a queda do governo de Yanukovych e com os sucessivos alargamentos da NATO e da UE aos antigos estados satélites da União Soviética, Moscovo, em 2014, tomou uma posição que definiu o futuro da política interna ucraniana.

Na república autónoma da Crimeia, pró-russos vestidos com uniformes sem insígnias começaram por ocupar edifícios importantes, sendo a bandeira russa hasteada no parlamento em Simferopol (Britannica Online Encyclopedia, 2022). Vladimir Putin deu ordem para que o seu exército se movimentasse perto da fronteira com a Ucrânia e com a Crimeia. A Ucrânia não conseguiu resistir aos avanços do exército russo e dos separatistas apoiados por Moscovo (Litra, Medynski, Zarembo, 2017). Com o movimento das tropas russas na Crimeia, o parlamento da Crimeia votou pela separação da península à Ucrânia em busca da anexação pela federação russa. Em março de 2014, Putin assina um Tratado com os oficiais da Crimeia onde incorpora a Crimeia na Federação da Rússia. Tendo sido este documento aprovado pelo parlamento russo, Putin assina uma lei que formalmente anuncia a anexação da Crimeia, que até hoje não é reconhecida pelas democracias do ocidente (Britannica Online Encyclopedia, 2022). A destabilização que se sucedida no território ucraniano, levou a que a Rússia anexasse a península da Crimeia e Sebastopol, violando a integridade territorial da Ucrânia, os princípios por onde se rege o direito internacional e a Carta das Nações Unidas.

A anexação da Crimeia e o afastamento da assinatura do Acordo de Associação com a UE culminou no agravamento da questão interna que já se sucedia na Ucrânia, dando origem a uma crise e a vários protestos de milhares de pessoas que esperavam uma integração aprofundada com Bruxelas, que acabou por não se concretizar. O afastamento ucraniano do caminho europeu foi levado a que Bruxelas apontasse a Rússia como culpada por interferir nos assuntos internos da Ucrânia, aproveitando-se de um momento político frágil ao anexar a Crimeia (Sauer, 2017). Já para a Rússia, a anexação da Crimeia complementa a sua política externa ao abrir o acesso ao Mar Negro, tendo um forte significado para Moscovo, dado à importância geoestratégia do porto da Crimeia, das relações significativas entre a federação russa, o território peninsular e a história conjunta passada.

Em maio de 2014, Petro Poroshenko emergiu como o vencedor das eleições presidenciais na Ucrânia. Poroshenko ambiciona orientar a Ucrânia no caminho europeu, assinando o Acordo de Associação político e económico com a UE. No entanto, Putin opôs-se veementemente a esta medida, alegando que dividiria a Ucrânia (Britannica Online Encyclopedia, 2022).

Atualmente, a Rússia mantém-se posicionada na Crimeia desde 2014. A ocupação ilegal da península continua a ser condenada pela comunidade internacional, considerando-a uma forte transgressão dos direitos básicos e do direito internacional

(Sauer, 2017). A Rússia, ao anexar a Crimeia, aparenta demonstrar que ainda é capaz de reformular geopoliticamente as fronteiras europeias, ameaçando a Ucrânia e o bloco ocidental, com a sua vontade em recuperar o seu estatuto da Rússia pós-soviética. A Rússia justifica este ato como uma preocupação do Kremlin face à corrupção do sistema da Ucrânia pelo Ocidente e pela presença de um *lobby* que acusa de ser neonazi, considerando estas vertentes como fortes ameaças quer para a Ucrânia quer para a segurança interna russa (Park, 2014). O Ocidente mantém-se focado em encontrar respostas a este ato violento, agravado com a invasão russa da Ucrânia, no entanto, até ao momento, sem grandes avanços.

3.4.1. A Resposta Europeia à anexação ilegal da Rússia à Península da Crimeia

A eclosão da Crise da Crimeia sucedeu-se numa série de eventos que o Ocidente não conseguiu prever, embora houvesse sinais políticos que comprovariam o desenvolvimento deste ato, ao ver-se Moscovo a aproximar-se da Ucrânia mediante a proposta de uma parceria estratégica baseada numa união aduaneira económica.

Esta intervenção da Rússia fez com que os Estados europeus se envolvessem na resolução deste conflito, identificando-a como principal responsável (Litra, Medynski, Zarembo, 2017).

A abordagem europeia pretendia ser clara e objetiva. Ainda em 2014, a UE havia começado a dar os seus primeiros passos no caminho da construção da paz e de um estado de direito na Ucrânia, tendo sido este processo feito de forma gradual. Maass (2019) aponta que existiu uma correlação entre *peacebuilding e state-building*, sendo que a primeira abordagem na Ucrânia se traduziu no envio de uma missão diplomática composta pelos MNE's da França, Alemanha e da Polónia a Kiev, antes da eclosão da Crise da Crimeia (Maass, 2019). O resultado desta missão diplomática compostas pelos diferentes MNE's em Kiev, concluiu um plano constituído por cinco pontos assinado pelo governo ucraniano: 1. ambicionava-se reinvocar a reconstituição da constituição ucraniana desde 2004, para que se pudesse criar e moldar um novo governo nacional, dez dias antes do plano da assinatura; 2. pretendia-se que houvesse uma reforma

constitucional, um equilíbrio de poderes entre o presidente, o governo e o parlamento, que deveria ser completado em setembro de 2014; 3. por fim, as eleições presidenciais deveriam ser feitas o mais rapidamente possível enquanto os atos de violência deveriam ser investigados e proibidos (Maass, 2019).

A Ucrânia deparava-se num momento negro na sua história. Por tal, a construção de um estado de direito, a garantia de estabilidade e da paz, naquele momento, era um desafio para o Ocidente, refletindo-se, mais tarde, na incapacidade de a união conseguir utilizar as suas capacidades e os seus mecanismos de forma a atuar como um ator normativo, não sendo capaz de transmitir os princípios e mecanismos básicos (como é o caso da elaboração dos acordos de Paz, Acordos de Minsk, não respeitados pela Rússia) da construção do estado de direito.

3.4.2. Os Acordos de Minsk

Em resposta à Crise da Crimeia, a UE começou pelo lançamento de sanções políticas contra o Kremlin, que foram prolongadas após a queda do voo MH17, restringindo os bancos russos e mercados capitais e limitando o acesso a tecnologias e serviços destinados à exploração e produção de óleo (Portela; Pospieszna, Skrzypczyńska, Walentek, 2021).

Em julho de 2014, o voo da Companhia Aérea da Malásia MH17, que viajava de Amsterdão para Kuala Lumpur, caiu no leste da Ucrânia matando todos os passageiros a bordo. Os analistas de inteligência americana afirmam que o avião foi derrubado por um míssil, tendo o governo ucraniano apresentando evidências de que este avião teria sido abatido alegadamente por pró-russos. Putin negou estes factos, indicando que a Rússia não teria qualquer tipo de relação com a queda do voo MH17, referindo que a responsabilidade do incidente seria totalmente da Ucrânia (Britannica Online Encyclopedia, 2022). Deste modo, o lançamento político de sanções não parecia ser suficiente para garantir a paz; a negociação dos Acordos de Minsk surge neste âmbito – um possível diálogo diplomático entre a Rússia e a Ucrânia de modo a alcançar um acordo mútuo.

Os Acordos de Minsk, surgiram numa reunião do Grupo de Contacto Trilateral, em Minsk, constituído pelos representantes da Ucrânia, Rússia e da OSCE (assinados entre a Rússia, a Ucrânia a França e a Alemanha), onde se reiterou a implementação de um

protocolo e memorando de acompanhamento, dominado por Minsk I, assinado em setembro de 2014 (Kostanyan; Meister, 2016). Estes acordos concretizaram-se no âmbito de uma tentativa diplomática de aproximar Moscovo e Kiev, tendo como base o objetivo comum de evitar a eclosão de uma guerra na Europa e de se chegar a um cessar-fogo; estipulavam que a Ucrânia concedia autonomia e independência às regiões Separatistas de Donetsk e Lugansk em troca da recuperação da fronteira leste com a Rússia (Sic Notícias, 2022).

Minsk I significava um importante passo europeu para a construção de um estado de direito na Ucrânia. Posteriormente à assinatura do mesmo, os esforços europeus pareciam estar marginais à deterioração das questões políticas da Ucrânia. Somente após o discurso do MNE alemão Steinmeier ao afirmar que *“a serious and independent resolution of this crime’ was needed. In what can be considered a call for action, he stated that ‘sanctions are neither a means just for the sake of it, nor a cure against everything, but without any doubt, the Russian leadership did not do enough in the past weeks to contain separatists. [...] [W]e are ready to increase the pressure against Moscow [...] to force Russia to change its behavior and to take part in de-escalation’* (Maass, 2019, s.p.) é que a UE reagiu, e uma semana após a sua declaração, foram aprovadas medidas mais fortes contra Moscovo que consistiam na implementação de um embargo de armas, na proibição da exportação de tecnologias sensíveis e na proibição de vendas de títulos e de ações por bancos russos nos mercados europeus (Maass, 2019).

Após a criação de Minsk I, realizou-se uma nova reunião num contexto de *“Formato de Normandia¹⁷”*, (Kostanyan; Meister, 2016) que deu origem ao segundo Acordo de Minsk – Minsk II – negociado entre a Ucrânia e a Rússia, incluindo a França e a Alemanha como mediadoras, discutido e assinado no dia 12 de fevereiro de 2015, quase um ano depois da anexação da Crimeia (Kostanyan; Meister, 2016). Era claro que *“if Russia wants to stop the war, then it stops (Bildt 2015), because after the Kremlin accepted the Minsk package, de-escalation and a sharp decrease in cease-fire violations took place”* (Litra, Medynski, Zarembo, 2017, p. 17).

¹⁷ O “Formato Normandia” é uma forma de negociação entre países como a Alemanha, França, Rússia e - Ucrânia, tendo sido assinado pelo “*Trilateral Contact Group*”, o Embaixador da Rússia na Ucrânia, o representante especial da Ucrânia, os líderes das repúblicas separatistas e os representantes da OSCE (Disponível em: [https://www.batory.org.pl/upload/files/pdf/rap_otw_eu/The%20Minsk%20\(dis\)agreement%20and%20Europe's%20security%20order.pdf](https://www.batory.org.pl/upload/files/pdf/rap_otw_eu/The%20Minsk%20(dis)agreement%20and%20Europe's%20security%20order.pdf))

Minsk II foi formado por treze pontos (Aljazeera, 2022¹⁸):

- Cessar-fogo em certas regiões, nomeadamente, em Donetsk e Lugansk;
- Retirada de todo o armamento pesado por parte da Rússia e da Ucrânia;
- A OSCE responsabiliza-se em verificar se a questão do cessar-fogo e da retirada de armamento pesado estão a ser cumpridos;
- Convocação de eleições locais em zonas lideradas por grupos rebeldes;
- Absolvição para todos os indivíduos que participaram nos conflitos localizados nas regiões de Donetsk e Lugansk;
- Libertação de presos e troca de prisioneiros de guerra;
- Ajuda humanitária;
- Desenvolvimento de um programa de restabelecimento de relações económicas entre a Ucrânia e as regiões de Donetsk e Lugansk;
- Restabelecimento do controlo da fronteira russo-ucraniana em zonas de conflito até 2015;
- Retirada de armamento de todas as Forças armadas estrangeiras;
- Reforma constitucional;
- Realização de eleições locais;
- Desenvolvimento de trabalhos de grupo no Grupo de Trabalho Trilateral;

Este novo Acordo de Minsk tinha como finalidade proporcionar a paz, acabar com os combates que se sucediam no Donbass e reintegrar as regiões separatistas que eram apoiadas pela Federação Russa (SIC Notícias, 2022).

Porém, este Formato Normandia entrou num impasse, e em março de 2016, o MNE alemão Steinmeier voltou a expressar a sua insatisfação com a situação decorrente na Ucrânia, apontando que esta questão não estaria a ser reconhecida o suficientemente e poderia escalar a qualquer momento para uma nova fase (Maass, 2019). Steinmeier, manteve-se cético em relação à adoção dos Acordos de Paz. O MNE alemã declarou que ficaria atento para que de facto aquele acordo fosse implementado corretamente, sublinhando a importância de salvaguardar a integridade da Ucrânia para evitar uma polarização deste país entre a UE e a Rússia.

A Alemanha desenvolveu no âmbito da Crise da Crimeia um papel predominante como mediadora, sendo um dos principais estados interessados em assegurar a

integridade territorial da Ucrânia. Defendeu a importância de que a UE e a Rússia deveriam chegar a um acordo em torno da questão da Crimeia e da Ucrânia, garantindo que a preservação das fronteiras ucranianas (Maass, 2019) fosse assegurada.

Anos depois da adoção dos Acordos de Minsk os mesmos falharam apesar de terem sido uma tentativa de solucionar a paz entre a Rússia e a Ucrânia. No entanto, a contínua abordagem da implementação de um estado de direito na Ucrânia continuou a ser feita, essencialmente, através de ferramentas importante de *soft power* da UE remetentes ao *state-building*, e às suas operações de *peacebuilding* e *peacekeeping*, ou seja, missões de manutenção da paz¹⁹, esforços de reconciliação, reforço de boa governança e do estado de direito, acordos de paz, democratização, reforma do sistema judicial, reforço dos direitos humanos, desenvolvimento de missões de caráter civil como também a construção de instituições (Maass, 2019). Porém, este processo de implementação de um estado de direito na Ucrânia defendido por Bruxelas demonstrou ser um processo demorado.

O objetivo da UE de integrar a Ucrânia, culminou com a implementação provisória das restantes partes do Acordo de Associação, sendo esta assinatura considerada um apoio à Ucrânia. Procurando cumprir os objetivos das reformas, a Comissão desenvolveu um Grupo de Apoio para a Ucrânia, que iria ajudar as autoridades ucranianas a implementá-las (Maass, 2019). A vontade de obter resultados positivos por parte do Ocidente através de um esforço diplomático para o desenvolvimento dos presentes Acordos de Paz, para auxiliar Kiev tornaram-se vazios.

O desencadeamento desta Crise comprova que não há nenhuma instituição, quer seja a UE ou até a NATO, que até ao momento possui a possibilidade de assegurar a soberania e a integridade territorial de um país com adversidades políticas, económicas e sociais, visto que, são questões complexas e delicadas, que requerem um longo acompanhamento por parte das organizações.

¹⁹ A missão de manutenção da paz em Ucrânia – EUAM Ucrânia – será abordada explicitamente no subcapítulo 3.4.4.

3.4.3. A Política de Sanções contra a Rússia

Desde 2014 que a UE tem vindo a lançar progressivamente um conjunto de diversas medidas e decisões face ao comportamento da Rússia no que toca à anexação ilegal da Crimeia e à violação da integridade territorial da Ucrânia.

Estas medidas são divididas em vários tipos de medidas restritivas: 1. Medidas diplomáticas; 2. Medidas restritivas individuais (congelamento de bens e restrições de viagem); 3. Restrições às relações económicas com a Crimeia e Sebastopol; 4. Sanções económicas; 5. Restrições à cooperação económica (Conselho Europeu; Conselho da UE, 2021).

Medidas diplomáticas (Conselho Europeu, Conselho da UE, 2021)

- i. Cancelamento da Cimeira UE-Rússia. Ficou estabelecido a vontade dos EM não realizarem futuras cimeiras bilaterais com a Rússia.
- ii. Foram suspensas as conversações bilaterais entre a UE e a Rússia sobre vistos e sobre o novo acordo entre UE-Rússia.
- iii. Realizou-se a reunião G7 em Bruxelas, a 4 de junho de 2014, em vez da Cimeira do Grupo dos oito (G8) em Sótchi.
- iv. Foram suspensas as negociações da adesão da Rússia à Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económicos (OCDE) e à Agência Internacional da Energia (AIE).

Medidas restritivas individuais – Congelamento de bens e restrições de viagem (Conselho Europeu, Conselho da UE, 2021)

- i. 185 pessoas e 48 entidades encontram-se suspeitas de congelamento de bens e proibições de viagens.
- ii. Apropriação indevida de fundos públicos ucranianos.
- iii. Foram adotadas diversas medidas em resposta às relações económicas com a Crimeia e Sebastopol:
 - a. Proibição da importação de produtos da Crimeia e de Sebastopol.
 - b. Restrições ao comércio e ao investimento relacionadas com os setores económicos e projetos de infraestruturas.

c. Proibição da prestação de serviços de turismo na Crimeia e em Sebastopol.

d. Proibição da exportação de determinadas mercadorias ou tecnologias.

iv. Sanções económicas que visam trocas comerciais com Moscovo nos diversos setores económicos:

a. Em março do ano seguinte, os líderes europeus decidiram “*alinhar o regime de sanções existente pela aplicação integral dos Acordos de Minsk*” (Conselho Europeu; Conselho da União Europeia, 2021, s.p.).

b. Limite do acesso a mercados de capitais primário e secundário da UE por parte de determinados bancos e empresas russas.

c. Imposição da proibição de importação e exportação no que diz respeito ao comércio de armas.

d. Proibição da exportação de bens de dupla utilização para fins militares ou destinados a utilizadores finais militares na Rússia.

e. Restrição ao acesso da Rússia a determinados serviços, setores, e tecnologias sensíveis sujeitos a serem utilizados na produção e na exploração de petróleo.

Medidas respeitantes à cooperação económica (Conselho Europeu, Conselho da UE, 2021)

i. O Banco Central Europeu (BCE) suspendeu a assinatura de novas operações de financiamento na Federação Russa.

ii. Os EM concordaram em coordenar a sua posição nacional no âmbito do BERD, com o objetivo de suspender o financiamento de novas operações.

Reavaliou-se a implementação de programas de cooperação bilateral e regional da UE com a Rússia e vários programas foram suspensos.

3.4.4. Uma missão de aconselhamento da Política Comum de Segurança e Defesa – EUAM Ucrânia

Já antes do lançamento da EUAM Ucrânia fora lançada no ano de 2005 uma EU *European Union Border Assistance Mission* (EUBAM) na Moldávia e na Ucrânia (Litra, Medynski, Zarembo, 2017). Com a deterioração da situação na Ucrânia, de forma a prestar-lhe auxílio, a UE, salvo os seus esforços diplomáticos, foi responsável pelo lançamento de uma missão civil no âmbito da PCSD – uma *European Union Advisory Mission* (EUAM) com o objetivo de apoiar as forças de segurança, o sistema judiciário da Ucrânia, aconselhar os órgãos ucranianos relevantes na elaboração de novas estratégias de segurança, e consequentemente, na implementação de reformas mais coesas (Maass, 2019).

Esta missão foi proposta pela Polónia, a Suécia e o Reino Unido, tendo sido criada em novembro de 2014, tornando-se operacional no dia 1 de julho de 2015. Esta missão ficou encarregue a estes EM, o que possibilitou que houvesse uma ação mais concertada. Oficialmente, a EUAM Ucrânia foi lançada pela decisão 2014/800/CFSP do Conselho da UE (Zarembo, 2017).

Desde 2014, a EUAM tem trabalhado em conjunto com os homólogos ucranianos para acelerar uma reforma sustentável no setor de segurança civil prestando aconselhamento estratégico e suporte prático para reformas específicas em conformidade com as normas e *standards* europeus, internacionais, de governança e com os direitos humanos (SEAE, s.d).

O mandato da EUAM foi implementado de acordo com três pilares de atividade (SEAE, s.d):

1. Aconselhamento estratégico sobre reformas no setor de segurança civil, particularmente, na necessidade de desenvolver estratégias de segurança civil.
2. Apoio à implementação de um conjunto de reformas através da prestação de conselhos práticos, de formações e de outros projetos.
3. Cooperação e coordenação, para que haja uma garantia que os esforços destas reformas sejam coordenados em conformidade com os atores ucranianos e internacionais.

O setor de segurança civil compromete as instituições responsáveis pelo fortalecimento do direito e do estado de direito, como o MNE, Ministério da Justiça, Polícia Nacional, Ministério Público, Serviço de Segurança, Serviço de Guarda Fronteiriça do Estado, Tribunais Locais, corpos de anticorrupção com papéis desempenhados pela comunidade civil e com o parlamento ucraniano (SEAE, s.d).

A equipa da EUAM conta com mais de 350 funcionários ucranianos e internacionais, procurando desenvolver um setor de segurança civil na Ucrânia mais eficiente, responsável e de confiança. Esta equipa é formada por conselheiros internacionais, nomeadamente, vindo dos EM da UE, que trazem uma vasta experiência no setor da segurança, na área policial, jurídica, na anticorrupção, nos direitos humanos, e na comunicação com o público, e ampliar um esforço conjunto para que o processo de reforma no setor de segurança civil desta missão seja feito de forma rápida e eficiente (SEAE, s.d). Esta missão está estabelecida em diversos pontos da Ucrânia: Kiev, Odesa, Kharkiv, Lviv e Mariupol.

O mandato inclui três áreas de operação:

1. Aconselhamento estratégico para desenvolver documentos e legislação;
2. Suporte da implementação de reformas;
3. Cooperação e coordenação de modo que haja coerência e esforços entre a Ucrânia e os atores internacionais;

Este mandato, de igual forma, conta com um leque de prioridades transversais. A EUAM identificou cinco áreas prioritárias no que toca a apoiar a reforma do setor de segurança civil na Ucrânia. Estas cinco prioridades têm impacto sobre cada uma das agências da EUAM de diferentes maneiras. No entanto, a missão também foi identificada como aquilo que se chama “*cross-cutting priorities*”, ou seja, parte de cada uma das cinco prioridades são relevantes para todas as agências no setor de segurança civil (SEAE, s.d).

EUAM's five priorities:



Figura 2 - EUAM Ucrânia; fonte: <https://www.euam-ukraine.eu/our-mission/our-priorities/>

Mediante a vontade europeia em implementar um estado de direito na Ucrânia, um objetivo da presente missão civil da PCSD, sem dúvida que a UE através do seu diálogo político, e da sua presença civil por meio da EUAM Ucrânia, pretendeu responder eficazmente à crise interna da Ucrânia, e conseqüentemente à questão da Crimeia.

O solucionamento à Crise da Crimeia foi um processo longo e demorado. As dificuldades europeias na resposta ao conflito acabaram por afetar todo esse processo, tendo sido geradas por várias vertentes: 1) Pela mudança de liderança da UE quando o conflito surgiu; 2) a inexperiência europeia na resolução de conflitos; 3) diferentes visões dentro do seio europeu em como auxiliar a Ucrânia; 4) insucesso da EUAM.

Por norma, as EUAM's e as EUTM's deparam-se com um variado conjunto de desafios políticos em contextos específicos, ou seja, a sua eficácia depende de vários fatores que são adversos nos diferentes cenários de atuação das missões de manutenção e aconselhamento da PCSD (Jayasundara-Smits, 2018). No caso da EUAM Ucrânia é visto que a missão PCSD Civil na Ucrânia não foi bem-sucedida, tendo sido prolongada até à atualidade, devido a diversas falhas na legislação, falta de orçamento, falta de pessoal e de meios/equipamentos militares, padrões profissionais e insatisfatórios, falta de coordenação entre agências, e a contínua prevalência de corrupção. Outro desafio crucial que a EUAM enfrenta era a modificação das relações entre a UE e a Rússia, pois, até 2014, as relações entre ambas eram marcadas pela interdependência mútua – ambas beneficiavam economicamente uma da outra. Desta forma, para a UE construir uma política de vizinhança segura e democrática, a cooperação com Moscovo continua a ser uma preocupação (Jayasundara-Smits, 2018).

Em suma, no que toca às missões da PCSD, as questões ligadas às lacunas evidenciadas destas missões não são as únicas que justificam a resposta europeia. A UE ficou muito limitada ao posicionamento dos seus estados europeus, pelas suas diferentes visões e pela falta de vontade política visível durante as negociações dos pacotes de sanções contra a Rússia. Existe uma divisão política acentuada, nomeadamente, entre o grupo dos países do leste da Europa ou Bálticos, que tinham vindo a pressionar o papel europeu na sua resposta à Rússia, outros países, como Itália, Espanha que mantiveram uma relação estreita nos setores económicos e energéticos com o Kremlin, não demonstrando vontade em abdicar da mesma (Maass, 2019). Ainda que a Alemanha mantivesse até 2022 uma parceria de cooperação próxima de Moscovo, manteve-se aberta a discutir as temáticas ligadas à anexação ilegal da Crimeia.

Embora observemos um problema residual na PEV, a UE, através dos seus instrumentos de *soft power*, procurou manter uma relação de proximidade com a Ucrânia, apoiando-a. Embora o posicionamento europeu face à Ucrânia tenha sido marcado por vários eventos, a UE, com o seu poder normativo pretendeu influenciar Kiev, propondo a assinatura de um Acordo de Associação. O desenvolvimento desta relação demonstra a vontade europeia em querer ampliar a sua normatividade, atuando como um ator internacional.

CAPÍTULO QUATRO

Da anexação da Crimeia à Invasão da Ucrânia – a ameaça russa

“Para o nacionalismo russo a Ucrânia não existe e a definição das fronteiras internacionais após a degradação da União Soviética é agora vista abertamente como um ator de arbitrariedade, traição e injustiça histórica contra a nação russa num momento de extrema debilidade” (Monteiro, 2016, p. 76)

Kappeler (2014) alude que o legado da União Soviética é um dos fatores cruciais para compreender e explicar o espaço pós-soviético e os seus objetivos. A Ucrânia continua a ter um importante significado político e económico para a Federação Russa, sendo considerado um estado que deveria permanecer na política externa da Rússia devido à relação económica, histórica ou cultural, que interliga ambos os territórios (Kappeler, 2014). Brzezinski em 1994, citado por Huseynov (2017), reforça este argumento, enfatizando a importância histórico-política que a Ucrânia representa para a definição da Rússia, apontando que *“Without Ukraine, Russia ceases to be an empire, but with Ukraine suborned and then subordinated, Russia automatically becomes an empire”* (Huseynov, 2017, p. 586) – sendo esta uma das motivações que levou a Rússia a invadir território ucraniano.

Depois da guerra na Geórgia em 2008, da anexação da Crimeia em 2014, da intervenção da Rússia na Síria em 2015 e do reconhecimento ilegal das regiões separatistas de Donetsk e Lugansk, regiões do Donbass em 2022, a comunidade internacional não conseguiu conter as aspirações do Kremlin, ao observar os movimentos do exército russo, no dia 24 de fevereiro de 2022, sobre as fronteiras ucranianas. Às 3h da madrugada do dia 24 de fevereiro as relações internacionais sofreram uma reviravolta geopolítica após meses de tensão entre Moscovo e Kiev, quando a Rússia lançou uma invasão em larga escala à Ucrânia com o objetivo da sua anexação.

Ozili (2022), suplementando os argumentos de Kappeler (2014) e de Huseynov (2017), afirma que existem vários argumentos que causaram a invasão russa da Ucrânia. Primeiramente, a Rússia justifica que a Ucrânia se encontrava sobre o controlo das potências ocidentais. Seguidamente, adiciona que as forças ucranianas utilizavam a sua força e recursos para oprimirem os cidadãos residentes nas regiões separatistas, considerando-os como uma força neonazi. O Kremlin alegou que a ambição ucraniana de pertencer à Aliança Atlântica, e a consequente expansão da mesma, representa uma ameaça para a segurança russa. Moscovo ainda adicionou a importância da ligação entre a Rússia e a Ucrânia. Estas foram algumas das razões que a levaram a intervir militarmente, partindo de uma operação militar especial, em território ucraniano. O objetivo da invasão russa seria terminar com o governo pró-ocidente, instalando um novo governo pró-russo, negociando por sua vez um acordo de paz, onde seria proibido à Ucrânia aderir à NATO e à UE (Ozili, 2022), e consequentemente, a anexação da Ucrânia.

4.1. A Invasão da Ucrânia

Os primeiros momentos da invasão russa da Ucrânia foram marcados por atos de terror espalhados e observados por tudo o mundo. Divulgaram-se imagens de veículos militares russos posicionados nas fronteiras ucranianas; fortes e agressivos bombardeamentos em diversas cidades da Ucrânia; uma nova crise de refugiados de guerra em busca de um porto seguro nas fronteiras europeias, nomeadamente, com rumo à Polónia e Roménia; cidadãos ucranianos e jornalistas escondidos em bunkers ou hotéis; voos civis cancelados, pânico junto ao aeroporto; pacotes de sanções reforçados através de novos pacotes de sanções; a preocupação sentida por parte dos líderes mundiais

(presenciada através das conjuntas reuniões e cimeiras, de modo a discutirem o mais rapidamente possível uma forma de apaziguar os danos causados) e um desespero total em solo ucraniano.

O primeiro passo por parte da Ucrânia em resposta à invasão das tropas russas correspondeu a uma decisão do Presidente da Ucrânia, Volodymyr Zelensky, ao decretar a lei marcial em todo o país, colocando de lado o fato e a gravata, substituindo-os por roupas (mais simples e) de guerra, estando desde esse momento, na linha da frente. O governo ucraniano, de igual forma, formalizou um pedido de ajuda à UE onde, quatro dias depois, se acordou no fornecimento de meios de militares e na ativação de medidas de assistências.

A reação da comunidade internacional foi imediata. A Comissão Europeia começou por expressar a sua preocupação para com a situação decorrente no coração da Ucrânia – Von der Leyen reteirou que condena veementemente o ataque injustificado à Ucrânia, disponibilizando auxílio (Braun, 2022). A presidente da Comissão declarou que os ativos russos na UE seriam congelados e o acesso dos bancos russos ao mercado financeiro da União seriam impedidos, enfatizando que a UE se encontra unida de forma a aprovar um novo pacote de sanções com Moscovo. O AR/VP Josep Borrell também se pronunciou, declarando que a Rússia corre o risco de um *“isolamento sem precedentes”* e que *“estas estão entre as horas mais sombrias da Europa desde a Segunda Guerra Mundial”* (Conselho Europeu; Conselho da UE, 2022, s.p.). Os EUA, o Reino Unido e as potências europeias individualmente também não evitaram pronunciar-se. A Rússia contrapôs, tendo Putin anunciando publicamente para o mundo *“whoever would try to stop us and further create threats to our country, to our people, should know that Russia’s response will be immediate and lead you to such consequences that you have never faced in your history. We are ready for any outcome”* (Sky News, 2022, s.p.). Putin sublinhou que não é um objetivo russo a ocupação da Ucrânia, no entanto, tanto o Presidente da Federação Russa como o seu ministro dos Negócios Estrangeiros, Sergey Lavrov, alertam que qualquer tentativa de prejudicar a Federação da Rússia, terá fortes e imediatas consequências. Ainda no seu discurso aconselha para que a Ucrânia *“lay down arms immediately and go home. I will explain: all servicemen of the Ukraine army who comply with this requirement, can freely leave the area of military actions and return to their families”* (Euronews, 2022, s.p.), esperando uma rápida rendição das tropas ucranianas.

O cenário aterrorizante manteve-se durante semanas (e conseqüentemente meses). Vários prédios em diversas zonas da Ucrânia foram atingidos pelas tropas russas à medida

que se tentavam aproximar do seu principal objetivo – Kiev. A lei marcial mantinha-se e implementou-se o recolher obrigatório na tentativa de evitar mais feridos.

O exército russo começou a movimentar-se em direção a Kharkiv, a segunda maior cidade da Ucrânia, invadindo-a através de lançamento de bombas no centro da cidade.

O mundo responde ao retorno da guerra à Europa: centenas de protestos antiguerras espalham-se pelas capitais europeias, inclusive na Rússia. Reagindo à comunidade internacional, Putin fez a sua primeira ameaça da utilização de armas nucleares, colocado as suas forças nucleares em alerta (TSF, 2022). Esta ameaça constituiu no levantamento de diversas questões, sendo uma delas a possível eclosão de uma Terceira Guerra Mundial ou de uma Guerra Nuclear.

A situação interna na Ucrânia continuava a agravar-se à medida que o exército russo avançava. No entanto, ponderou-se a paz quando os governos russo e ucraniano se reuniram na fronteira da Bielorrússia, na cidade de Gomel, para discutir um primeiro Acordo de Paz de modo a por um fim à guerra, contudo, sem conclusões prévias (SIC Notícias, 2022). Dias após a negociação do primeiro Acordo de Paz, ambos os governos tornaram a reunir-se para negociarem um novo acordo de forma que ambas as partes chegassem a uma conclusão, evitando o alastramento do conflito armado decorrente na Ucrânia. Embora ambos os países tivessem demonstrado um passo para o fim da guerra ao alinharem-se em Gomel, as tropas russas mantinham-se focadas em atingir as várias cidades da Ucrânia, partindo de uma tentativa de cerco a Kiev, bombardeamentos contínuos em Kharkiv, fazendo pelo menos 21 mortos; repetindo-se o mesmo processo em outras cidades ucranianas (BBC, 2022).

A 4 de março, a Rússia bombardeou Zaporizhzhia, a maior central nuclear da Europa, localizada na Ucrânia, causando um incêndio no seu interior. Os oficiais ucranianos afirmaram que esta situação poderia desencadear num desastre nuclear com graves consequências para todo o mundo, todavia, horas depois, o fogo foi extinto prevenindo um novo cenário de horror (VOX, 2022) e um possível desastre nuclear a nível europeu. A 7 de março, iniciou-se uma terceira ronda de negociações e os pacotes de sanções contra a Rússia continuaram a surgir. Durante a madrugada do mesmo dia o Ministério da Defesa da Rússia anunciou que seriam efetuadas tréguas, para que fosse facilitado o acesso aos corredores humanitários para a retiradas de civis ucranianos em várias cidades ucranianas – estes corredores humanitários representavam um dos avanços da terceira ronda de negociações entre a Ucrânia e a Rússia.

Conforme os avanços da guerra na Ucrânia, a falta de consenso na Bielorrússia, levou-se à organização de uma nova reunião prevista para o dia 10 de março – o primeiro encontro de alto nível desde o início do conflito: uma tentativa de mediação, um diálogo e encontro político e diplomático entre o Ministro dos Negócios Estrangeiros da Rússia e o da Ucrânia, a decorrer na Turquia (sendo a Turquia a respetiva mediadora), no entanto, não houve progressos para se chegar a um cessar-fogo. Uma das condições base da Rússia para que o conflito terminasse era que as regiões da Crimeia, Donetsk e Lugansk sejam reconhecidas como territórios independentes, e que, de certa forma, a Ucrânia não seja integrada dentro da NATO (RTP notícias, 2022).

No dia 11 de março, a Ucrânia suspende distribuição de gás russo para a Europa via Sokhranivka (Notícias ao minuto, 2022) enquanto continua a ser sistematicamente bombardeada. Ainda durante o decorrer do dia 11 de março Emmanuel Macron, Charles Michel e Ursula von der Leyen comparecem em França numa reunião de líderes europeus, em Versalhes. Em Versalhes ficou definido que seria feito um aumento em investimento e em gastos, garantindo que a UE se responsabilizasse pela segurança europeia, definindo escolhas estratégicas e defende-se e auxiliasse a Ucrânia (Brzozowski, 2022).

A Rússia tem mantido várias frentes ativas em diversas zonas da Ucrânia, desde o sul ao norte, enfatizando a sua presença na região do Donbass, como pode ser visível na figura apresentada, sendo um dos objetivos primórdios da federação russa desde o início da guerra.



Figura 3 - Mapa da ameaça russa na Ucrânia em abril; Fonte: <https://sicnoticias.pt/especiais/querra-russia-ucrania/2022-04-19-o-mapa-da-ofensiva-russa-na-ucrania>

O conflito continua a agravar-se. Feridos, falta de alimentos, cortes de energia e falta de acesso aos bens essenciais continuam a ser uma realidade para a Ucrânia. Zelensky mantém o seu papel, criticando a comunidade internacional por se restringir somente ao lançamento de sanções, salientando que a Ucrânia precisa de mais ajuda e de mais reforços. Após as suas críticas, nos seguintes dias foram enviados donativos, mantimentos, alimentos, armamento e medicamentos para as fronteiras entre a Polónia e a Roménia com a Ucrânia, de modo a auxiliá-la.

No dia 29 de março, o governo ucraniano e o governo russo reuniram-se novamente para uma nova ronda de negociações na Turquia de forma a chegar a um novo acordo de paz, no entanto, sem sucesso (Euronews, 2022). Ucrânia optou por adotar um estado neutro durante as negociações em Istambul desempenhando uma posição cautelosa. Durante o decorrer destas negociações, os media internacionais expuseram o terror decorrente em Bucha, após um massacre russo à sua população, marcado pelas violentas imagens e testemunhos dos habitantes da pequena região decorrendo durante dias com centenas de civis executados, pilhagem, um verdadeiro massacre. Após o lançamento desta notícia e de serem espalhadas as fotografias de corpos enterrados e baleados, violados e torturados em valas comuns, a Ucrânia acusa Moscovo de crimes de guerra (Amnistia, 2022). Até ao momento, a Rússia encontra-se a ser investigada por tal e por outros crimes cometidos durante a invasão.

O cenário manteve-se nos dias seguintes: a 1 de abril o Kremlin refere que a Rússia controla Mariupul, mas Zelensky contrapõe afirmando que ainda não controlam a cidade na sua totalidade. O dia 8 de abril ficou marcado com a visita diplomática de Úrsula von der Leyen a Kiev, de forma a discutir a possível aderência da Ucrânia ao projeto europeu (Lusa, Diário de Notícias, 2022). António Guterres visita no final de abril Moscovo em busca da paz, para um diálogo diplomático com Putin e o seu ministro dos negócios estrangeiros. Dias após a finalização da reunião entre Putin e Guterres conclui-se que a via diplomática não é um caminho credível para pôr fim a esta guerra, sendo isto clarificado com o ataque de mísseis russos em Kiev no mesmo dia em que Guterres visita em missão a Ucrânia, a 28 de abril. (Collinson, 2022). A Rússia começa por cortar as fontes de energia da Bulgária e da Polónia – proclamando uma “guerra energética” à UE.

A invasão da Ucrânia declarou a Rússia enquanto claro inimigo da democracia europeia. A Suécia e a Finlândia, países membros da UE e não membros da NATO, apresentaram as suas propostas de pedidos de adesão à organização euro-atlântica no dia 11 de maio e 12 de maio, procurando desenvolver acordos/alianças de defesa (CNN Portugal, 2022). Em retaliação a Rússia anuncia que vai deixar de abastecer gás à Finlândia, no entanto, a Europa garante e assegura que todos os países prejudicados com este ataque militar serão apoiados energeticamente (RTP, 2022).

A expansão russa estende-se para Mykolaiv tornando-se num novo alvo de ataques, aumentando, de igual forma, a dificuldade de resistência das populações. Igualmente, a Rússia avança em direção a Kramatorsk, que atualmente se encontra quase abandonada. A população deste território encontra-se sem água e energia, a comida cada vez está mais escassa, enquanto a cidade enfrenta fortes bombardeamentos. Kubela, MNE ucraniano, afirma que a situação em Donbass é preocupante, e que a Rússia assegura 90% do controlo de Lugansk (RTP, 2022).

A realidade apontada na Ucrânia anuncia que a Rússia não tem demonstrado grandes sinais e grande vontade em negociar o futuro desta guerra, não se vendo um fim breve para este evento.

Nos dias 30 e 31, organizou-se uma reunião dos líderes europeus de modo a discutir o sexto pacote de sanções. Charles Michel recorda que é importante travar o financiamento militar à Rússia imediatamente, adicionando que para tal efeito os países europeus teriam de deixar de comprar petróleo russo dentro de seis meses. No entanto,

até ao momento, o embargo mantém-se por terra, sendo um caso excepcional em resposta à posição da Hungria²⁰.

Para além do sexto pacote de sanções adotado contra a Rússia, espera-se ainda que a UE aprove um pacote de nove mil milhões de euros de apoio à Ucrânia (Lusa, 2022).

Nestes últimos meses, embora os avanços do exército russo tenham sido consecutivos, as forças ucranianas mantêm a sua resistência, provando ser um povo forte e corajoso, travando os avanços das tropas russas na cidade de Sievierodonetsk. De igual forma, a cidade de Mykolaiv continua a ser constantemente atacada por Moscovo.

Em termos de ocupação, de acordo com dados da Reuters, SIC Notícias e RTP, a Federação Russa já ocupa militarmente cerca de 20% do território ucraniano. Milhazes, em direto na SIC Notícias, aponta que *“a área ocupada equivale a metade do território da Itália ou à área da República Checa e da Eslováquia. A autora das comparações, uma ucraniana, escreve: ‘E se fosse a vossa cidade ocupada?’ Além disso, não se trata apenas de um pedaço de terra, pois aí vivem pessoas que são reféns dos invasores russos”* (SIC Notícias, 2022, s.p.)

A UE, no dia 2 de junho, deu as suas declarações finais na aprovação de novas sanções contra a Rússia, começando-se a implementar o sexto pacote de sanções desta guerra. Ursula von der Leyen afirma que *“This will reduce Russia’s capacity to finance its war”* (Aljazeera, 2022, s.p.). Já a Presidência Francesa do Conselho da União Europeia (PRES FR) mostrou ter entrado em contacto com Putin via telefone, conversando sobre o possível término deste ataque injustificado. Durante esta conversa foi exposto para a comunicação social o apelo feito por Macron, pedindo a Putin que cumprisse o seu papel como membro do Conselho de Segurança da ONU. Macron afirma que Putin cometeu um *“erro histórico”* ao atacar a Ucrânia, estando atualmente isolado do mundo. Para além destas declarações, o presidente francês ainda declarou que não será necessário continuar a humilhar a Rússia, uma declaração muito mal recebida no leste da Europa (SIC Notícias, 2022). Kiev respondeu a esta a Macron com forte crítica. O chefe da diplomacia ucraniana, Dmytro Kuleba, criticou as declarações proferidas pelo presidente Macron, que defendeu que não haverá necessidade de continuar a humilhar a Rússia. *“Calls to avoid humiliation of Russia can only humiliate France and every other country that would*

²⁰ O embargo de petróleo russo manter-se-á por terra, pelo menos até ao fim do ano, de modo a auxiliar alguns EM na sua dependência face à Rússia. Esta questão advém da negociação do sexto pacote de sanções, que por sua vez será mencionado e explorado mais à frente.

A União Europeia como ator global de segurança e defesa – No contexto da Guerra da Ucrânia

cal for it. Because i tis Russia thar humiliates itself. We all better focus on how to put Russia in its place. This will bring peace and save lives” (Lusa,, 2022, s.p.). Macron ainda mencionou vontade em aumentar o apoio financeiro e militar à Ucrânia, de modo a reforçar militarmente e internamente.

Nas seguintes semanas, Volodymyr Zelensky, apelou à entrega de mais armas e que a mesma fosse feita o mais rapidamente possível, visto que cada vez se torna mais difícil para a Ucrânia conter os avanços significativos do exército russo (Aljazeera, 2022).

Na manhã de dia 6 de junho, a Rússia cercou as cidades de Zolote, destruindo 13 casas (Aljazeera, 2022). Já durante o seguinte dia, a Rússia afirmou controlar zonas residenciais em Severodonesk, tendo sido o epicentro de combates na região do Donbass.

Em junho, não houve vontade por parte da Rússia para chegar à paz: o embaixador russo na ONU, referiu que as forças armadas do país estão a progredir de acordo com o plano da sua “*operação militar especial*” na Ucrânia; Kiev admite voltar a controlar algumas zonas de Severodonetsk, após ter usado artilharia de longo alcance fornecida pelo Ocidente. No entanto, apesar da Ucrânia ter conseguido recuperar uma parte do território de Severodonetsk, as forças armadas russas iniciaram uma batalha em Sloviansk, que em conjunto com Kramatorsk, fazem parte de dois objetivos fundamentais para os russos no Donbass (Lusa, 2022).

A Comissão Europeia anunciou que iria doar mais um leque de ajuda humanitária à Ucrânia assente em 205 milhões de euros (desde o começo da guerra, este apoio conta com 700 milhões de euros provenientes do Ocidente para auxiliar a Ucrânia) (Notícias ao minuto, 2022).

A 11 de junho, a Presidente da Comissão Europeia visitou Kiev com o objetivo de discutir com o presidente da Ucrânia a integração de Kiev no bloco europeu. Na rede social Twitter, *Ursula von der Leyen* indica que “*with President @ZelenskyyUa I will take stock of the joint work needed for reconstruction and for the progress made by Ukraine on its European path*” (Notícias ao minuto, 2022, s.p). Esta visita da Presidente da Comissão Europeia consistiu no começo do estudo e da análise da integração da Ucrânia, Geórgia e Moldávia no projeto europeu, fundamentando os primeiros passos para o pós-guerra. A 14 de junho, as autoridades de Lugansk afirmaram que as forças armadas russas controlam cerca de 80% da cidade de Severodonetsk, destruindo os pontos de contacto que a ligam a outras cidades através de fortes bombardeamentos. Por volta de 12000 pessoas permanecem em Severodonetsk, alguns abrigados numa fábrica de produtos químicos sem qualquer meio ou maneira de fugirem para a cidade mais próxima.

Volodymyr Zelensky reconheceu que a situação no Donbass está cada vez mais difícil, mas prometeu que as forças armadas ucranianas iriam continuar a lutar e a defender o seu país (Lusa, Notícias ao minuto, 2022).

Anunciou-se uma reunião europeia de modo a discutir o estatuto de candidato da Ucrânia, que seria realizado no Conselho Europeu agendado para 23 e 24 de junho. Zelensky indica que “*os ucranianos já conquistaram o direito de seguir este caminho e obter o estatuto de candidato*” (Lusa, 2022, s.p).

No dia 20 de junho, a UE estendeu por mais um ano a sua política de sanções contra a Rússia pela anexação da Crimeia. O Conselho Europeu decidiu estender até junho de 2023 as sanções inicialmente estabelecidas. Estas sanções associam-se às restrições da UE direcionadas para as exportações de bens e tecnologias para empresas da Crimeia. O Conselho da UE anunciou estas medidas referindo que “*A UE permanece firme no seu compromisso para com a soberania e integridade territorial da Ucrânia dentro das suas fronteiras internacionalmente reconhecidas e dedica-se à plena implementação da sua política de não reconhecimento*” (Lusa, Diário de Notícias, 2022, s.p). Para além disto, as autoridades russas afirmaram que as forças ucranianas dispararam contra plataformas petrolíferas da Rússia no mar negro. Paralelamente, a Ucrânia enfrenta o aumento de uma grande batalha na região de Lugansk. Afirma-se que a Rússia tinha matado pelo menos 15 civis em Kharkiv, ao mesmo tempo, os avanços da Rússia sobre o Donbass têm acabado com a linha defensiva da Ucrânia.

A 23 de junho o Conselho Europeu anunciou que o pedido de país candidato da Ucrânia e da Moldávia iriam avançar. Após os líderes dos 27 estados da UE se terem reunido para discutirem o estatuto de candidato à Ucrânia, Moldávia e à Geórgia foi aprovado nessa quinta-feira o estatuto de país candidato à Ucrânia e Moldávia (Sacadura, Euronews, 2022).

A 26 de junho, o grupo do G7 deu início a uma Cimeira de três dias em Bavaria, Alemanha, de modo a discutirem a Guerra na Ucrânia. Durante a formulação desta reunião, vários mísseis russos continuam a atacar vários pontos estratégicos/alvos em território ucraniano, inclusive Kiev, provocando várias mortes. Estes líderes adotaram uma posição unitária para apoiar a Ucrânia “*as long as it takes*” contra a agressão russa. No dia 28 de junho foram transmitidas as declarações finais do que ficou estabelecido com a realização desta cimeira. Realçaram que iriam impor “*severe and immediate economic costs*” contra a Rússia (Aljazeera, 2022, s.p.). Este comunicado não incluiu questões importantes relacionadas com os preços dos combustíveis fósseis; incluiu a

vontade internacional em auxiliar os países com os picos de energia e com a consequente inflação; concordou-se em proibir as importações de ouro russo e aumentar a ajuda aos países mais atingidos pela escassez de alimentos (Aljazeera, 2022).

Enquanto os líderes de alto nível discutiam a ameaça russa na Alemanha, a Rússia e a Ucrânia competiam entre si para controlar as rotas de grãos no mar negro. Desde os primeiros dias de guerra que um dos objetivos estratégicos de Moscovo é a sua proximidade das fronteiras marítimas ucranianas, controlando o Donbass, de modo a separar a Ucrânia do seu acesso ao mar e a criar um elo de ligação até à Península da Crimeia. O controle dos portos por parte da Rússia traria graves consequências para a economia ucraniana, limitando-lhe o seu acesso a fundos, alimentos e a armamento. Meses depois a Rússia tem sido reconhecida como bem-sucedida nesta vertente; dois dos principais portos comerciais ucranianos foram tomados por Moscovo – Berdyanks e o resto do porto de Mariupol, ambos localizados no nordeste do mar negro. A Ucrânia mantém o controlo do principal porto ucraniano, Odesa, e o de Mykolaiv, que continuam a funcionar como portos de exportações e importações, no entanto, a Rússia deu início a um bloqueio garantindo que nenhuma exportação abandonaria o país. Tem sido uma contínua batalha pelo Mar Negro, onde a presença russa é cada vez mais notável através do constante patrulhamento costeiro por navios de guerra e por aviões de combate (Aljazeera, 2022).

A 28 e 29 de junho, ocorreu a Cimeira da NATO, em Madrid, onde Ursula von der Leyen assegurou a presença europeia sublinhando a importância desta cooperação para por um fim à ameaça russa. Os líderes da NATO durante esta cimeira apontaram a Rússia como “*most significant and direct threat to the alliance’s peace and security*” (Aljazeera, 2022, s.p.); O Presidente Joe Biden anunciou nesta cimeira o objetivo americano de reforçar os esforços militares na Europa de modo a combater a Rússia. O desejo e ambição da Finlândia e da Suécia ingressarem na NATO é defendido e apoiado pelos membros da parceria atlântica. Biden assume que irá defender cada canto do território aliado, caso Putin ambicione ameaçar um EM da organização (Aljazeera, 2022). Durante esta cimeira, a Suécia e a Finlândia foram formalmente convidadas para aderir à NATO. Putin respondeu a este pedido de adesão garantindo que a Rússia não terminaria a sua operação militar especial em caso de continuas ameaças ao território russo. Putin referiu que a Rússia não está incomodada com a adesão destes novos países à NATO, garantindo que irá responder a esta provocação política do ocidente. A Cimeira da NATO terminou no

dia 30 de junho concluindo que a Rússia representa a maior ameaça à segurança internacional.

Dias após terminar a Cimeira da NATO, o Presidente da Bielorrússia, Alexander Lukashenko, informou a comunicação social que a Bielorrússia havia sido atacada com mísseis provenientes da Ucrânia, prometendo responder a estes ataques: *“I must tell you that around three days ago, maybe more, they tried to strike military targets in Belarus from Ukraine”* (Aljazeera, 2022, s.p.); apesar destas declarações terem sido proferidas, Lukashenko não apresentou provas concretas sobre o sucedido. A Bielorrússia tem sido um forte aliado da federação russa continuando a suportar a operação militar russa na Ucrânia desde o dia 24 de fevereiro colaborando com a máquina de manipulação russa.

Mais recentemente, no mês de julho, a Rússia confirmou que controla todo o território de Lugansk. O MDN Sergei Shoigu informou o Presidente Vladimir Putin que Lugansk teria sido “libertado” do nazismo ucraniano. (Momentos depois) Zelensky confirma este feito da Rússia, apontando que a Ucrânia se mantém numa situação bastante perigosa (Aljazeera, 2022).

A UE continua assertiva de modo a punir a Rússia pelo seu ato. Ursula von der Leyen apresentou uma plataforma de reconstrução para coordenar o processo de reconstrução da Ucrânia no pós-guerra. A plataforma será utilizada de modo a garantir que sejam feitos investimentos necessários, planos de ação e de coordenação canais de pesquisa. Esta plataforma entra nos mecanismos de ajuda mobilizada para auxiliar Kiev durante este período negro da história: *“since the beginning of the war, the European Union has mobilised around 6.2 billions euros in financial support (...) and more will come. We will engage substantially in the mid-and long-term re-construction”* (Aljazeera, 2022, s.p.). Esta Plataforma tem como objetivos estabelecidos *“bring together countries, institutions, the private sector and civil society. It will also include international organizations like European Bank for Reconstruction and Development and the European Investment Bank”* (Aljazeera, 2022 s.p.). O Presidente Zelensky referiu numa conferência sobre o futuro da Ucrânia que a reconstrução do seu país seria uma tarefa comum do mundo democrático (Yeung, J., Sangal, A., Vogt, A., Khalil, H., Haw, S., 2022)

À medida que são feitos avanços russos, as forças russas envolvem-se numa série de táticas ofensivas, entre elas bombardeamentos em áreas civis, matando várias vítimas. O Governador de Donetsk afirmou que é necessário evacuar a cidade de forma a permitir a sobrevivência dos seus residentes e a dar acesso ao exército ucraniano, para que possa defender contra os avanços russos. O seu posicionamento tático mantém-se na zona do

Donbass, centrado nomeadamente em Donetsk, Lugansk, Mariupol e Severodonetsk de modo que a Rússia possuía o acesso e controlo do mar negro. Estima-se que a batalha pela cidade de Sloviansk, na região de Donetsk, é um dos próximos contextos chave para que a Rússia obtenha controlo total nesta região (Aljazeera, 2022).

Ao passo que a Comissão Europeia prepara o lançamento do sétimo pacote de sanções contra a Rússia, Vladimir Putin alertou Kiev e os seus aliados ocidentais, que Moscovo ainda não havia dado início ao seu verdadeiro propósito na Ucrânia. O Presidente da Ucrânia respondeu às provocações russas, dizendo que o controlo da Ilha da Cobra, a cerca de 48km da Ucrânia, havia sido um aviso para a evacuação das tropas russas no seu território. Putin afirmou “*Hoje ouvimos dizer que nos querem derrotar no campo de batalha. O que podemos dizer... deixem-nos tentar. Ouvimos muitas vezes que o Ocidente quer lutar contra nós até ao último ucraniano. Isto é uma tragédia para o povo ucraniano, mas tudo parece apontar nesse sentido*” (Guimarães, 2022, s.p).

As cidades ucranianas continuam a ser alvos de ataque, espalhando-se para territórios como Chuhuiv, Izyum, Bohodukhiv, Siversk, Vinnytsia (Yeung, J., Sangal, A., Vogt, A., Khalil, H., Haw, 2022). Andriy Yermak, chefe do gabinete da presidência da Ucrânia designa os últimos ataques militares como atos de terrorismo, sublinhando a necessidade de se punir a Rússia (Aljazeera, 2022). A Rússia continua o seu avanço por vários territórios ucranianos, desde norte a sul. Estes bombardeamentos representam um forte ato de terrorismo por parte da Rússia, sendo até ao momento investigada por vários crimes de guerra (Aljazeera, 2022).

A UE torna a dialogar sobre a hipótese da adoção de um sétimo pacote de sanções com medidas mais agressivas para Moscovo, de modo a punir a Rússia. Von der Leyen, num discurso, referiu “*Russia’s brutal war against Ukraine continues unabated. Therefore, we are proposing today to tighten our hard-hitting EU sanctions against the Kremlin, enforce them more effectively and extend them until January 2023*” (Aljazeera, 2022, s.p.). Uma das graves consequências deste conflito militar para a UE tem vindo a ser a crise energética que a Europa irá enfrentar, continuando a ser uma prioridade para a União.

A UE permanece positiva no desenvolvimento de cooperação e coordenação com as suas parcerias estratégicas neste âmbito, mantendo o seu objetivo de terminar as suas relações com a Rússia neste setor. A Comissão assinou no passado dia 18 de julho um memorando com o Arzebeijão, de modo a duplicar a importação de gás natural até 2027 – “*Today, with this new memorandum of understanding, we are opening a new chapter*

A União Europeia como ator global de segurança e defesa – No contexto da Guerra da Ucrânia

in our energy cooperation with Azerbaijan, a key partner in our efforts to move away from Russian fossil fuels” (Aljazeera, 2022). Deste modo, a UE dá início a uma nova fase dos seus interesses geostratégicos, significando um avanço sobre a alçada russa e um corte profundo das suas relações que terá fortes consequências para Moscovo.

A 22 de julho a Rússia, a Ucrânia e a Turquia assinaram um acordo proposto pelas Nações Unidas para que as exportações de cereais dos portos ucranianos localizados no mar negro possam retomadas. Embora exista uma grande distância até ao caminho da paz, estes acordos significam um passo significativo nessa direção (Agências, 2022).

Até ao dia 155 de invasão, a Ucrânia continua a ser fortemente bombardeada em diversas cidades como é o caso de Bakhmut e Vuhlerhirska situadas na zona de Donetsk. A empresa de gás russa, *Gazprom*, cortou drasticamente as entregas de gás para a Europa através do gasedoto *Nord Stream*. A Rússia anunciou que iria reduzir o fornecimento de gás para 33 milhões de metro cúbicos por dia, metade do valor que era entregue (Aljazeera, 2022). Como resposta, a Comissão Europeia apresentou uma proposta para que os EM da UE reduzissem o seu consumo de gás em 15% entre agosto e março. Esta proposta irá permitir que Bruxelas tome novas medidas, caso seja urgente o abastecimento de gás em caso da sua escassez (Reuters, 2022). Este será um esforço feito de modo a aumentar a segurança do abastecimento de energia da UE. O objetivo desta redução de gás é economizar antes da chegada do Inverno, a fim de a UE se preparar para as possíveis interrupções do fornecimento de gás da Rússia (Conselho Europeu, Conselho da UE, 2022). Após a apresentação desta proposta, a Hungria demonstra o seu desinteresse pelo anunciado, votando contra a proposta de redução de gás natural nas reuniões dos ministros europeus da energia (Kaul, 2022).

Mísseis russos continuam a atacar infraestruturas na região de Kiev (Aljazeera, 2022), enquanto as forças russas capturaram a segunda maior central elétrica – Vuhlehirsk, em Donetsk –, considerado o primeiro ganho significativo para Moscovo após semanas (Lock, 2022).

Na 22.^a semana de guerra na Ucrânia, a UE começou por concordar em proibir o ouro russo e congelar os bens ativos do *Sberbank*. As forças ucranianas conseguiram sustentar os avanços russos face à cidade de Bohorodychne, uma cidade estrategicamente importante na região leste de Donetsk. As forças russas olhavam para esta cidade como um marco significativo para o seu avanço sobre Sloviansk e Kramatorsk (Aljazeera, 2022) A produtora de gás russo, *Gazprom*, decidiu deixar de enviar gás para a Letónia, depois de apontar que Riga havia violado as condições estipuladas para o seu

fornecimento. Até ao momento, a Rússia já cortou o fornecimento de gás para a Polónia, Bulgária, Finlândia, Países Baixos e Dinamarca, que recusaram fazer o pagamento do gás em rublos, uma recente ordem comandada por Vladimir Putin. Moscovo também parou com as vendas de gás para a empresa energética alemã, a Shell Energy Europe (Aljazeera, 2022)

Mediante os avanços russos na região de Donetsk, Zelensky num anúncio televisivo comentou o número de civis e militares existentes nas conas de combate no Donbass (que contém Donetsk). Este comentário serviu de modo a pedir que a região do Donbass, e por sua vez de Donetsk, fossem evacuadas (Aljazeera, 2022) A Rússia continua a tentar avançar furtivamente pelas cidades ucranianas, de modo a tomá-las, enquanto as tropas ucranianas mantêm a sua resistência. Continuam a ser reportados fortes ataques em Mykolaiv, Nikopol, na região do Donbass e para mais, foi concedida a evacuação obrigatória de civis da região de Donetsk (Aljazeera, 2022).

O conflito armado na Ucrânia significa uma mudança geoestratégica na Europa com graves consequências para o futuro político europeu e ucraniano. Este futuro será carregado de instabilidade política, consequências económicas, e da necessidade de reconstrução. Embora não haja data previsível para o término deste conflito armado é necessário apoiar Kiev, demonstrando que haverá um futuro mais positivo, unido e europeu.

Apesar dos consecutivos avanços russos, a Ucrânia tem mostrado ao mundo ser um país corajoso, pronto a defender a sua pátria, contendo estes avanços. A Rússia permanece insistente, bombardeando o país de norte a sul procurando concretizar o seu objetivo. Contudo, a comunidade internacional encontra-se motivada e empenhada em permanecer do lado ucraniano, procurando isolar politicamente e economicamente a Rússia, esperando, que deste modo, o fim da guerra aproxime-se.

4.2. A Resposta do Ocidente

O projeto europeu formulou-se na sequência de guerra e de destruição relativamente similar à atual situação que a Ucrânia enfrenta. A criação da UE, num momento precoce, pretendeu significar uma importante vertente para a união dos povos e para um objetivo comum: a manutenção da paz. Até aos dias de hoje a luta por este objetivo mantém-se,

assistindo-se a uma União mais unida do que nunca (Nitoiu, 2016). No entanto, a questão da segurança interna e externa da Europa encontra-se em risco. A guerra começada no leste da Europa tem colocado novos obstáculos ao projeto europeu, desafiando o seu propósito.

A resposta europeia advém de diversas questões. Rege-se desde crises energéticas, à instabilidade, à insegurança, e aos sentimentos de tensão que havia sido começado a ser sentidos entre os diferentes EM ao formularem uma resposta conjunta à agressão russa face à anexação ilegal da Crimeia. Deste modo, da mesma maneira de como se regeu a resposta europeia à Crise da Crimeia, esperava-se que a posição europeia face a este conflito armado na fosse semelhante (Nitoiu, 2016), no entanto, foi o oposto, tendo sido uma atuação rápida e eficiente até ao momento.

Desde a anexação da península da Crimeia que os Estados Bálticos em conjunto com a Polónia defendem uma resposta mais assertiva e rápida à ameaça russa, incluindo o aumento presença de tropas da NATO nos territórios do leste da UE (Toca, Bodgan, 2014). Países como a Grécia, Itália, Espanha e Eslováquia, apontam que as sanções contra a Rússia se deveriam focar em interesses mútuos de ambas as partes. A Áustria, Bélgica, Bulgária, Finlândia, Hungria, Luxemburgo, Malta, Portugal, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Dinamarca, Letónia, Irlanda, Países Baixos, Roménia e Suécia que até à data mantinham uma relação de proximidade com a Rússia, começaram por se afastar politicamente e economicamente de Moscovo em 2022 (CNN, 2022)

Com 2014 no passado, desde o primeiro dia de guerra em território ucraniano, a UE agiu mais forte do que nunca – algo que não se esperava. Num primeiro momento, os países dos Bálticos em conjunto com os países da Europa de Leste (CNN Direto, 2022), países com menos poder e peso económico no seio europeu, pressionaram fortemente a UE no que toca ao desenvolvimento de novos pacotes de sanções, que foram negociados e lançados rapidamente.

O apoio à Ucrânia tem sido elevado, essencialmente, da parte da Finlândia, França, Alemanha, Itália, Polónia, Portugal, Roménia, Espanha, Suécia e Reino Unido, mediante o envio de armamento e mantimentos (Vasconcelos, 2022). O governo sueco tomou uma posição clara face à guerra na Ucrânia, fornecendo armamento para Kiev, inclusive armas antitanque AT4 (Hille, DW, 2022). A França desempenhou uma posição essencial perante o conflito. Enquanto representante da Presidência do Conselho da UE, a França reforçou a solidariedade para com a Ucrânia, contactando com Putin de forma que fosse colocado um fim neste ato de violência. Contudo, a Hungria, que tem tido um papel predominante

no bloqueio do sexto pacote de sanções e nas negociações nas questões energéticas, pretende manter a sua relação de proximidade com Moscovo em termos económicos e energéticos. O chanceler alemão, Olaf Scholz, dias depois da eclosão da guerra anunciou que a Alemanha iria remodelar a sua política de defesa, e proceder a uma “*Zeitenwende*”, o que corresponderia a uma viragem *histórica* (Daehnhardt, 2022). A Alemanha começou por declarar a suspensão do processo de certificação do gasoduto *Nordstream II*; anunciou o envio de armamento militar para a Alemanha: 1000 armas de antitanque, mísseis de terra-ar, veículos blindados e 10.000 toneladas de combustível (Daehnhardt, 2022).

Chegar a um consenso entre 27 estados com economias diferentes, políticas diferentes, culturas diferentes é uma questão complexa e difícil. Todavia, em sete meses a UE tem desempenhado um papel bastante diferente da UE de 2014; tem alcançado vários objetivos e metas e desempenhado um importante papel de modo a apaziguar os danos causados com esta invasão injustificada através de donativos e do lançamento de sanções. Os países da UE encontram-se unidos, a remar na mesma direção, a fazer esforços, a renovarem e reformularem novas parcerias e com uma forte vontade de deter a máquina de guerra da Rússia, porém é necessário que esta abordagem seja contínua e eficaz.

4.2.1. Política de Sanções contra a Rússia

Sete anos depois da assinatura dos Acordos de Minsk, no dia 22 de fevereiro de 2022, após a Rússia reconhecer, ilegalmente, a independência das regiões separatistas de *Donbass* e de *Lugansk* e poucos dias antes da invasão russa ao território ucraniano, Putin sublinha que os acordos de paz já não existiam, não havendo nada a ser cumprido pois a Ucrânia os havia violado. A UE avaliou este acontecimento como uma grave violação do direito internacional, garantindo uma resposta unitária do Ocidente dias antes do rebentar da invasão russa à Ucrânia (Sic Notícias, 2022).

O Conselho adotou novas medidas restritivas, no dia 23 de fevereiro de 2022, o primeiro pacote de sanções, em resposta à decisão da Federação da Rússia de reconhecer como territórios independentes as zonas não controladas pela Ucrânia de Donetsk e Lugansk, e à decisão russa de enviar tropas russas para o mesmo território.

As medidas do 1.º pacote de sanções correspondem:

- Proibição da importação de mercadorias;
- Restrição ao setor do comércio e ao investimento em determinados setores económicos;
- Proibição da existência de serviços relacionados com a propaganda turística;
- Proibição da exportação de mercadorias, serviços e tecnologias;
- Restrições ao acesso a mercados e serviços financeiros da UE (Conselho Europeu, Conselho da UE, 2022);

A 25 de fevereiro, a UE impôs imediatamente uma nova política de sanções contra o Presidente da Rússia, Vladimir Putin, o MNE, Sergey Lavrov, e membros da Duma do Estado russo:

- Novas sanções económicas que envolvem setores financeiros, energia, transportes e tecnologia;
- Suspensão relativa à facilitação da emissão de vistos a diplomatas russos e a empresários russos.
- No dia 28 de fevereiro e no dia 2 de março, a UE adotou um novo conjunto de medidas em resposta a esta agressão correspondentes ao (Conselho Europeu, Conselho da UE, 2022):
- Encerramento do espaço aéreo da UE à Rússia;
- Proibição da realização de transações entre bancos europeus e o Banco Central da Rússia;
- Proibição do acesso ao SWIFT a sete bancos russos;
- Proibição do fornecimento da moeda euro;
- Proibição da partilha de notícias provenientes de meios de comunicação russos *Russia Today* e *Sputnik*.
- Imposição de sanções individuais à Bielorrússia devido à sua parceria com a Rússia e à sua intervenção neste conflito armado.

Um novo pacote de sanções foi apresentado a 15 de março quase um mês depois dos primeiros dias de guerra. Este pacote foi direcionado especificamente para as elites e para os oligarcas russos, proibindo transações com determinadas empresas públicas e a prestação de serviços a qualquer pessoa ou entidade russa, proibindo investimentos no setor da energia na Rússia, a exportação para a Rússia de bens materiais de luxo e por fim

proibindo a importação para dentro da UE de ferro e aço vindos da Rússia (Conselho Europeu, Conselho da UE, 2022).

O quinto pacote de sanções, lançado no dia 8 de abril impõe, igualmente, a importação de carvão e de outros combustíveis fósseis sólidos provenientes da Rússia, o encerramento dos portos europeus a barcos russos, a proibição da entrada na UE de operadores de transportes russos e bielorrussos, proibição da importação de materiais como a madeira, cimento, bebidas alcoólicas e a proibição da exportação de combustível para aviação privada para a Rússia. De igual modo, a 9 de abril a UE ainda orquestrou um conjunto de sanções destinada à Bielorrússia (Conselho Europeu, Conselho da UE, 2022).

De forma geral, com base nas medidas impostas pelo Conselho Europeu e Conselho da UE²¹ (2022),

No setor financeiro,

1. Foi restrito o acesso a mercados de capitais na UE a determinados bancos e empresas russas;
2. proibição a realização de transações com o Banco Central da Rússia e da Bielorrússia;
3. Proibição de aceder ao sistema SWIFT a determinados bancos russos e bielorrussos;
4. Proibição de investimento público na Rússia;
5. proibição de investir em projetos financiados pelo Fundo de Investimento Direto Russo;

No setor energético,

1. proibição da importação de carvão da Rússia;
2. Proibição da exportação para a Rússia de bens tecnológicos;
3. proibição de novos investimentos no setor da energia russa;

No setor dos transportes,

1. Foi encerrado o espaço aéreo europeu da UE aos transportes aéreos russos;

²¹ As seguintes medidas restritivas da UE face à agressão russa encontram-se presentes na seguinte fonte: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/>

2. foram encerrados portos da UE a transportes marítimos russos;
3. Foi proibido a entrada de transportes rodoviários quer da Rússia quer da Bielorrússia;
4. Foi proibido a exportação de materiais e bens para a Rússia;

No setor da defesa,

1. Proibiu-se o comércio e troca de armamento;
2. Proibiu-se a importação para a UE de produtos provenientes da Rússia;

A 2 de maio a UE aprovou a suspensão de atividades de radiodifusão ligadas à comunicação social russa como é o caso dos canais “*Sputnik*” e “*Russia Today*”, canais que fomentam a propaganda de desinformação contra a UE e os seus estados (Conselho Europeu, Conselho da UE, 2022).

No dia 4 de maio, no Parlamento Europeu em Estrasburgo, Von der Leyen propôs um novo pacote de sanções, o sexto até à data, proferindo que “*Certificar-nos-emos de que eliminaremos gradualmente o petróleo russo de forma ordenada, de modo a permitir-nos e aos nossos parceiros assegurar rotas de abastecimento alternativas e minimizar o impacto nos mercados globais. É por isso que iremos eliminar progressivamente o fornecimento russo de petróleo bruto no prazo de seis meses e de produtos refinados até ao final do ano*” (Sic Notícias, 2022, s.p.). Von der Leyen apelou aos EM da UE que proibissem a importação de petróleo da Rússia neste novo conjunto de sanções e que agissem de forma unânime. Sublinhou que tal tarefa seria uma tarefa complexa, visto que muitos dos Estados da UE dependem energeticamente da Federação da Rússia. Esta proposta da Comissão encontrou-se assente no poder dos Estados, havendo uma forte pressão na aprovação deste pacote de sanções por parte de diversos países dependentes da energia Rússia, como é o caso da Eslováquia e da Hungria. De igual forma, a Presidente da Comissão também propôs que o maior banco russo, *Sberbank*, e outros dois, fossem retirados do sistema internacional de pagamentos bancários através do SWIFT (Sic Notícias, 2022).

A aprovação do sexto pacote de sanções sofreu um bloqueio por parte da Hungria ligado ao embargo do petróleo russo. O primeiro-ministro húngaro, Viktor Orbán, declarou como primário os interesses nacionais da Hungria, forte dependente do petróleo russo, bloqueando o avanço deste sexto pacote de sanções, insistindo “*que neste momento não há um compromisso*” (RTP, 2022). Nos últimos dias do mês de maio de 2022, quer

a PRES FR, quer a Comissão Europeia, desenvolveram esforços necessários para que houvesse uma união política em termos de adoção deste pacote de sanções. Em conjunto, apresentaram uma nova proposta de forma a avançar com as negociações, permitindo aos países sem costa marítima que continuem a ter acesso ao petróleo russo através do oleoduto de *Druzhba*, dentro de seis meses (TSF, 2022). Após uma reunião dos líderes da UE, nos dias 30 e 31 de maio, surgia algum otimismo no que tocava a novos desenvolvimentos de um novo pacote de sanções. Dias depois declara-se que é possível que este pacote de sanções esteja quase fechado. No dia 30 de maio, oficializou-se, que o maior banco russo era excluído do sistema SWIFT (CNN Direto, 2022) e revelou-se que a Turquia se encontrava preparada para mediar as negociações entre a Ucrânia, a Rússia e a ONU num acordo diplomático marcado para o final de julho (CNN direto, 2022).

Após longas horas de negociação, no dia 30, foi aprovado em Bruxelas um embargo ao petróleo russo, notando que em cerca de três meses a UE empenhou-se, mais do que nunca, em terminar as suas relações enérgicas com Moscovo. Para além das conclusões retiradas em 30 de maio, em 31 de maio, após o fim da reunião extraordinária entre líderes europeus foi adotado o sexto pacote de sanções. De todas as medidas aprovadas, o embargo de 90% do petróleo russo, a ser concretizado até ao final de 2022, é o que se destaca. Destes 90%, apenas 10% se mantém a ser importado por vias terrestres. Surpreendentemente, Victor Orbán declarou que a adoção deste sexto pacote de sanções significa uma vitória para Budapeste, que manteve o acesso ao petróleo russo via terrestre. Para além das questões petrolíferas, aprovou-se, igualmente: 1. Suspensão do acesso do maior banco russo, *Sberbank*, ao sistema SWIFT; 2. Baniram-se três órgãos de comunicação social da Rússia; 3. O pacote de sanções decreta ainda a proibição de resseguros par os transportes marítimos russos por parte das empresas europeias; 4. Proibição da prestação de serviços empresariais e de empresas russas; 5. Sanções a indivíduos responsáveis por crimes de guerra; (Conselho da UE, Conselho Europeu, 2022). A 20 de julho os diplomatas europeus reuniram-se em Bruxelas, onde concordaram com uma nova ronda de sanções contra Moscovo, onde foi incluída a proibição da importação de ouro da Rússia (Aljazeera, 2022).

A prioridade de Bruxelas mantém-se em apoiar a Ucrânia face aos recentes acontecimentos. Para esse fim, continuará a negociar futuros pacotes de sanções de modo a atingir economicamente e politicamente Moscovo, garantindo que se permaneça isolada. O seu enquadramento nas relações internacionais enquanto ator global de

A União Europeia como ator global de segurança e defesa – No contexto da Guerra da Ucrânia
segurança e defesa tem vindo a ser modificando, ganhando maior relevância, procurando ter uma resposta mais assertiva enquanto gestora de crises.

CAPÍTULO CINCO

Análise prospetiva face à UE enquanto ator de segurança e defesa na resposta ao conflito ucraniano após a adoção da Bússola Estratégica

No desenvolvimento do último capítulo desta dissertação, com base no que fora apresentado nos capítulos anteriores, é de interesse analisar o futuro da UE enquanto ator de segurança e defesa e o seu posicionamento face à Ucrânia, não só na contribuição de uma resolução para a guerra na Ucrânia, mas de igual forma depois da adoção da Bússola Estratégica.

Gaspar (2022) afirma que *“a Guerra da Ucrânia confirma a dinâmica ofensiva da estratégia revisionista da Rússia (...) cuja finalidade é a expansão da sua “esfera privilegiada de interesses” e a mudança do sistema de segurança europeia do pós-Guerra-Fria”* (Reis, B., Branco, C., Gaspar, C., Soller, D., Nunes, I., Fernandes, J., Cunha, L., Pinto, L., Saraiva, M., Freire, R., Daehnhardt, P., 2022, p. 4). O seu argumento enfatiza o interesse russo no alargamento da sua esfera de influência – que te sido apontado ao longo do desenvolvimento desta dissertação – visto que a invasão da Ucrânia e a sucessiva ameaça a países europeus e não membros da NATO tem-se tornado numa realidade.

Como resultado à invasão russa da Ucrânia, múltiplas sanções internacionais foram impostas contra a Rússia de forma a evitar a escalada do conflito. As sanções lançadas têm como objetivo atingir a economia russa, prejudicando-a. Contudo, as mesmas surtiram igualmente efeitos colaterais nas economias globais (Ozili, 2022).

Mediante o desenvolvimento dos últimos acontecimentos, a diplomacia internacional remete a Rússia como uma ameaça à estabilidade da ordem mundial (Reis, B., Branco, C., Gaspar, C., Soller, D., Nunes, I., Fernandes, J., Cunha, L., Pinto, L.,

Saraiva, M., Freire, R., Daehnhardt, P., 2022). O posicionamento europeu após a eclosão da guerra tem sido claro.

Durante os últimos anos observamos uma falta de foque na política de segurança e defesa quer a nível nacional, quer a nível europeu, porém, após fevereiro de 2022 surgiu a preocupação e a necessidade de se investir em matérias de segurança e defesa, de modo a reforçar os estados e a UE, que começou a ser refletido durante a negociação da Bússola Estratégica.

A Alemanha, parceira de longa data da Rússia, desde a anexação da Crimeia desempenhou um papel importante durante o conflito. Recentemente, após a invasão russa da Ucrânia, Berlim decidiu enviar pela primeira vez armamento alemão para um território em guerra (Reis, B., Branco, C., Gaspar, C., Soller, D., Nunes, I., Fernandes, J., Cunha, L., Pinto, L., Saraiva, M., Freire, R., Daehnhardt, P., 2022). Num discurso no *Bundestag*, o chanceler alemão Scholz anunciou que a Alemanha iria reforçar e investir na sua política de defesa, criando um fundo especial de 100 mil milhões de euros para investimento neste setor, passando a investir mais de 2% do PIB no domínio da defesa (Daehnhardt, P., 2022). Esse discurso serviu de exemplo impulsionador que levou outros países a seguirem o exemplo alemão, anunciando o objetivo de aumentar a percentagem dos seus PIB's alocada às suas políticas de defesa, com o objetivo de garantir uma maior preparação dos estados europeus para um conflito armado. A invasão russa fortificou as questões de segurança e defesa na agenda europeia sendo atualmente numa preocupação central, e refletida no novo documento estratégico.

Os estados europeus ambicionam reforçar as suas políticas nos próximos anos. Por sua vez, a UE procura investir e reutilizar instrumentos e ferramentas. Este reforço político significa um marco crucial para a evolução da segurança e defesa europeia, visando adotar uma nova posição face a futuros eventos. Deste modo, partindo deste suplemento político nos domínios da segurança e defesa, qual poderá ser o futuro do posicionamento europeu face à resposta da guerra na Ucrânia depois da adoção da Bússola e da eclosão de um conflito armado em solo europeu?

O novo período de guerra mudou a perspetiva europeia em termos de segurança e defesa, que já estava a ser discutida desde o lançamento da EGUE em 2016. Os diversos cenários que a UE tem atravessado reportam a relevância de haver um novo foco nestes dois domínios, significando que a UE precisa de se focar na sua política de segurança e defesa de forma a prever determinados cenários, a estar preparada para futuras questões e a auxiliar os seus parceiros.

A médio prazo, em relação à Ucrânia, o posicionamento europeu após a adoção da Bússola poderá representar o começo de um novo sistema de segurança a nível europeu e um novo marco (ou reforma) para o setor da defesa europeia.

Os estudos e o desenvolvimento da Bússola Estratégica foram iniciados anos antes de a Rússia ter iniciado a sua “*operação especial*” contra a Ucrânia em 24 de fevereiro de 2022, que logo se transformou numa invasão em escala. Tulun, na sua análise, indica que o primeiro *draft* da Bússola foi um documento elaborado sem ter em conta o contexto de guerra, que se moldou conforme a gravidade da situação que eclodiu meses depois (Tulun, 2022), tendo como ponto de partida uma referência à situação decorrente no leste europeu. A adoção da Bússola Estratégica em pleno período de guerra acabou por ser um ponto determinante, para que os estados europeus começassem a repensar nas suas dinâmicas de política externa – um dos motivos pela qual a Alemanha reforçou a sua política de defesa nos últimos meses.

A Bússola reforça os mecanismos, instrumentos e ferramentas que a UE tem disponível, assinalando a importância da sua utilização, e que a identificam como um ator securitário. As missões militares e civis da PCSD são um exemplo claro; embora algumas missões da PCSD não sejam bem-sucedidas, pois existem sempre lacunas como a falta de orçamento, pessoal e de formação, representam uma parte fundamental da UE que justificam o *actorness* europeu. A vertente diplomática (do diálogo, dos meios e esforços diplomáticos) é outro instrumento utilizado por Bruxelas, que muitas vezes não tem tido sucesso – ainda que a UE seja reconhecida pela sua capacidade diplomática, a organização ainda não formulou oportunidades para se reunir diplomaticamente com Moscovo, de modo a dialogar a paz e o fim do conflito, não havendo até ao momento um contacto direto entre a Comissão Europeia, o Conselho Europeu ou do Chefe da Diplomacia Europeia – Borrell – com Putin.

Para além de referenciar mecanismos e instrumentos, num contexto de guerra, o documento da Bússola Estratégica estabelece objetivos e metas para atingir e aumentar o nível de capacidades coletivas de modo a defender a segurança europeia e a progredir no setor da defesa mediante o fortalecimento de capacidades para prevenir e prever futuras ameaças. Porém, como pode ser atingido este objetivo? Impulsionando as suas capacidades e por sua vez projetando um quadro de capacidade única de análise de informações da UE. De modo a prevenir futuros ataques cibernéticos (um feito que tem sido comum em solo europeu), a UE pretende desenvolver um conjunto de instrumentos híbridos para prevenir os mesmos. Reconhece a importância de desenhar uma política de

defesa cibernética, a fim de se preparar para a ocorrência de contínuos ataques e de lhes dar uma resposta sucinta; reconhece a necessidade de agir rapidamente e eficazmente em todos os domínios operacionais sublinhando a necessidade de desenvolver um método de decisão mais rápido, eficiente e mais flexível. A comunidade europeia pretende desenvolver uma Capacidade de Projeção Rápida, que permitirá mobilizar rapidamente forças modulares até 5000 militares, nomeadamente, com componentes terrestres, aéreos e marítimos. Através do MEAP a UE ambiciona assistir rapidamente os seus parceiros em momento de crise, nomeadamente, através do fornecimento de equipamento militar. Após a eclosão do conflito armado na Ucrânia, no âmbito do MEAP, a UE lançou um pacote de assistência à Ucrânia, e às suas tropas, de modo a defenderem a sua integridade territorial e soberania. Perante um cenário de guerra ou de paz, a UE pretende estar preparada, sublinhando na Bússola a preparação de um planeamento antecipado com base em diferentes cenários para responderem a desafios e ameaças de forma mais assertiva.

No contexto atual no qual a Europa vive, todos os pontos apresentados são fundamentais, no entanto, as parcerias continuam a significar um importante papel para a UE. A parceria estratégica entre a UE e a NATO ganhou uma forte relevância, sendo uma parte fundamental da defesa europeia, permanecendo unida no que toca ao combate da ameaça russa. Biscop (2018) afirma que embora nem a UE através da PCSD, nem a NATO sejam dotadas de exército próprios, ambas têm a capacidade de se unir em caso de necessidade (Biscop, 2018). Coordenadamente, a UE e a NATO pretendem reforçar as suas forças militares, organizando exercícios militares comuns, de modo a atingirem um objetivo comum. A cooperação mútua entre estados, o aprofundamento de laços entre parcerias, o lançamento de sanções (de forma a perturbar o sistema político, económico e financeiro da Rússia) é um caminho a ser feito para prevenir a expansão da guerra na Ucrânia.

A ameaça russa reforça a vulnerabilidade do sistema de segurança europeu. A Rússia (e recentemente o interesse da China pela ilha de Taiwan) demonstra que a integridade territorial dos Estados, a estabilidade e a paz europeia se encontram em risco. A garante de um novo modelo de segurança europeia irá depender da resposta conjunta à Rússia. Deste modo, espera-se que a UE tenha aprendido com os seus erros do passado, nomeadamente, no que toca à sua primeira abordagem política contra a Rússia e na sua tentativa de auxílio à Ucrânia (que não obteve resultados) e tenha uma posição mais coerente face aos recentes acontecimentos. Este combate tem-se baseado no meio diplomático, no entanto, este diálogo diplomático carece de uma vertente mais ousada e

rígida, que por sua vez poderá estar alicerçada à vertente militar, que começa a ser evidenciada em 2022 (pelos objetivos apontados na Bússola Estratégica e pelo envio de armamento para a Ucrânia em contexto de guerra). Estima-se que após o lançamento da Bússola, a UE seja capaz de atingir os seus objetivos, e dotada de instrumentos e capacidades de modo a prevenir futuros conflitos e crises; que a PCSD seja revista e reformada institucionalmente de modo que se torne mais capaz de reagir, e que por sua vez tenha um papel mais definido ao combate e prevenção de ameaças. Embora a UE utilize o meio militar a partir das missões militares da PCSD, não lhe podemos conferir a vertente de ator militar, pois não é dotada de um exército comum, nem possui meios militares suficientes para tal.

A UE tem-se transformado numa organização mais assertiva e prática, que por sua vez se começa a apresentar no sistema internacional como um ator político de segurança e de defesa. Entre 2008 e 2012 vemos uma resposta clara à crise do euro. Vemos em 2014 a formulação de um Acordo de Associação com a Ucrânia e de um primeiro conjunto de sanções contra a Rússia, que tem vindo a ser prolongado. Em 2016, foi assinado um acordo entre a UE e a Turquia de modo a dinamizar as consequências da Primavera Árabe iniciada em 2011. E, em 2022, uma resposta conjunta europeia à guerra no leste da Europa e uma reintegração de civis ucranianos em vários estados europeus.

Até 2015 foi possível observar uma frente política marcada por interesses estatais, que não deu grande margem em relação ao avanço da política de segurança e defesa. Quer a Crise dos Refugiados como a Crise da Crimeia exigiam dos estados uma posição unitária, de forma que houvesse uma rápida resposta aos conflitos, porém, as divergências sentidas no coração do Conselho impediram o avanço nas negociações em ambas as situações – pois, o certo é que os Estados continuam a manter a sua soberania nacional nos domínios de política externa, porém, assistimos ao papel neofuncionalista da Comissão Europeia que se tem vindo a assumir com um papel mais presente nestas matérias e a uma UE mais ousada direcionada para a vertente militar.

Assim que assumiu o seu mandato enquanto Presidente da Comissão Europeia, von der Leyen, mencionou a necessidade de desenvolver uma “*Comissão geopolítica*”. A atual Presidente da Comissão pretende assumir um maior papel nas questões geopolíticas, defendendo o multilateralismo, a imagem democrática UE, afirmando-a como ator no sistema internacional. Koenig (2022) refere que “*applying the notion to the European Commission means moving it to the supranational level and applying it to an institution with limited powers to act on behalf of the geographic area it represents (...) The*

Commission has for instance, the competence to act on behalf of the EU in the field of trade, but defence and military matters remain national competences” (Koenig, 2022, p. 1)

Esta Comissão Europeia tem vindo a apresentar-se como uma Comissão preocupada com os assuntos atuais que passam por Bruxelas, visitando Kiev, explorando novas hipóteses de parcerias, tendo desempenhado um papel deveras ativo na participação de Conselhos Europeus, em Cimeiras internacionais e nas reuniões dos G7. Tem sido uma Comissão presente. Embora, não seja explícito formalmente, começamos a notar a existência de pequenos passos na vertente do supranacionalismo no domínio da segurança e defesa.

Hipoteticamente, pode ser questionada a viabilidade da PESC e da PCSD enquanto políticas intergovernamentais. De certa forma, estas políticas deixariam de ser regidas por 27 opiniões divergentes, para serem regidas por uma organização neofuncionalista, que falaria como um todo; ou por um balanço entre o poder neofuncionalista e intergovernamentalista europeu. Como se poderia proceder a isto? Este procedimento hipotético não significaria o término da vertente intergovernamental no processo de decisão, significaria que em decisões mais sensíveis e complexas para os estados, a Comissão daria o seu parecer de forma a desbloquear propostas, garantindo assim um processo de decisão dentro da PCSD mais flexível, eficaz e rápido. Por outro lado, poderia ser introduzido o processo de decisão por maioria qualificada defendido por Lehne (2022), que através de uma reforma do Tratado de Lisboa seria um método de reforço da PESC e da PCSD: *“The introduction of majority voting would not revolutionize the functioning of the council. Just like in other areas of EU policy, the priority will always be to act on the basis of unanimity. Actual voting will be the rare exception. However, the option of resorting to a vote would make it more likely that unanimity is achieved without too much delay—and less likely that the substance of decisions is diluted to the point of the lowest common denominator of national positions. Majority voting would help, but it should not be regarded as a panacea that will overcome all the deficiencies of the EU’s work on foreign policy. It needs to be accompanied by a reform of the relevant institutional arrangements”* (Lehne, 2022, p. 2) – sendo outro possível caminho a ser seguido dentro da política comum de segurança e defesa originando uma nova dinâmica na defesa europeia. Desta forma, a UE assumiria um novo poder geopolítico, poderia modificar e ter algum impacto no processo de decisão dentro da PESC e da PCSD, assumindo-se como um ator estratégico e geopolítico assertivo.

5.1. Um novo sistema de segurança europeu: próximos passos?

A guerra na Ucrânia surge num contexto diferente, por razões diferentes da anexação da Crimeia, e por tal, a resposta ao conflito armado deverá ser diferenciada a fim de evitar futuros percalços. A guerra da Ucrânia será uma longa guerra – esperando-se que seja um dos últimos atos de Putin enquanto Presidente da Rússia – cujo objetivo russo, para além de incorporar a Ucrânia nas suas fronteiras, é realçar as fraquezas da UE, enfatizando as suas fragilidades políticas, as suas divergências, enaltecendo o retorno da hegemonia russa enquanto potência mundial.

Até fevereiro, a questão ofensiva na Europa não se ponha, era apenas colocada em teoria, ou seja, não passava concretamente à ação, e isto não se sucedia desde a Segunda Guerra Mundial, pois até mesmo com a Guerra Fria não houve um ato concreto de guerra física. Agora, depois de dia 24 de fevereiro passou-se efetivamente a haver uma ação ofensiva algo que a UE não se esperava, porém, a UE respondeu.

O papel europeu é fundamental para sustentar os desenvolvimentos no interior da Ucrânia, de modo a solucionar a paz, e consequentemente definir os próximos passos da defesa europeia. Este papel começou a ser desempenhado por sanções internacionais, e o consenso visto entre as potências mundiais (EUA, Reino Unido, UE, entre outros), aplicadas à Rússia que terão um forte impacto na sua economia, prevendo-se que diminua os seus esforços. Putin, após as declarações e as reações face à anexação da Crimeia, não esperava, de todo, que os países do Ocidente e os seus parceiros tivessem uma resposta tão assertiva ao conflito armado na Ucrânia. A comunidade internacional presume que após o impacto dos pacotes de sanções, a Rússia se torne isolada, e que por sua vez, partindo da falta de armamento, mantimentos e recursos, termine com a sua operação militar.

A contenção da ameaça russa é um dos interesses primários da UE, no entanto, qual será o futuro ucraniano? Numa guerra, que não parece ter fim, podem enumerar-se os possíveis cenários do desenvolvimento de futuras fases do conflito: 1. Negociações entre a comunidade internacional e a Rússia, de modo a atingirem a paz, através da diplomacia; 2. Recorrer à vertente militar, ou seja, transformação da via diplomática numa via militar, culminando assim num conflito armado; 3. Após os sucessivos lançamentos de sanções contra o Kremlin, retirada estratégica e possibilidade da Rússia sair desta guerra

internacionalmente isolada, mergulhada numa crise; 4. Expansão do conflito militar, ou seja, este cenário implica que o crescimento do conflito militar localizado na Ucrânia se estenda para além das fronteiras ucranianas para países com ambições de aderirem à UE ou à NATO; 5. Surgimento de diversos conflitos. É possível que tanto a UE como a NATO venham a enfrentar uma combinação de conflitos armados, essencialmente, devido à tensão crescente entre a China e Taiwan; 6. A possível eclosão de uma guerra nuclear sem intérpretes; 7. Assinatura de um novo acordo de paz entre os diversos estados do sistema internacional;

Efetivamente, vários cenários poderão suceder-se nos próximos meses, e a comunidade internacional não poderá prevê-los, no entanto, poderá preparar-se para estas futuras possibilidades, quer através de meios diplomáticos ou de meios militares. É fulcral observarmos uma UE firme e capaz de conter Moscovo, e outras ameaças, nos próximos meses e anos, provando as suas capacidades enquanto ator segurança e defesa. Este trabalho será um trabalho conjunto e partilhado com os seus parceiros estratégicos, realçando-se, assim, a importância do relacionamento com outras organizações. A UE em conjunto com os seus parceiros possui as capacidades necessárias para agir como gestora de crises e de certo modo de impedir os avanços russos sobre as fronteiras europeias.

Os próximos meses serão meses decisivos para a segurança e defesa europeia. Poder-se-á observar uma possível corrida ao armamento pelos Estados europeus; uma revitalização da NATO com um novo Conceito Estratégico aprovado na Cimeira de Madrid; uma unidade europeia, e uma política de defesa reforçada; uma mudança na ordem mundial com uma possível bipolarização no sentido de agrupamento de países, ou seja, o Ocidente em conjunto com os EUA vis a vis à Rússia, China e Índia; numa leitura geopolítica as relações existentes entre os países irão ser alteradas, ou seja, passaremos a observar uma relação baseada na hostilidade e na desconfiança.

A guerra instaurada no leste da Europa será o ponto de partida da formulação de uma nova política de defesa e de segurança a nível europeu, e por sua vez a nível internacional. A cooperação e coordenação internacional será mais importante do que nunca de modo a estabelecer a reconstrução da paz no (leste) da Ucrânia, auxiliando-a, desenvolvendo um sistema de segurança mais assertivo. Num novo sistema internacional direcionado para a área securitária e de defesa, a UE necessita de reforçar as suas parcerias com os EUA, Reino Unido, e futuramente com a China e a própria Rússia. O futuro das relações entre a UE e a Rússia são uma incógnita, no entanto, de modo a evitar futuros conflitos e possíveis ameaças, a Rússia terá de ser integrada para garantir a cooperação, mesmo que

nas atuais circunstâncias isso pareça extremamente difícil. As relações da UE com a Rússia terão de ser analisadas, e não poderão ser evitadas, do mesmo modo de como se procedeu à formação da CECA e à integração da República Federal da Alemanha na mesma após a Segunda Guerra Mundial.

O futuro do sistema de segurança europeu é difícil de prever. É possível identificar várias consequências económicas, geopolíticas que irão afetar a ordem internacional nos próximos anos, que por sua vez, darão origem a uma nova ordem mundial constituída por novos atores. Neste momento, é improvável que as tropas russas abandonem o seu posicionamento estratégico na Ucrânia, no entanto, as forças ucranianas têm demonstrado grande resistência ao manterem-se numa posição defensiva de modo a proteger o seu território. A Ucrânia continuará a demonstrar resistência caso os EUA e a UE continuem a enviar apoio financeiro e militar para a Ucrânia, pois a Ucrânia cada vez menos terá capacidades para se governar nesta guerra estando à beira de uma crise política e económica. A UE terá de se responsabilizar pelo futuro ucraniano e pela sua reconstrução política e económica, e somente após esta abordagem interna, é que a UE poderá negociar e delinear a sua futura relação com a Ucrânia, que aponta para o seu envolvimento no projeto europeu. A 25 de maio de 2022, Josep Borrell, ditou *“A menos que optemos por viver num perpétuo clima de tensão ou de conflito – não é certamente o que a UE pretende – teremos de encontrar formas de reorganizar a relação entre a UE e a Rússia e de chegar a acordo sobre as garantias de segurança e os mecanismos que permitam restabelecer a coexistência pacífica. É, sem dúvida, um processo muito difícil e moroso. Os dirigentes russos deverão, em primeiro lugar, compreender que a segurança do seu país não pode e não será alcançada em detrimento da segurança da Europa e da segurança dos seus vizinhos.”* (SEAE, 2022, s.p.). Desta forma, a UE pretende continuar a representar-se no sistema internacional enquanto ator direcionado para a paz, para a promoção de valores, garantindo a segurança e a defesa das fronteiras europeias contanto com a sua relação de proximidade com os seus parceiros estratégicos, de modo a travar a Rússia. O retorno da guerra levou a que a UE se autoproclamasse enquanto ator geopolítica, de segurança e defesa.

CONCLUSÃO

Há trinta anos a Comunidade Europeia havia-se tornado formalmente numa união política com a definição de uma política externa de segurança e defesa. Desde então a UE tem vindo a desenvolver vários níveis de integração sendo a PCSD um exemplo claro deste feito. A política de segurança e defesa deu à UE esta vertente política definindo, depois de Maastricht, princípios e valores fundamentais a serem implementados e respeitados pelos EM. Atualmente, o projeto europeu continua a lutar pela promoção da construção da paz, da democracia e da implementação do estado de direito num mundo unipolar.

O seu posicionamento face à Ucrânia, e a diversos países terceiros, foi refletido nestas ambições europeias da promoção da paz e da implementação de um estado de direito. A UE e a Ucrânia mantêm uma relação de proximidade até aos dias de hoje, no entanto, a abordagem europeia face a Kiev não correspondeu às expectativas que o projeto europeu ambicionava. Na EGUE, reconheceu-se que a PEV não era funcional com a sua abordagem de “*one size fits all*” e que não tinha produzido os resultados esperados. Igualmente, assumiu-se a relevância geopolítica e geoestratégica que a Ucrânia representa para a Federação da Rússia através do conjunto de premissas apresentadas que levaram consecutivamente à anexação da Crimeia, e à recente invasão.

Em 2014 o Ocidente viu a península da Crimeia a ser anexada pela Rússia consistindo numa violação da integridade territorial e da soberania da Ucrânia e da Carta das Nações Unidas. Bruxelas respondeu a esta crise através do lançamento e da renovação de sanções, porém continuou sem fazer grandes evoluções respetivamente à anexação russa da península. A resposta que tem vindo a ser definida desde 2014 à ameaça russa assenta essencialmente no lançamento de pacotes de sanções, e numa divisão de interesses estatais dentro do Conselho, que tem vindo a prejudicar uma resposta eficaz e assertiva. A UE é o exemplo de uma organização competente que poderia responder às necessidades da Ucrânia em 2014, auxiliando-a, no entanto, simplesmente falhou na sua interpelação.

Em 2022, identificou-se a Rússia como potencial inimiga das democracias europeias ao iniciar uma invasão militar em larga escala na Ucrânia. A guerra na Ucrânia representa uma das crises mais severas do século XXI na Europa, que até ao momento continua sem obter uma resposta clara da ordem internacional. Esta crise política, que se tem vindo

agravar, significa uma grave lacuna no sistema securitário internacional e por sua vez na política de defesa europeia.

A ameaça russa mostrou aos estados a importância das questões de segurança e defesa, levando que os mesmos procedessem à revisão das suas políticas nacionais de segurança, à necessidade de coordenarem e cooperarem entre si de modo a construir uma nova ordem mundial baseada no respeito mútuo e no respeito pela soberania estatal e integridade territorial. Pela primeira vez, a UE, enquanto organização enfrenta um conflito armado em solo europeu. O impacto da guerra tem sido notado através de várias frentes que têm afetado todos os cantos do mundo. Porém, contrariamente a 2014, a consequente resposta europeia à Rússia tem demonstrado unidade política. A UE tem comprovado ser eficiente na procura de uma resposta ao conflito armado, e mais prudente de maneira a prevenir as futuras consequências que afetarão os seus estados.

O espaço europeu encontra-se a ultrapassar um período com um elevado grau de complexidade, onde as crises alimentares, energéticas e a inflação são as principais preocupações europeias. À medida que a Rússia começa a responder às sanções políticas do Ocidente através de cortes energéticos a países europeus como a Suécia e a Finlândia, a UE prepara-se para terminar a sua parceria energética com a Federação da Rússia, procurando novas fontes de energia junto aos seus parceiros. A UE pretende dar como terminada a relação entre a União e a Rússia, essencialmente, no setor energético. Esta mudança será feita de forma faseada e repensada, ou seja, a UE terá primeiramente de se abastecer de recursos compensatórios e de encontrar fundamentos para reconstruir a sua parceria estratégica com Moscovo, de modo a evitar futuros conflitos políticos. Todavia, ainda que o objetivo europeu seja o fim da parceria estratégica no setor da energia é fundamental que no pós-guerra, a União seja capaz de estabelecer um novo tipo de relação que se pretende ter com Moscovo, incluindo-a de certo modo na futura ordem mundial, baseada em regras e princípios claros. Não é prudente dar como terminada as relações UE-Rússia; esta relação terá de ser reconstruída, perante padrões estipulados, assente no respeito e na confiança, prevenido futuras ameaças.

Conforme a conclusão de diversos argumentos durante o desenvolvimento desta dissertação, a UE está empenhada em responder às lacunas no setor da segurança e defesa.

A UE continua aplicada em defender os direitos humanos, abrindo portas aos refugiados de guerra proveniente da Ucrânia. Somando-se a isto, a UE irá enfrentar um atraso maior na recuperação económica que se começava a notar nas economias mundiais após a COVID-19; Para além da recuperação económica da crise pandémica, a operação

militar da Rússia na Ucrânia afetará as economias mundiais em vários setores durante um conjunto de anos, essencialmente, no que toca à proibição da importação e exportação de mantimentos; vários estados europeus entrarão em crise; a Rússia tem sido um peão ativo na proibição de exportações russas e no bloqueio da exportação de cereais da Ucrânia para o estrangeiro; Estes acontecimentos podem trazer várias consequências relacionadas com a escassez de produtos alimentares, um maior controlo da exportação e importação de produtos que poderá atrasar a entrega dos mesmos (Ozili, 2022), no entanto, a UE pretende arranjar forma de responder a esta lacuna.

A questão energética mantém-se como um importante foco da agenda europeia. Neste âmbito, a UE propôs uma medida preventiva para que haja uma poupança no gás natural entre agosto de 2022 e março de 2023, de modo a prevenir a falta de abastecimento energético caso a Rússia decida cortar o gás aos países europeus dependentes do mesmo (Ozili, 2022).

A UE tem mantido os seus esforços ativos de modo a combater esta guerra bem como as suas graves consequências. A Bússola Estratégica permiti-lhe recorrer a novos mecanismos e ferramentas capazes de prevenir conflitos e gerir crises. Desta forma, poderá a UE ser um futuro ator securitário? Sim, poderá, com o seu devido tempo e coordenação. A sucessão de eventos desde 2014 até ao presente encaminharão o futuro da política de defesa europeia. Será um desafio, visto que o conflito armado fundamentado pela Rússia trará graves consequências para o futuro da ordem geopolítica: *“Beyond the suffering and humanitarian crisis from Russia’s invasion of Ukraine, the entire global economy will feel the effects of slower growth and faster inflation”* (Kammer: Azour; Selassie; Goldfajn; Rhee; 2022, p. 2). Em termos de defesa, o que se tem desenvolvido nos últimos anos neste domínio traz elementos que levarão à alteração e ao aperfeiçoamento da PESC e da PCSD, e dos seus respetivos instrumentos. A Bússola Estratégica representa um novo marco na segurança europeia que reforçará os próximos cinco anos. Observamos uma PCSD mais forte e eficiente, novos mecanismos e ferramentas, uma União convicta, assumindo um papel de liderança nas relações internacionais conjuntamente com parceiros estratégicos – o reforço das parcerias permitir-lhe-á alcançar o estatuto pretendido de ator securitário de forma coordenada; observamos 27 estados com idênticas preocupações e interesses, que compactuam pelo interesse comum da união. De certa forma, vemos uma UE mais madura e empenhada.

Como poderá ser definida, ao certo, a futura ordem mundial? A audácia da ameaça russa trará o nascimento de futuras ameaças à democracia, e por tal, é incompreensível

precar o futuro das relações internacionais. Poderá a UE responder de forma eficaz e eficiente à crise na Ucrânia? Desde os primeiros momentos das relações entre a UE e a Ucrânia a abordagem europeia não surtiu efeito. De facto, assistimos a uma União empenhada em acolher a Ucrânia, auxiliando-a politicamente com Acordos de Associação, transmitindo-lhe normas e valores essenciais de um estado de direito. Todavia, vemos uma Ucrânia fragilizada, e apesar do apoio europeu, nunca houve um objetivo claro de a incluir no projeto europeu. Apenas em 2022 o Conselho Europeu concedeu o estatuto de candidato à Ucrânia. No entanto, a questão do estatuto de país candidato deveria ter sido abordada nos primeiros momentos da relação entre a Ucrânia e a UE, antes da crise política, auxiliando-a, encorajando-a a corresponder e a atingir os critérios de Copenhaga. Atualmente, a integração da Ucrânia em Bruxelas é vista como um momento frágil, tanto para a Ucrânia como para a UE. Pois, neste caso, não é possível negociar a adesão de um país que não tem um futuro assegurado, que se encontrará devastado, e numa grave crise económica e política. Caso este processo tivesse sido abordado há vários anos, possivelmente o futuro da Ucrânia não estaria tão incerto.

Concluindo, a UE ambiciona expandir-se no sistema internacional enquanto ator de segurança e defesa por meio das suas missões, da própria evolução política da PCSD, do lançamento de Estratégias Europeias em matérias de segurança, e essencialmente pela recente aprovação da Bússola Estratégica. Todo este processo será essencial para combater a crise no leste da Europa, e de responder a futuras lacunas no sistema de defesa europeu. Por tal, o futuro europeu é sempre uma incógnita difícil de prever, no entanto, dependerá bastante do seu posicionamento face ao conflito na Ucrânia e da sua futura abordagem a países terceiros. Comprovou-se que existe um problema residual na PEV e na PO ao abordar da mesma forma países com diferentes vertentes, portanto, de modo que a UE continue a abordar os seus vizinhos terá de recorrer a reformas estruturais dentro das políticas focando-se nos problemas fundamentais de cada país e acompanhando-os individualmente. Comprovou-se que a resposta à Crise da Crimeia não foi refletida em grandes avanços. Comprovou-se que é importante travar a ameaça russa e o conflito armado no leste da Europa. A UE assumiu um papel importante durante o desenvolvimento deste conflito militar, auxiliando a Ucrânia, e enfatizando o papel da Rússia no mundo enquanto ameaça à democracia. A UE tem demonstrado ser um ator reativo durante o conflito, dotada de instrumentos capazes de prevenir e conterem a ameaça russa – sendo estas questões que não poderá conter sozinha, no entanto, em conformidade com a NATO, com ONU, ASEAN, e as várias organizações mundiais,

poderão conter o avanço russo sobre o território europeu e assumir partilha de responsabilidades – , contudo, refletindo sobre o principal argumento desta dissertação, embora a UE possua mecanismos que façam dela um ator securitário, é necessário que a mesma evolua numa vertente mais supranacionalista.

Embora a resposta à crise da Crimeia em 2014 tenha sido enfatizada pelo papel dos estados e dos seus interesses nacionais, a atual resposta à guerra na Ucrânia tem assentado na rapidez, eficácia e unidade, mudando a perspetiva europeia enquanto ator na comunidade internacional.

Desde Saint-Malo que a UE tem tentado afirmar-se enquanto ator de segurança e defesa; aos poucos, este caminho é concretizado, embora demorado. A UE tem tomado decisões que a assumem neste domínio, como é o caso da implementação de novas ferramentas, da reutilização de capacidades, da sua presença mediante as operações e missões militares e civis, dos documentos estratégicos europeus aprovados, da ratificação de Tratados, que de certa forma, abordam as questões da segurança e defesa. A UE tem sido construído enquanto ator internacional mediante estes pontos. Recentemente, a sua resposta unitária à invasão da Rússia está a mudar a sua conceção, autoproclamando a UE com um poder geopolítico, um diálogo diplomático, e o surgimento de questões mais direcionadas para a vertente militar como é o caso do envio de armamento para a Ucrânia e do EPF.

Como é referido na Declaração *Schuman* “*A Europa não se construirá de uma só vez, nem de acordo com um plano único. Construir-se-á através de realizações concretas que criarão, antes de mais, uma solidariedade de facto*”. A UE será um processo de constante construção, quer a nível económico, quer a nível político, e em pequenos passos será mais unida, modificar-se-á, definirá o seu futuro, estabelecerá metas e alcançará objetivos – tal como é definido na Bússola Estratégica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] Akgül, P. (2021). Questioning the effectiveness of the EU's European Neighbourhood Policy: The Case of Ukraine. *Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi/Journal of International Relations and Diplomacy*, Cilt/Volume: 4, p. 18-32. Disponível em: <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1815677>
- [2] Aliboni, R. (2004). Geopolitical Implications of the European Neighbourhood Policy. *Instituto Affari Internazionali*, Pp. 2-15. Disponível em: <https://www.iai.it/sites/default/files/iai0420.pdf>
- [3] Anaïs, M. (2012). Eastern Partnership: A new opportunity for the neighbours. *Journal of Borderlands Studies*, Vol. 27, Issue 3, pp. 1-90. Disponível em: <https://pt.booksc.org/book/21445668/983e85>
- [4] Anderle, K. (2021). Moving forward on European Defence: The Strategic Compass. European Security Put to the Test: Perspectives and Challenges for the Next Decade. *AIES Series on European and Security Policy*, Vol. 6, pp. 51-76. Austria. Disponível em: https://web.archive.org/web/20220114160524id_/https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783748929796.pdf#page=51
- [5] Arsénio, J. (s.d.). A Cooperação Política Europeia: Processo de Integração Intergovernamental. *Nação e Defesa*, pp. 25-34. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/2677/1/NeD55_JoseManueldaCostaArsenio.pdf

- [6] Barbé, E., & Johansson-Nogués, E. (2008). The EU as a modest 'force for good': The European Neighbourhood Policy. *Oxford University Press, International Affairs*, Vol. 84, N. ° 1, pp. 81-96. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/pdf/25144716.pdf?casa_token=GsH0KAiRaIAAAAA:bUIWrfMF79PZDhiPQpiMRtNjeTNmSAmNoMbhSbBFM3xCjXn4YAVgEuaV3OrNrUMDMz1IUkUd8wwYDNMSlGGlZOjhEmC57KOMk2MUBNji2qtlxNEp1Trp
- [7] Bergmann, J., & Müller, P. (2021). Failing forward in the EU's common security and defense policy: the integration of EU crisis management. *Journal of European Public Policy*, Vol. 28, N. ° 10, pp. 1669-1687. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13501763.2021.1954064?needAccess=true>
- [8] Bretherton, C., Vogler, J. (1999). The European Union as a global actor. 2.^a edição. *Routledge*
- [9] Biscop, S. (2018) EU-NATO Relations: a Long-term perspective. *Nação e Defesa*, N.º 150, pp. 85-93. Lisboa. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/29556/1/NeD150_SvenBiscop.pdf
- [10] Biscop, S. (2019). From Global Strategy to Strategic Compass: Where Is the EU Heading? *Egmont Institute*, N.º 12, pp. 1-5. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep21401.pdf?refreqid=excelsior%3A2bf5e080101b08dc6273dc5b13005321&ab_segments=&origin
- [11] Börzel, T. A., & Risse, T. (2019). Grand theories of integration and the challenges of comparative regionalism. *Journal of European Public Policy*, Vol. 26, pp. 1231-1252. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501763.2019.1622589?journalCode=rjpp20>

- [12] Cadier, D. (2014). Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU-Russia Competition in the shared Neighbourhood and the Ukraine Crisis. *Global Policy*, Vol. 5, pp. 76-97. Disponível em: <https://pt.booksc.org/book/33728504/da9872>
- [13] Chaban, N., Miskimmon, A., & O’Loughlin, B. (2019). Understanding EU crisis diplomacy in the European neighbourhood: strategic narratives and perceptions of the EU in Ukraine, Israel and Palestine. *European Security*, Vol. 28, pp. 235-250. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09662839.2019.1648251>
- [14] Christou, G. (2010). European Union security logics to the east: the European Neighbourhood and the Eastern Partnership. *European Security* Vol. 19, pp. 1- . Disponível em: <https://pt.booksc.org/book/21445645/60d7e1>
- [15] Comissão Europeia (2021). Global Gateway. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_pt
- [16] Conselho da União Europeia (2022). A Strategic Compass for Security and Defence - For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security. Disponível em: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf>
- [17] Conselho Europeu, Conselho da União Europeia (2009). Estratégia Europeia em matéria de Segurança – Uma Europa segura num mundo melhor. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/documents-publications/publications/european-security-strategy-secure-europe-better-world/>

- [18] Conselho Europeu, Conselho da União Europeia (2022). A Parceria Oriental. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eastern-partnership/>
- [19] Conselho Europeu, Conselho da União Europeia (2022). Agressão da Rússia contra a Ucrânia: UE adota sexto pacote de sanções. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/06/03/russia-s-aggression-against-ukraine-eu-adopts-sixth-package-of-sanctions/>
- [20] Conselho Europeu, Conselho da União Europeia (2022). Declaração à imprensa do presidente do Conselho Europeu, Charles Michel, e da presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, sobre a agressão militar sem precedentes e não provocada da Rússia contra a Ucrânia. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/02/24/press-statement-of-president-charles-michel-of-the-european-council-and-president-ursula-von-der-leyen-of-the-european-commission-on-russia-s-unprecedented-and-unprovoked-military-aggression-of-ukraine/>
- [21] Conselho Europeu, Conselho da União Europeia (2022). Mecanismo Europeu de Apoio à Paz. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/european-peace-facility/>
- [22] Conselho Europeu, Conselho da União Europeia (2022). Medidas restritivas da UE contra a Rússia a respeito da Crimeia (desde 2014). Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/>
- [23] Conselho Europeu, Conselho da União Europeia (2022). Member states commit to reducing gas demand by 15% next winter. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/07/26/member-states-commit-to-reducing-gas-demand-by-15-next-winter/>

- [24] Daehnhardt, P. (2009). “O Fim da Guerra Fria e a Unificação Alemã”. *Instituto Português de Relações Internacionais*. Vol. 23 pp. 39-51. Disponível em: http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri23/n23a03.pdf
- [25] Daehnhardt, P. (2014). “A Parceria União Europeia-NATO: A Persistência de uma Relação Complexa.” *Nação e Defesa*, N.º 137, pp. 45-73. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/14686/1/DAEHNHARDTPatricia_A%20parceria%20União%20Europeia_NATO_Nação%20e%20Defesa_N137_2014_p_45_73.pdf
- [26] Daehnhardt, P. (2015). “A Crise na Ucrânia e a Alemanha – O novo paradigma de liderança de estratégia europeia?” *Instituto Português de Relações Internacionais*. Vol. 45 pp. 5-24. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/25127/1/RI45_PD_art01_2015.pdf
- [27] Daehnhardt, P. (2018). German Foreign Policy, the Ukraine Crises and the Euro-Atlantic Order: Assessing the Dynamics of Change. *German Politics*. Vol. 27, pp. 1-24.
- [28] Daehnhardt, P.; Handl, V. (2018). Germany’s Eastern Challenge and the Russia-Ukraine Crisis: A New Ostpolitik in the Making? *German Politics*. Vol. 27, pp. 445-459.
- [29] Daehnhardt, P. (2022). “ZEITENWENDE: A Mudança na política de defesa da Alemanha”. *Instituto da Defesa Nacional*. pp. 13-16. Lisboa.
- [30] Dias, V. A. (2014). Política Europeia de Vizinhança – Práticas Imperiais na Fronteira com o “outro”? *Instituto Português de Relações Internacionais*. Vol.

- pp. 75-84. Disponível em:
http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri43/n43a07.pdf
- [31] Eriş, Ö (2012). European Neighbourhood Policy as a tool for stabilizing Europe's neighbourhood. *Journal of Southeast European and Black Sea Studies*. Vol. 12, pp. 1-18. Disponível em:<https://pt.booksc.org/book/15552492/468fa9>
- [32] Ferreira, M. (2016). A Ucrânia, a Rússia e a Europa pós-Crimeia. *Janus*, p. 76-77. Disponível em:
https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/2941/1/2.11_MarcosFarias_Ucrania.pdf
- [33] Fiott, D., Theodosopoulos, V. (2020): Yearbook of European Security. 1.^a edição. *European Union Institute for Security Studies*, pp. 218-268. Bruxelas. Disponível em:
https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/YES_2020.pdf
- [34] Gehring, T., Urbanski, K., & Oberthür, S. (2017). The European Union as an inadvertent great power: EU actorness and the Ukraine crisis. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Vol. 55, pp. 727-743. Disponível em:
https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/jcms.12530?casa_token=aphK9k8sE5wAAAAA:tcmm1RKypgQ1pP23MCj3Rz1YPeGxRTRxK5ehrieWTBQLiYAs8VOztCjTD8x0w71YImhAfXmVyswnuw
- [35] Ginsberg, R. H., & Smith, M. E. (2007). Understanding the European Union as a global political actor: Theory, practice, and impact. *Oxford University Press*, Vol. 8, pp. 1-27. Montreal. Disponível em:
<http://aei.pitt.edu/7882/1/ginsberg-r-07a.pdf>
- [36] Henriques, G. M. (2021) Tratado de Lisboa. 10.^a edição. Texto da Lei, *Editora Almedina*.

- [37] Hess, M. (2022, 29 de julho). Europe can withstand Russia’s energy threats. *Aljazeera*. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/opinions/2022/7/29/europe-needs-to-take-risks-to-withstand-russias-energy-threats>
- [38] Hofmann, S. C. (2011). Why institutional overlap matters: CSDP in the European security architecture. *JCMS: journal of common market studies*, Vol. 49, pp. 101-120.
- [39] Howorth, J. (2016). “Stability on the Borders”: The Ukraine Crisis and the EU’s Constrained Policy Towards the Eastern Neighbourhood. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 55, Issue 1, pp. 121-136.
- [40] Huseynov, V. (2017). Revisiting the Ukraine crisis: Realist reflections on causes and consequences. *CES Working papers*, Vol. IX, Issue 4, 582-596. Disponível em: <https://www.proquest.com/docview/1994626833/fulltextPDF/6C80293005C54024PQ/1?accountid=134457>
- [41] Ikani, N. (2019). Change and Continuity in the European Neighbourhood Policy: The Ukraine Crisis as a Critical Juncture. *Geopolitics*, Vol. 24, pp. 20-50. Londres. Disponível em: https://kclpure.kcl.ac.uk/portal/files/98449762/Change_and_continuity_in_IKANI_Publishedonline8February2018_GREEN_AAM.pdf
- [42] Jayasundara-Smits, S. (2018). From revolution to reform and back: EU-Security sector reform in Ukraine. *European Security*. Vol. 27, Issue 4, pp. 453-468.

- [43] Kammer, A., Azour J., Selassie, A., Goldfajn, I., Rhee, Ch. (2022). How war in Ukraine is reverberating across world's regions. *IMF Blog*, pp. 2-8. disponível em: <https://joserobertoafonso.com.br/wp-content/uploads/2022/03/How-War-in-Ukraine-Is-Reverberating-Across-Worlds-Regions---IMF-Blog.pdf>
- [44] Kappeler, A. (2014). Ukraine and Russia: Legacies of the imperial past and competing memories. *Journal of Eurasian studies*, Vol. 5, Issue 2, pp. 107-115. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1016/j.euras.2014.05.005>
- [45] Koenig, N. (2022). The EU's Strategic Compass for security and defence: just another paper? *Hertie School Jacques Delors Centre*, pp. 1-20.
- [46] Koenig, N. (2022). Visions for Europe – From Strategic Compass to Common Course: Key deliverables and implementation paths. *Hertie School, Jacques Delors Centre*, pp. 1-19.
- [47] Koenig, N. (2022). The “geopolitical” European Commission and its pitfalls” *Hertie School Jacques Delors Centre*, pp. 1-4.
- [48] Kostanyan, H., & Meister, S. (2016). Ukraine, Russia and the EU: Breaking the deadlock in the Minsk process. *CEPS Working document*. N.º 423, pp. 1-13. Disponível em: <https://biblio.ugent.be/publication/8514008/file/8514009>
- [49] Lehne, S. (2014). Time to reset the European Neighborhood Policy. *Carnegie Europe*, pp. 1-26. Bruxelas. Disponível em: https://carnegieendowment.org/files/time_reset_enp.pdf
- [50] Lehne, S. (2022). Making EU Foreign Policy Fit for a Geopolitical World. *Carnegie Europe*, pp. 1-5.

- [51] Litra (L.), Medysnkyi, I., Zarembo, K. (2017). Assessing the EU's Conflict Prevention and Peacebuilding Interventions in Ukraine. *Institute of World Policy*, pp. 1-60. Disponível em: <https://issat.dcaf.ch/download/142333/2917118/Assessing%20EU%20Conflict%20Prevention%20in%20Ukraine.pdf>
- [52] Lucarelli, S., & Fioramonti, L. (2010). External perceptions of the European Union as a global actor. 1.^a edição. *Routledge*, pp. 1-256.
- [53] Maass, A. S, (2019): The Actorness of the EU's State-Building in Ukraine – Before and After Crimeia. *Routledge*. Vol. 25, N.º 2, pp. 387-406. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/epub/10.1080/14650045.2018.1559149?needAccess=true>
- [54] MacFarlane, N. & Menon, A, (2014): The EU and Ukraine. *Global Politics and Strategy*. Vol. 56, Issue 3, pp. 95-101. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00396338.2014.920139?casa_token=nIpy10y9Zv4AAAAA%3AYnj7eHgmpbkqezwcd-g767cGLSXQNodYtMFJIW6edUWaFsJUoCDI-J1-D9VgpTO_Hi9jlSuorTv6wA&
- [55] Manners, I. (2002). Normative power Europe: a contradiction in terms? *JCMS: Journal of common market studies*, Vol. 40, Issue 2, pp. 235-258.
- [56] Manners, I. (2006). Normative power Europe reconsidered: beyond the crossroads. *Journal of European public policy*, Vol. 13, Issue 2, pp. 182-199.

- [57] Manners, I. (2006). The European Union as a normative power: a response to Thomas Diez. *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 35, Issue 1, pp. 167-180.
- [58] Martins, A. (2010). História da Unificação Europeia: a integração comunitária (1945-2010). 1.^a edição. *Imprensa da Universidade de Coimbra*.
- [59] McFaul, M., Sestanovich, S., & Mearsheimer, J. J. (2014). Faulty powers: Who started the Ukraine crisis? *Foreign Affairs*. Vol. 93, Issue 6, pp. 167-178. Disponível em: https://we.hse.ru/data/2018/01/21/1163351880/Faulty_powers.pdf
- [60] Mearsheimer, J. (2014). Why the Ukraine Crisis is the West's Fault? – The liberal Delusions that Provoked Putin. *Foreign Affairs*. Vol. 93, pp. 1-9. Disponível em: <https://www.mearsheimer.com/wp-content/uploads/2019/06/Why-the-Ukraine-Crisis-Is.pdf>
- [61] Mearsheimer, J. (2010). Why is Europe peaceful today? *European Political Science*. Vol. 9, pp. 387-397.
- [62] Menon, A., Forster, A., Wallace, W. (2008). A common European defence? *Global Politics and Strategy*, Volume 34, Issue 3, pp. 98-118. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00396339208442654>
- [63] Milhazes, J. (2021). A Mais Breve História da Rússia – dos Eslavos a Putin. 6.^a edição. *Dom Quixote*. Pp. 1-299.

- [64] Moravcsik, A., & Schimmelfennig, F. (2009). Liberal intergovernmentalism. *Oxford University Press*, Vol. 2, pp. 67-87. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Frank-Schimmelfennig/publication/330490775_4_Liberal_Intergovernmentalism/links/5c5b453f45851582c3d3ce7a/4-Liberal-Intergovernmentalism.pdf
- [65] Morillas, P. (2019); “Strategy-making in the EU: From Foreign and security policy to external action”, *Barcelona Centre For International Affairs, Palgrave macmillan. Pp. 1-197.*
- [66] Mutschler, M. M., & Venet, C. (2012). The European Union as an emerging actor in space security? *Space Policy*. Vol. 28, Issue 2, pp. 118-124.
- [67] Natorski, M., & Pomorska, K. (2017). Trust and Decision-making in Times of Crisis: The EU's Response to the Events in Ukraine. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. Vol.55, Issue 1, pp. 54-70. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/jcms.12445?casa_token=GZj45oxzKhIAAAAA:LFsVRiO_wcyd1U41N-1k0KGpchQ196hm-tmWdtLiRLU4cBbhRBBAMESoyT1ktIIGYlru9-VOz-zNLg
- [68] Niemann, A., & Bretherton, C. (2013). EU external policy at the crossroads: The challenge of actorness and effectiveness. *International relations*. Vol. 27, Issue 3, pp. 261-275. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0047117813497306?casa_token=iQZK1RGj-KsAAAAA:SOwQ6N2FtjcEw51npUF2_ABv8VsIXAyPPHWw4Yo2Is4AHRZHP3d6mlSemjBQBIR0yMg9c6bxTXc
- [69] Nitoiu, C. (2016). Towards conflict or cooperation? The Ukraine crisis and EU-Russia relations. *Southeast European and Black Sea Studies*. Vol. 16, Issue 3, pp. 375-390.

- [70] Nováky, N. (2020). The Strategic Compass: Charting a New Course for the EU's Security and Defence Policy. *European View. Wilfried Martens Centre for European Studies*, Vol. 20, Issue 2, pp. 1-20. Disponível em: https://www.martenscentre.eu/wp-content/uploads/2020/12/CES_POLICY-BRIEF_TheStrategicCompass-V1.pdf
- [71] Nováky, N. I. (2015). Why so soft? The European union in Ukraine. *Contemporary Security Policy*, Vol. 36, Issue 2, pp. 244-266. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13523260.2015.1061767?casa_token=cP_QrKiiAMAAAAA:1Kwl8t6Ge542z-vT-krzloK7zhUh6xHOvc3QaPlzhqaOc-tkj-c_OyweZXgIOfGHtApw6SjKhktdfQ
- [72] Naumann, R. Miguéis, R., Nunes, J. R., Pinéu, D., & Xavier, A. I., Freire, R., Simão, L., Novais, R., Santos, A., Rodrigues, P., Barrinha, A., Pereira, L., Reis, B. (2008). Towards a Global Dimension: EU's Conflict management in the neighborhood and beyond. *Fundação Friedrich Ebert*, pp. 11-90. Disponível em: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.452.6963&rep=rep1&type=pdf#page=15>
- [73] Ozili, P. K. (2022). Global economic consequence of Russian invasion of Ukraine. *SSRN*, pp. 1-16. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Peterson-Ozili/publication/358977787_Global_Economic_Consequence_of_Russian_Invasion_of_Ukraine/links/6236c8f95b303e5c5aa975c1/Global-Economic-Consequence-of-Russian-Invasion-of-Ukraine.pdf
- [74] Park, J. (2014). The European Union's Eastern Partnership. *Council on Foreign Affairs*, p. 1-7. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/178015/p.pdf>

- [75] Parlamento Europeu (2021). Política Comum de Segurança e Defesa. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/159/politica-comum-de-seguranca-e-defesa>
- [76] Parlamento Europeu (2021). Política Europeia de Vizinhança. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/170/politica-europeia-de-vizinhanca>
- [77] Parlamento Europeu (2021). Relações UE-Rússia. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/177/russia>
- [78] Parlamento Europeu (2022). Política Europeia de Vizinhança; Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/170/politica-europeia-de-vizinhanca>
- [79] Parlamento Europeu (2022). Annual report on the common security and defence policy (CSDP). P. 1-2.
- [80] Parlamento Europeu (2021). Where will the EU's Strategic Compass point? P. 1-12.
- [81] Parlamento Europeu (2006). The European Security and Defence Policy: from the Helsinki Headline Goal to the EU Battlegroups. P. 1-26
- [82] Palm, T., & Crum, B. (2019). Military operations and the EU's identity as an international security actor. *European security*, Vol. 28, Issue 4, pp. 513-534. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09662839.2019.1667769>
- [83] Pérez, R. (2017). Estratégia Global da União Europeia – Pragmatismo e Possibilismo. *Instituto Português de Relações Internacionais*, pp. 71-81.

Disponível em:
http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri53/RI53_art06_RGP.pdf

- [84] Piechowicz, M.; Szpak, A. (2022). Evolution of CSDP in the setting of European integration and international relations theory. *Comparative Strategic*, Vol. 41, Issue 1, p. 66-77. Disponível em; https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01495933.2021.2017746?casa_token=MHhhPzRT3ogAAAAA:xWzwIT9qLciDgVpNiQwQylk_toECjF4Imc34bs8kffp71vEt0EY1X2gj-kZMztMbW72HbaDapTsA9iWU
- [85] Portela, C., Pospieszna, P., Skrzypczyńska, J., & Walentek, D. (2021). Consensus against all odds: explaining the persistence of EU sanctions on Russia. *Journal of European Integration*, Vol. 43, Issue 6, pp. 683-699. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/07036337.2020.1803854>
- [86] Reis, B., Branco, C., Gaspar, C., Soller, D., Nunes, I., Fernandes, J., Cunha, L., Pinto, L., Saraiva, M., Freire, R., Daehnhardt, P. (2022). IDN Brief – A Guerra na Ucrânia. *Instituto da Defesa Nacional*, pp. 4-16. . Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/39943/1/REISBrunoCardos_AguerranaUcrania_IDNBrief_marco_2022.pdf
- [87] Rocha, A. (2011). A PCSD como componente operacional da Ação Externa da UE. Enquadramento Institucional e Procedimentos. *Nação e Defesa*, N.º 129, p. 41-67. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/7608/1/NeD129_AntonioMLeaoRocha.pdf
- [88] Rosamond, B. (2005). The uniting of Europe and the foundation of EU studies: revisiting the neofunctionalism of Ernst B. Hass. *Journal of European public policy*, Vol. 12, Issue 2, pp. 237-254.

- [89] Rywkin, M. (2014). Ukraine: between Russia and the West. *American Foreign policy interests*, Vol. 36, Issue 2, pp. 119-126.
- [90] Samokhvalov, V. (2007). Relations in the Russia-Ukraine-EU triangle: 'zero-sum game' or not? *European Union for Security Studies*, Vol. 68, pp. 1-43. Paris. Disponível em: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/occ68.pdf>
- [91] Sauer, T. (2017). The origins of the Ukraine crisis and the need for collective security between Russia and the West. *Global policy*. Vol. 8, Issue 1, pp. 82-91. Durham. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1758-5899.12374>
- [92] Serviço Europeu de Ação Externa (s.d.) EUAM Ukraine. Disponível em: <https://www.euam-ukraine.eu/our-mission/about-us/>
- [93] Serviço Europeu de Ação Externa (2022). A guerra da Rússia contra a Ucrânia: em que ponto estamos e o que nos reserva o futuro? The Diplomatic Service of the European Union. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/eeas/guerra-da-russia-contra-ucrania-em-que-ponto-estamos-e-o-que-nos-reserva-o-futuro_pti
- [94] Serviço Europeu de Ação Externa (2016). A Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy”. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf
- [95] Solonenko, I. (2011). Added value? Eastern Partnership and EU-Ukraine bilateral relations. *Internationale Politik und Gesellschaft*, Vol. 3, pp.120-33. Disponível em:

https://www.irf.ua/novyny/direktor_evropeyskoi_programi_pidgotuvala_stattyu_pro_initsiativu_skhidne_partnerstvo/files/ukr/programs/euro/solonenko_added-value.pdf

- [96] Sousa (C). (2015). As relações UE-Ucrânia ao abrigo da parceria oriental: a projeção de poder da UE perante a Rússia e a criação de um limite entre dois cosmos. Tese de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais. *Universidade NOVA de Lisboa*, Pp. 1-118. Lisboa. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/15850/1/Tese_CKOVER.pdf
- [97] Stegnyy, O. (2014). Ukraine and the Eastern Partnership: ‘Lost in Translation’?. In *Eastern Partnership: A New Opportunity for the Neighbours?* 1.^a edição. *Routledge*, Pp. 59-81. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781315874487-8/ukraine-eastern-partnership-lost-translation-oleksandr-stegnyy>
- [98] Stępniewski, T. (2016). The European Union and Eastern Partnership: Crises and Strategic Assessment. *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*, Vol. 14, Issue 5, pp. 337-344. Disponível em: https://www.kul.pl/files/1498/gfx/rocznik_2016_z_5_web.pdf#page=339
- [99] Stukalo, N., & Simakhova, A. (2018). Social and economic effects of the war conflict in Ukraine for Europe. *Geopolitics under Globalization*, Vol. 2, Issue 1, pp. 11-18. Disponível em: https://www.businessperspectives.org/images/pdf/applications/publishing/templates/article/assets/10495/GG_2018_01_Stukalo.pdf
- [100] Tardy, T. (2018). In *European Security in a Global*. 1.^a edição. *Routledge*. Pp. 37-56.

- [101] Teixeira, Nuno Severiano (2008). “O Tratado de Lisboa e a segurança europeia”, *R:I Relações Internacionais*, Vol. 18, pp. 83-90. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/39558/1/NST_RI18_05_2008.pdf
- [102] Tomé, L. (2006). Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas. *Mama Sume, Revista da Associação de Comandos*, N.º 6, pp. 57-65. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/4515/1/2005%2C%20PESD%2C%20Progressos%20e%20Dilemas%2C%20%20revista%20Mama%20Sume%2C%20Nov%202005%2C%20LTomé.pdf>
- [103] Tulun, T. E. (2022). EU Strategic Compass For Security And Defence Shows The Wrong Course At The Worst Possible Time. *Center for Eurasian Studies*, N.º 6, pp. 1-9. Disponível em: [file:///Users/beatriztravassos/Downloads/EU%20STRATEGIC%20COMPASS%20FOR%20SECURITY%20AND%20DEFENCE%20SHOWS%20THE%20WRONG%20COURSE%20AT%20THE%20WORST%20POSSIBLE%20TIME%20\(1\).pdf](file:///Users/beatriztravassos/Downloads/EU%20STRATEGIC%20COMPASS%20FOR%20SECURITY%20AND%20DEFENCE%20SHOWS%20THE%20WRONG%20COURSE%20AT%20THE%20WORST%20POSSIBLE%20TIME%20(1).pdf)
- [104] Van Middelaar, L. (2016). The Return of Politics–The European Union after the crises in the eurozone and Ukraine. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Vol. 54, Issue 3, pp. 495-507. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/jcms.12336?casa_token=50RycKrYvvsAAAAA:8zdPnobk1E0pkkV818c4CLiZpQ2w1-omq2yRjPy7a59XC--uSta0oqnPgW_crG3Ju4CUHDXysENeJA
- [105] Wang, Y., Bouri, E., Fared, Z., & Dai, Y. (2022). Geopolitical risk and the systemic risk in the commodity markets under the war in Ukraine. *Finance Research Letters*, Vol. 49, 103066, pp. 1-20.

- [106] Winn, N. (2010). Towards a Common European Security and Defence Policy? Debate on NATO, the European Army and Transatlantic Security. *Geopolitics*, Vol. 8, p. 47-68. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/714001032?needAccess=true>
- [107] Witney, N. (2022, 31 de março de 2022). The EU's Strategic Compass: Brand new, already obsolete. *European Council on Foreign Affairs*, pp. 1-4. Disponível em: <https://ecfr.eu/article/the-eus-strategic-compass-brand-new-already-obsolete/>
- [108] Xavier, A. (2010). A União Europeia e a Segurança Humana: um actor de gestão de crises em busca de uma cultura estratégica? Análises e considerações prospetivas. Tese de Doutoramento em Relações Internacionais. *Universidade de Coimbra*, pp. 241-256. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/14516/3/A%20Uni%c3%a3o%20Europeia%20e%20a%20Seguran%c3%a7a%20Humana.pdf>
- [109] Zarembo, K. (2017). Perceptions of CSDP effectiveness in Ukraine: a host state perspective. *European Security*, Vol. 26, pp. 190-206. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09662839.2017.1291502?casa_token=359NgKT7g00AAAAA:5xYEABAEJwH6MZ4uLXNVS1KoWfbiwWWWZE2unsMeTNPdttPGDge9YCIKPPYnqh3VeppK5YZFN0iPQ

Artigos não científicos

- [110] Aljazeera (2022, 26 de junho). Biden announces US military reinforcements across Europe. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/29/nato-summit-biden-us-military-reinforcements-europe-russia-ukraine-war>

- [111] Aljazeera (2022, 2 de junho). EU approves sanctions targeting Russian oil and Sberbank. Aljazeera. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/2/eu-approves-sanctions-targeting-russian-oil-and-sberbank>.
- [112] Aljazeera (2022, 2 de julho). EU envoys agree Russian gold embargo, freeze on Sberbank assets. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/20/eu-adopts-embargo-on-russian-gold-freezes-sberbank-assets>
- [113] Aljazeera (2022, 18 de julho). EU signs deal with Azerbaijan to double gas imports by 2027. Aljazeera. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/18/eu-signs-deal-with-azerbaijan-to-double-gas-imports-by-2027>
- [114] Aljazeera (2022, 28 de junho). G7 leaders wrap up summit, pledge tougher action against Russia. Aljazeera. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/28/g7-leaders-wrap-up-summit-pledge-tougher-action-against-russia>
- [115] Aljazeera (2022, 3 de julho) Lukashenko says Ukraine fired missiles and Belarus military posts. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/3/lukashenko-says-ukraine-fired-missiles-at-belarus-military-posts>
- [116] Aljazeera (2022, 29 de junho). NATO says Russia poses “direct threat”, invites Sweden, Finland. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/29/nato-summit-madrid-stoltenberg-ukraine-russia-war>

- [117] Aljazeera (2022, 3 de julho). Russia claims full control of Luhansk region as key city captured. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/3/russia-claims-capture-of-lysyhansk-luhansk-region-ukraine>
- [118] Aljazeera (2022, 11 de julho). Russia-Ukraine war: List of key events, day 138. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/11/russia-ukraine-war-list-of-key-events-day-138>
- [119] Aljazeera (2022, 25 de julho). Russia-Ukraine war: List of key events, day 152. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/25/russia-ukraine-war-list-of-key-events-day-152>
- [120] Aljazeera (2022, 31 de julho). Russia-Ukraine war: list of key events, day 158. Aljazeera. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/31/russia-ukraine-war-list-of-key-events-day-158>
- [121] Aljazeera (2022, 27 de julho). Russia's Gazprom cuts gas supply through key pipeline to Europe. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/27/russias-gazprom-slashes-gas-supply-to-europe-to-20-percent>
- [122] Aljazeera (2022). Russia's Gazprom cuts off gas supplies to Latvia. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/30/russias-gazprom-cuts-off-gas-supplies-to-latvia>

- [123] Aljazeera (2022, 28 de junho). The Battle for the Black Sea. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/features/2022/6/28/how-russia-and-ukraine-are-vying-to-control-vital-grain-routes>
- [124] Aljazeera (2022, 28 de julho). Timeline: Week 22 of Russia’s war in Ukraine. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/28/timeline-week-22-of-russias-war-in-ukraine>
- [125] Aljazeera (2022, 14 de julho). Ukraine accuses Russia of terrorism as Vinnytsia attack kills 23. Aljazeera. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/14/ukraine-decries-russia-strike-that-killed-23-in-vinnytsia>
- [126] Aljazeera (2022, 25 de julho). Ukraine latest updates: Hungary calls EU gas plan “unenforceable”. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/liveblog/2022/7/25/russia-ukraine-live-news-search-for-chuhiv-survivors-continues>
- [127] Aljazeera (2022, 30 de julho). Ukraine’s Zelenskyy announces evacuation from Donetsk region. Aljazeera. Disponível em <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/30/ukraines-zelenskyy-announces-evacuation-of-donetsk-region>
- [128] Amnistia Portugal (2022, 5 de abril). Guerra na Ucrânia: alegados crimes de guerra em Bucha têm de ser investigados. Amnistia Portugal. Disponível em: <https://www.amnistia.pt/crimes-de-guerra-bucha-ucrania/>
- [129] BBC News (2022, 3 de março). Update on Russia and Ukraine war: Russia invasion of Ukraine first seven days summary. BBC News. Disponível em: <https://www.bbc.com/pidgin/world-60598588>

- [130] Braun, J. (2022, 22 de fevereiro). Rússia invade Ucrânia. BBC News. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-60462510>
- [131] Yeung, J., Sangal, A., Vogt, A., Khalil, H., Haw, S. (2022, 6 de julho). Russia-Ukraine news. CNN Internacional. Disponível em: <https://edition.cnn.com/europe/live-news/russia-ukraine-war-news-07-05-22/index.html>
- [132] Guimarães, A. (2022, 7 de julho). “Deixem-nos tentar.” Putin desafia Ocidente a ir para o campo de batalha contra a Rússia. CNN Portugal. Disponível em: <https://cnnportugal.iol.pt/guerra/europa/deixem-nos-tentar-putin-desafia-ocidente-a-ir-para-o-campo-de-batalha-lutar-contra-a-russia/20220707/62c718920cf2ea367d448f0d>
- [133] Collinson, S. (2022, 29 de abril). Cinco dias que mudaram a guerra na Ucrânia (análise). CNN Portugal. Disponível em: <https://cnnportugal.iol.pt/guerra/ucrania/cinco-dias-que-mudaram-a-guerra-na-ucrania-analise/20220429/626be2700cf2ea4f0a478c39>
- [134] Agências, DN (2022, 22 de julho). Rússia e Ucrânia assinam acordos para desbloquear exportação de cereais. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/internacional/russia-e-ucrania-assinam-acordo-para-desbloquear-exportacao-de-cereais-15040469.html>
- [135] Diário de Notícias (2009, 6 de abril). Cimeira confirmada a 07 de maio em Praga. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/globo/cimeira-confirmada-a-07-de-maio-em-praga-1193314.html>

- [136] Brzozowski, A. (2022, 11 de março). With war at its doorstep, EU agrees to move on defence. Euractiv. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/with-war-at-its-doorstep-eu-agrees-to-move-on-defence/>
- [137] Euronews (2022, 25 de fevereiro). População da Ucrânia procura bens essenciais. Euronews. Disponível em: <https://pt.euronews.com/2022/02/24/populacao-da-ucrania-procura-bens-essenciais>
- [138] Euronews (2022, 29 de março). Rússia e Ucrânia entram em nova ronda de negociações de paz. Euronews. Disponível em: <https://pt.euronews.com/2022/03/29/russia-e-ucrania-entram-em-nova-ronda-de-negociacoes-de-paz>
- [139] Euronews (2022, 24 de abril). Sergey Lavrov admite perigo de uma III Guerra Mundial. Euronews. Disponível em: <https://pt.euronews.com/2022/04/26/sergey-lavrov-admite-perigo-de-uma-iii-guerra-mundial>
- [140] Europa Press (2021, 8 de dezembro). UE prepara “arsenal de sanções” contra a Rússia em caso de invasão da Ucrânia. Público. Disponível em: <https://www.publico.pt/2021/12/08/mundo/noticia/ue-prepara-arsenal-sancoes-russia-caso-invasao-ucrania-1987895>
- [141] Gomes, J.; Correia, G. (2022, 26 de março). O discurso em que Biden pediu o fim de Putin: da viagem ao passado soviético até à frase polémica. Observador. Disponível em: <https://observador.pt/2022/03/26/joe-biden-diz-que-putin-queria-dividir-a-nato-entre-leste-e-ocidente-mas-falhou-alianca-atua-em-unissono/>

- [142] Guerreiro, J. (2022, 30 de maio). UE prepara-se para dar luz verde ao sexto pacote de sanções. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/internacional/ue-prepara-se-para-dar-luz-verde-ao-sexto-pacote-de-sancoes-14900130.html>
- [143] Hille, P. (2022, 29 de abril). Guerra leva países europeus a reverem neutralidade. DW. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/guerra-na-ucrania-leva-pa%C3%ADses-europeus-a-reverem-neutralidade/a-61634450>
- [144] J News (2022, 25 de fevereiro). If you try to stop us, “You’ll face consequences you have never faced in your history”. J News. Disponível em: <https://jnews.uk/if-you-try-to-stop-us-youll-face-consequences-you-have-never-faced-in-your-history-the-published-reporter/>
- [145] Kaval, A. (2017, 22 de maio). Factos e Mitos sobre a Crimeia. Jornal de Notícias. Jornal de Notícias. Disponível em: <https://www.jn.pt/opiniao/convidados/os-factos-e-os-mitos-sobre-a-crimea-8494238.html>
- [146] Kaul, A. (2022, 27 de julho). Hungary rejects EU’s proposal to reduce gas consumption, calls the move “unjustifiable”. Republic World. Disponível em: <https://www.republicworld.com/world-news/europe/hungary-rejects-eus-proposal-to-reduce-gas-consumption-calls-the-move-unjustifiable-articleshow.html>
- [147] Lock, S. (2022). Russian forces capture Ukraine’s second-biggest power station. The Guardian. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2022/jul/28/russian-forces-capture-vuhlehirska-ukraine-second-biggest-power-station-donetsk>

- [148] Lusa (2022, 28 de julho). Kyiv pronta para trabalhar para se tornar membro de pleno direito da UE. Notícias ao Minuto. Disponível em: <https://www.noticiasao minuto.com/mundo/2017164/kyiv-pronta-para-trabalhar-para-se-tornar-membro-de-pleno-direito-da-ue>
- [149] Lusa (2022, 9 de junho). Separatistas anunciam início da batalha do Sloviansk no leste da Ucrânia. Notícias ao Minuto. Disponível em: <https://www.noticiasao minuto.com/mundo/2013553/separatistas-anunciam-inicio-da-batalha-por-sloviansk-no-leste-da-ucrania>
- [150] Lusa (2022, 14 de junho). Tropas russas controlam 80% de Severodonsk. Notícias ao Minuto. Disponível em: <https://www.noticiasao minuto.com/mundo/2016005/tropas-russas-controlam-80-de-severodonetsk>
- [151] Lusa (2022, 9 de junho). Ucrânia. Zelensky aplica sanções contra Putin e todos os seus ministros. Notícias ao Minuto. Disponível em: <https://www.noticiasao minuto.com/mundo/2014021/ucrania-zelensky-aplica-sancoes-contraputin-e-todos-os-seus-ministros>
- [152] Lusa, DN. (2022). Charles Michel ainda crê em acordo sobre embargo ao petróleo russo antes da cimeira. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/internacional/charles-michel-ainda-cre-em-acordo-sobre-embargo-ao-petroleo-russo-antes-da-cimeira-14886980.html>
- [153] Lusa, DN (2022, 4 de junho). Kiev critica declarações de Macron sobre “não se humilhar a Rússia”. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/internacional/kiiev-critica-declaracoes-de-macron-sobre-nao-se-humilhar-a-russia-14916406.html>

- [154] Lusa, DN (2022). UE estende por mais um ano sanções à Rússia por anexação da Crimeia. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/internacional/ue-estende-por-mais-um-ano-sancoes-a-russia-por-anexacao-da-crimea-14953181.html>
- [155] Lusa, DN (2022). Ursula Von der Leyen sexta-feira em Kiev para mostrar “apoio inabalável”. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/internacional/ursula-von-der-leyen-sexta-feira-em-kiev-para-mostrar-apoio-inabalavel-14752108.html>
- [156] Notícias ao minuto (2022, 7 de abril). Von der Leyen visita hoje Kyiv para discutir integração da Ucrânia na UE. Disponível em: <https://www.noticiasao minuto.com/mundo/2014575/von-der-leyen-hoje-em-kyiv-para-discutir-integracao-europeia-da-ucrania>
- [157] Notícias ao Minuto (2022, 20 de junho). Ucrânia. Agressão russa faz aproximar União Europeia e NATO. Notícias ao Minuto. Disponível em: <https://www.noticiasao minuto.com/mundo/2018863/ucrania-agressao-russa-faz-aproximar-uniao-europeia-e-nato>
- [158] Pires, G. (2022). “A Rússia não é imaculada. Não temos vergonha de mostrar quem somos.” Notícias ao Minuto. Disponível em: <https://www.noticiasao minuto.com/mundo/2017196/destino-dos-territorios-controlados-por-kyiv-e-dificil-de-prever>
- [159] Rádio de Notícias (2022, 16 de junho). Zelensky pede à UE que ultrapasse “querelas internas” e adote sanções contra a Rússia. Disponível em: <https://www.tsf.pt/mundo/zelensky-pede-a-ue-que-ultrapasse-querelas-internas-e-adote-sancoes-contr-a-russia-14902098.html>

- [160] Ray, M. 2022, 22 de julho). Ukraine Crisis. Britannica Online Encyclopedia. Disponível em: <https://www.britannica.com/print/article/1991785>
- [161] RTP (2022, 30 de maio). Bloqueio húngaro. Conselho Europeu sem acordo para embargo ao petróleo russo. RTP. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/economia/bloqueio-hungaro-conselho-europeu-sem-acordo-para-embargo-ao-petroleo-russo_v1408939
- [162] RTP Notícias (2022, 8 de março). Ofensiva russa na Ucrânia. A evolução da guerra ao minuto. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/ofensiva-russa-na-ucrania-a-evolucao-da-guerra-ao-minuto_e1389454
- [163] Sacadura, P. (2022, 23 de junho). UE: aprovado estatuto de candidato à adesão para a Ucrânia e Moldávia. Euronews. Disponível em: <https://pt.euronews.com/my-europe/2022/06/23/ue-aprovado-estatuto-de-candidato-a-adesao-para-ucrania-e-moldavia>
- [164] SIC Notícias (2022, 1 de junho). Guerra na Ucrânia: “Área ocupada pela Rússia equivale já a metade do território de Itália”. SIC Notícias. Disponível em: <https://sicnoticias.pt/especiais/guerra-russia-ucrania/2022-06-01-guerra-na-ucrania-area-ocupada-pela-russia-equivale-ja-a-metade-do-territorio-de-italia>
- [165] SIC Notícias (2022, 4 de junho). Guerra na Ucrânia: Macron diz que Putin cometeu “erro histórico e fundamental”. SIC Notícias. Disponível em: <https://sicnoticias.pt/mundo/conflito-russia-ucrania/guerra-na-ucrania-macron-diz-que-putin-cometeu-erro-historico-e-fundamental/>

- [166] SIC Notícias (2022). Os Acordos de Minsk “morreram”: porque é que eram tão importantes? Disponível em: <https://sicnoticias.pt/mundo/conflito-russia-ucrania/os-acordos-de-minsk-morreram-porque-e-que-eram-importantes/>
- [167] SIC Notícias (2022, 22 de fevereiro). Reunião entre Rússia e Ucrânia realizada na cidade bielorrussa de Gomel. SIC Notícias. Disponível em: <https://sicnoticias.pt/especiais/guerra-russia-ucrania/2022-02-28-reuniao-entre-russia-e-ucrania-realizada-na-cidade-bielorrussa-de-gomel>
- [168] SIC Notícias (2022, 4 de maio). UE prepara novo pacote de sanções à Rússia: Von der Leyen propõe proibição de importação de petróleo russo. SIC Notícias. Disponível em: <https://sicnoticias.pt/mundo/conflito-russia-ucrania/ue-prepara-novo-pacote-de-sancoes-a-russia-von-der-leyen-propoe-proibicao-de-importacao-de-petroleo-russo/>
- [169] Siza, R. (2022, 7 de março). Novo rascunho da Bússola Estratégica carrega na ameaça da Rússia para a segurança europeia. Público.
- [170] Tecedeiro, H. (2006, 2 de janeiro). A Rússia corta fornecimento de gás natural à Ucrânia. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/arquivo/2006/russia-corta-fornecimento-de-gas-natural-a-ucrania-633225.html>
- [171] TSF (2022, 4 de maio). “Se a Rússia usar a arma nuclear, acaba com a Humanidade, não com a guerra”. TSF. Disponível em: <https://www.tsf.pt/mundo/se-russia-usar-a-arma-nuclear-acaba-com-humanidade-nao-com-a-guerra-14822790.html>
- [172] TSF Notícias (2022, 26 de abril). António Guterres visita esta terça-feira Moscovo a procura de paz. TSF. Disponível em:

<https://www.tsf.pt/mundo/antonio-guterres-visita-esta-terca-feira-moscovo-a-procura-de-paz-14799809.html>

- [173] União Europeia (s.d.). Política externa e de segurança. Disponível em: https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/foreign-and-security-policy_pt
- [174] Vasconcelos, C. (2022, 15 de junho). Estudo mostra divisões na Europa; Portugal integra grupo de países que prefere a paz à justiça na Ucrânia. Expresso. Disponível em: <https://expresso.pt/guerra-na-ucrania/2022-06-15-Estudo-mostra-divisoes-na-Europa-Portugal-integra-grupo-de-paises-que-prefere-a-paz-a-justica-na-Ucrania-e8b8170f>
- [175] Vox (2022, 6 de março). Russia’s war in Ukraine, explained. VOX. Disponível em: <https://www.vox.com/2022/2/23/22948534/russia-ukraine-war-putin-explosions-invasion-explained>

Referências Bibliográficas Audiovisuais

- [176] CNN Portugal (Produtor) (2022). “Devem descansar e recuperar: Putin declara vitória na província de Lugansk. País de origem: Portugal. Disponível em: <https://cnnportugal.iol.pt/videos/devem-descansar-e-recuperar-putin-declara-vitoria-na-provincia-de-lugansk/62c434d10cf2ea4f0a52a5b1>
- [177] Sky News (Produtor) (2022). Russian President Vladimir Putin issued a warning to those who would try to stop his invasion of Ukraine. País de Origem: Reino Unido. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=fWBNK5DlpTQ>