

# A dimensão de segurança na relação transatlântica: interesses competitivos e oportunidades de cooperação

∞ MARIA RAQUEL FREIRE

PROFESSORA AUXILIAR, UNIVERSIDADE LUSÍADA DO PORTO

A segurança transatlântica tem vindo a procurar conciliar a visão idealista de um mundo unificado por princípios de cooperação, com a postura realista de realização de interesses próprios. Este artigo analisa as possibilidades e os limites, bem como os interesses, estruturas e procedimentos subjacentes.

### Introdução

Os desenvolvimentos na Europa no século XX – incluindo duas guerras mundiais, projectos de uma Europa integrada económica e politicamente, a Guerra Fria e a rivalidade bipolar, e a desagregação do bloco soviético – fazem antever um novo século repleto de desafios. As incertezas na nova ordem internacional, marcada pela crescente interdependência em resultado dos processos de globalização, a par de tendências de fragmentação, sob a forma de secessão e protecção, juntamente com numerosas ameaças à segurança internacional, como o crime organizado, a proliferação de armas de destruição massiva, o terrorismo e estruturas territoriais e sociais frágeis, contribuem para a complexidade do cenário internacional, lançando questões sobre colaboração e competição, equilíbrio entre normas e interesses, e justaposição e coordenação de objectivos e recursos. Neste contexto, a clarificação da relação transatlântica, através da identificação de interesses competitivos e oportunidades de cooperação, e da análise das agendas de ambos os lados do Atlântico, incluindo um melhor entendimento sobre as pretensões dos Estados Unidos da América (EUA), e a postura que a União Europeia (UE) procura com a definição e implementação de uma política externa e de segurança comum (PESC) num cenário «uni-multipolar»,<sup>1</sup> assume relevância.

Num mundo em rápida mutação, conduzido pelas forças da globalização, fragmentação e interdependência, muitas vezes de conciliação difícil, a conceptualização de segurança deve abranger os inúmeros desafios e várias facetas das relações internacionais actuais incluindo, para além da dimensão político-militar tradicional, aspectos sociais, económicos, ambientais e culturais.<sup>2</sup> Além do mais, a questão da segurança é transversal quanto aos actores internacionais, de natureza governamental e não governamental, e aos centros de decisão desde o mais alto nível da esfera do Estado até às suas dimensões regionais, tomando lugar num contexto bilateral ou multilateral, de forma a responder a uma multiplicidade de relações, factores de pressão e capacidade negocial para dirigir ou pelos menos condicionar a mudança. Os sentimentos de insegurança no início do século XXI, agudizados pelos ataques terroristas nos EUA em Setembro de 2001 e as réplicas que lhe seguiram na Europa e noutras partes do mundo, demonstram a pertinência deste entendimento alargado de segurança, bem como a necessidade de respostas abrangentes a estas ameaças globais.

Neste contexto de grandes desafios, este artigo aborda a relação transatlântica, destacando as políticas de segurança e defesa em ambos os lados do Atlântico, e analisando os seus interesses, muitas vezes em competição, agendas e oportunidades de cooperação. Após apresentar os principais desenvolvimentos na construção da Política Externa de Segurança Comum (PESC),

e a forma como esta tem afectado a ligação transatlântica, bem como evidenciado divisões no seio da UE, analisamos de modo particular a abordagem de segurança dos EUA e como esta se relaciona com os desenvolvimentos na Europa, sugerindo uma política de «sim, mas».<sup>3</sup> O artigo prossegue com a análise da relação transatlântica sob várias ópticas, tentando desconstruir os principais elementos de proximidade e distância, cooperação e competição, oportunidades e limites na gestão das diferenças.

### A ligação transatlântica em perspectiva histórica

O desenvolvimento político da Europa numa época de transformações profundas, incluindo a reforma institucional e uma nova vaga de alargamento, num enquadramento socioeconómico difícil, requer fundações sólidas. A definição de uma estratégia de segurança e defesa comum é um pilar fundamental nestas fundações. Esta construção política, fortemente impulsionada pela II Guerra Mundial, não está ainda completa. A inclusão de dez novos países em Maio de 2004<sup>4</sup> e as discussões que conduziram ao acordo sobre o novo Tratado Constitucional para a Europa (alcançado no Conselho de Bruxelas, em Junho de 2004) reflectem o dinamismo inerente ao processo europeu. Contudo, a dimensão político-militar deste processo não tem igualizado o peso político da UE, uma fraqueza desde o seu surgimento e que se tem tornado mais evidente com a passagem do tempo e com as mudanças nas circunstâncias internacionais. Apesar de ser uma força económica global, em termos político-militares a União permanece uma potência regional. O final da rivalidade bipolar e a delineação de uma nova ordem mundial após a Guerra Fria têm demonstrado a fragilidade da UE, em particular relativamente aos seus limites no domínio político-militar, *i.e.* mais precisamente as dificuldades em acordar e implementar uma estratégia comum de segurança e defesa.

É importante notar que a política externa da União não se confina a questões de segurança e defesa, incluindo uma ampla gama de aspectos que têm permitido visibilidade à UE no cenário internacional. A política de alargamento é um exemplo concreto e recente da acção externa da União, e do modo como esta tem promovido e apoiado os esforços de transição para a democracia e a economia de mercado. Além do mais, a UE tem aplicado uma abordagem cooperativa para com os seus vizinhos, de forma a evitar sentimentos de exclusão ou mesmo criando uma nova linha divisória na Europa entre os que estão «dentro» e os que permanecem «fora» através, por exemplo, da negociação e assinatura de acordos de cooperação e associação com Estados do antigo espaço soviético e com a Rússia. Esta abordagem, sustentada em princípios de desenvolvimento, tem sido alargada a outras áreas geográficas, em particular a África e ao Médio Oriente, e tem incluído também

negociações do foro comercial e medidas de protecção ambiental acordadas no âmbito de instituições multilaterais. Isto demonstra o amplo envolvimento da UE a nível global, permitindo o seu reconhecimento como um actor activo em termos de política externa. A dimensão político-militar, em particular em termos de segurança e defesa tem, contudo, permanecido dormente, apesar de não esquecida.

A ideia de uma política europeia de segurança e defesa não é nova. As negociações propostas pela França para criação de um exército europeu, iniciadas em 1951, duraram cerca de um ano e apesar de o Tratado da Comunidade de Defesa Europeia ter sido assinado em Maio de 1952 pelos seis membros fundadores da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço,<sup>5</sup> a França, o seu principal mentor, não o ratificou devido a desacordos de política interna, invalidando o projecto. A consolidação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) num clima de Guerra Fria contribuiu decisivamente para as dificuldades e falhanços de quaisquer propostas relacionadas com a definição de uma política europeia de segurança e defesa (PESD). Desde cedo a segurança europeia se tornou intimamente ligada aos EUA, uma característica de todo o século XX com as duas guerras mundiais e os longos anos de Guerra Fria como exemplo. E de facto os desenvolvimentos internacionais tiveram impacto decisivo na evolução da PESD, ora constringendo-a ora conferindo-lhe novo ímpeto. A rivalidade bipolar e a proeminência da OTAN são exemplo da primeira, enquanto a ofensiva iraquiana e os ataques terroristas em Madrid exemplificam a última. Apesar das sementes para a definição de uma política europeia de segurança e defesa terem sido lançadas cedo, apenas germinaram anos mais tarde.

Com o estabelecimento da Comunidade Económica Europeia, a integração económica tornou-se o objectivo primeiro da cooperação europeia. Os assuntos de segurança e defesa foram deixados à União da Europa Ocidental (UEO), criada em 1948,<sup>6</sup> e acima de tudo à Aliança Atlântica. De facto, «ao longo da Guerra Fria, a vontade dos Estados membros da Comunidade Europeia para expandirem o projecto de integração para além do campo económico e diplomático foi muito reduzida em comparação com o papel que a OTAN e os EUA desempenharam enquanto fontes de garantia de segurança na Europa ocidental».<sup>7</sup>

Como primeiro passo para um posicionamento europeu mais claro em assuntos externos, o Relatório do Luxemburgo de Outubro de 1970 estabeleceu o processo de Cooperação Política Europeia (CPE), entendido como abrangendo os procedimentos usados desde 1970 para permitir aos Estados membros da Comunidade Europeia discutir e coordenar as suas posições de política externa e, quando apropriado, actuar de forma concertada, principal-

mente através da partilha de informação em reuniões periódicas com vista a harmonizar as perspectivas sobre temas de política externa. A CPE surgiu como resultado das dinâmicas do processo de integração europeia que, juntamente com o aprofundamento económico, antecipou a união política, traduzindo o desejo de definir uma identidade europeia que permitisse à Europa um papel mais activo nas relações internacionais. Isto foi formalizado pela primeira vez nas conversações de Helsínquia quando a Europa assumiu uma posição negocial comum nas discussões sobre a formalização da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa. Uma posição que surpreendeu Washington e que foi gerida de forma cautelosa, uma vez que os EUA temiam a perda de influência no processo de decisão europeu, tendo menos poder persuasivo sobre os membros individuais. O assunto foi resolvido de modo informal pelo compromisso europeu de informar a Casa Branca, de forma atempada, sobre os desenvolvimentos no processo CPE.

A partir dos anos 80, e de maneira a melhorar os contactos transatlânticos, foram iniciadas reuniões regulares ao nível de directores políticos, sendo mais tarde complementadas por contactos ao nível de grupos de trabalho especializados. Em Outubro de 1987 a Plataforma de Haia sobre Segurança Europeia reconheceu a coexistência entre os vectores europeu e atlântico, afirmando o carácter complementar da identidade europeia de defesa com uma ligação profunda aos EUA, essencialmente através da Aliança Atlântica. A Declaração Transatlântica de Novembro de 1990, reflectindo as mudanças profundas no sistema internacional, definiu contactos regulares ao mais alto nível bem como a níveis intermédios da administração e expandiu o leque de assuntos em discussão «para incluir praticamente todas as áreas funcionais e regiões geográficas do mundo».<sup>8</sup> De facto, «literalmente qualquer acontecimento importante em qualquer parte do mundo passa por consultas entre os EUA e a UE e pelo consenso, cooperação e acções coordenadas a que conseguimos chegar».<sup>9</sup> Ainda mais precisos, a Nova Agenda Transatlântica de 1995 e o Plano de Acção Conjunto UE-EUA, focavam a necessidade de coordenação da política externa, abrangendo aspectos como a promoção de princípios democráticos e de segurança, e políticas económicas e comerciais.<sup>10</sup>

O final da Guerra Fria e a dissolução do bloco soviético implicaram transformações profundas na política internacional, permitindo a emergência de vários novos Estados na Europa ao mesmo tempo que reduziram os receios de expansão do comunismo soviético. Assim, a necessidade de protecção americana contra a ameaça da ideologia comunista perdeu relevância, permitindo um crescente desprendimento entre a Europa e o seu aliado transatlântico. Este novo contexto mostrou-se favorável à renovação da vontade política europeia no desenvolvimento de uma capacidade de segurança e defesa mais

autónoma. Passo a passo, esta surgiu num contexto de alguma turbulência e muito cepticismo.

O Tratado da União Europeia de 1992 marcou o regresso das tentativas para revigorar esta dimensão em falta no seio da UE. Transformou a CPE na PESC,<sup>11</sup> uma política com carácter intergovernamental, conferindo responsabilidade à UEO para implementar as tarefas de defesa decididas no quadro institucional da UE. Neste contexto, inscreveu as missões de Petersberg<sup>12</sup> – missões humanitárias, de manutenção da paz e de forças de combate na gestão de crises – como objectivos a serem considerados no âmbito da PESC.

«Acções conjuntas» e «posições comuns» tornaram-se os novos instrumentos da PESC – implicando a adopção de uma posição e curso de acção –, usados de acordo com critérios de proximidade geográfica, de importância da estabilidade de um país ou área regional e de relevância para os interesses de segurança da União (de acordo com os objectivos de Lisboa, traçados em Junho de 1992). Como complemento, a Aliança Atlântica apoiou a definição de uma Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD) ao tornar disponíveis os meios e capacidades da OTAN para operações militares sob a égide da UEO. Esta fórmula «separáveis mas não separadas», permitindo acesso ao pessoal, equipamento e infra-estruturas da OTAN para operações onde os EUA não quisessem tomar parte, ganhou substância na Cimeira de Janeiro de 1994 da Aliança Atlântica. A UEO tornar-se-ia, deste modo, o braço de defesa da União e o pilar europeu da OTAN. Washington tornou claro, contudo, que não pretendia ver uma IESD a tornar-se realidade no enquadramento da OTAN para posteriormente vir a adquirir tiques autonómicos afastando-se gradual e posteriormente desta, o que poderia levar à bizarra situação de ter a IESD a duplicar a OTAN e, porventura mais tarde, mesmo a competir com ela.<sup>13</sup> Mas os europeus não possuíam a combinação de recursos militares e vontade política para lidar com os problemas que surgiram nos Balcãs, como demonstrado pelo papel de liderança militar assumido pelos EUA na condução das operações.<sup>14</sup> A IESD, em vez de competir com a OTAN como as autoridades norte-americanas temiam, tornou-se um instrumento de observação e controlo. De acordo com Elisabeth Johansson-Nogués, «a identidade europeia de segurança e defesa acabou por ser uma cuidadosa negociação pela qual os EUA concordaram em apoiar os esforços europeus de alcançar maior credibilidade militar, em troca do compromisso europeu de prosseguir estas ambições militares no seio da OTAN, dessa forma conferindo um elemento de controlo político aos EUA».<sup>15</sup>

O Tratado de Amesterdão (1997)<sup>16</sup> procurou ultrapassar algumas destas dificuldades e conferir maior dinamismo ao processo de autonomização europeia, criando o posto de Alto Representante para a Política Externa e de

Segurança Comum (assumido por Javier Solana), conferindo maior coerência à política externa da União, através da contribuição para a formulação e implementação de decisões políticas, e criando uma Unidade de Alerta Antecipado e Planeamento Político, com o objectivo de monitorizar, analisar e avaliar os desenvolvimentos internacionais, permitindo uma melhor coordenação de posições e a sua tradução em medidas concretas. Uma vez que as decisões são tomadas numa base consensual, Amesterdão apresentou a fórmula da «abstenção construtiva», permitindo que um ou dois países se abstenham e não se envolvam, não obstruindo contudo o envolvimento da União. Além do mais, Amesterdão introduziu as «estratégias comuns» a serem decididas em áreas onde os Estados membros partilham interesses, como no caso da estratégia comum sobre a Rússia ou a estratégia comum relativa ao Mediterrâneo.

Lentamente, a consolidação da PESC começava a tomar forma, distanciando-se da fórmula UEO como parte da solução, uma vez que esta em termos políticos perpetuava o desequilíbrio na relação UE-EUA, institucionalmente deixava a UE impotente em termos de poder de decisão, e em termos militares consubstanciava a dependência dos meios da OTAN e dos EUA, sem perspectivar no longo prazo a sua disposição efectiva à Europa em caso de crise.<sup>17</sup> Será, contudo, a mudança de discurso britânica em St. Malo, na cimeira franco-britânica de Dezembro de 1998, que irá conferir impulso renovado à PESC. Tony Blair, afastando-se da abordagem tradicionalmente atlanticista, tornou claro o seu apoio ao desenvolvimento de uma capacidade de defesa europeia desde que esta não pusesse em questão a relação com a OTAN.<sup>18</sup> Previa, para tal, o desenvolvimento de meios e capacidades que permitissem à UE actuar de forma «autónoma» caso a OTAN decidisse não intervir num cenário futuro que exigisse acção militar. Uma orientação política que recebeu o apoio dos outros Estados membros uma semana mais tarde na Cimeira da UE em Viena.<sup>19</sup> Esta mudança de discurso foi recebida em Washington com alguma desconfiança em virtude da longa tradição britânica de atlanticismo, embora não pondo em questão a relação de proximidade anglo-britânica.

Enquanto acção dirigida ao fortalecimento da capacidade de segurança e defesa da União, em Junho de 1999, os Estados membros da UEO concordaram com a sua fusão na UE, permitindo o início da «militarização» da União,<sup>20</sup> através da inclusão das responsabilidades de gestão de crise da UEO, transferindo o seu quartel-general para Bruxelas e extinguindo o seu *staff* militar. De acordo com as decisões da UEO adoptadas em Marselha (Novembro de 2000), esta manteria as suas obrigações de defesa colectiva bem como estruturas mínimas e funções residuais para apoiar o processo de transição.<sup>21</sup> No Conselho Europeu de Colónia,<sup>22</sup> os Estados membros da UE acordaram o calendário para tornar operacional o enquadramento do processo de decisão

e as capacidades necessárias para prosseguir o objectivo de fortalecimento da PESC e da PESD, com seguimento em Helsínquia.

Na Cimeira de Dezembro de 1999 em Helsínquia, a UE declarou a sua determinação para desenvolver uma capacidade autónoma de tomada de decisões onde a OTAN não se envolvesse, para lançar e conduzir operações militares em resposta a crises internacionais.<sup>23</sup> De modo a cumprir tais objectivos, definiu a criação de uma força de reacção rápida: uma força de intervenção constituída por 50 a 60 mil homens provenientes dos Estados membros, com capacidade de operacionalização num prazo de 60 dias e destacável, no mínimo, pelo período de um ano. Além do mais, novos mecanismos de consulta seriam definidos com a OTAN de modo a permitir aos Estados europeus que não são membros da Aliança Atlântica (caso da Noruega e da Islândia) e a outros países (como a Turquia) contribuírem para acções de gestão de crise lideradas pela UE. Como seguimento aos objectivos de Helsínquia (*headline goals*), em Março de 2000, o Comité Político e de Segurança, o Comité Militar e o *Staff* Militar da UE iniciaram funções como organizações interinas. Foi em Nice, em Dezembro desse ano, que estes organismos adquiriram estatuto formal.<sup>24</sup>

Nice também acordou que as decisões relacionadas com a defesa europeia exigiam unanimidade, e não estavam incluídas nas novas provisões relativas a «cooperação reforçada», mantendo os princípios da intergovernamentalidade e do consenso. Além do mais, os Estados da União reconheceram que o Conselho de Segurança das Nações Unidas detém responsabilidade primária pela manutenção da paz e segurança, sublinhando a importância do seu aval para a condução de operações militares. Estes desenvolvimentos foram bem acolhidos em Washington desde que o papel da OTAN não fosse diminuído. A relação entre a UE e a OTAN não estava ainda clara. A definição operacional dos meios da UE e a sua ligação à OTAN, tanto sob uma perspectiva autónoma como segundo uma abordagem de dependência, e ainda quanto às condições, precisava de especificação.

Laeken e Copenhaga procuraram abordar e esclarecer a questão. No Conselho de Laeken de Dezembro de 2001, a União confirmou a sua capacidade para conduzir operações de gestão de crise como formalizado na Declaração sobre Capacidade Operacional da Política Europeia Comum de Segurança e Defesa, em resultado do fortalecimento das capacidades civis e militares, e da criação das estruturas necessárias dentro da União para prosseguir estes objectivos.

O Conselho Europeu de Copenhaga em Dezembro de 2002 permitiu os acordos *Berlim-plus*, traduzindo-se num acesso da UE aos meios da OTAN. O governo turco deu o seu assentimento, sob a condição de nem Malta nem

Chipre tomarem parte nas operações militares ou em decisões relacionadas com a sua implementação, sempre que estas exigissem o uso de meios da OTAN. Este acordo conferiu substância material aos meios operacionais da União, embora ainda contendo uma série de questões por resolver relativamente à relação UE-OTAN, em termos de hierarquização e níveis de dependência/independência, questões complexas e de trato delicado.

O ano de 2003 marcou o início de uma nova era para a União. No dia 1 de Janeiro, a primeira operação civil de gestão de crise sob a bandeira da PESD, a Missão de Polícia da União Europeia (EUPM)<sup>25</sup> foi implementada na Bósnia-Herzegovina (mandatada até Dezembro de 2005), com o objectivo de estabelecer capacidades locais de manutenção da ordem e de cumprimento da lei. A 31 de Março de 2003, 350 soldados da UE chegaram à Antiga República Jugoslava da Macedónia, a primeira missão militar da UE, denominada «Concordia», substituindo a operação da OTAN «Allied Harmony». Esta missão conduzida pela UE foi apoiada pelas capacidades operacionais da OTAN nos termos dos acordos *Berlim-plus* de Dezembro de 2002, o que, segundo o antigo Secretário Geral da Aliança Atlântica, Lord Robertson, constituiu um exemplo de cooperação institucional com base na percepção partilhada de cooperação transatlântica.<sup>26</sup> O objectivo é assegurar a implementação do acordo político alcançado entre os eslavos macedónios e os albaneses, em Agosto de 2001. A força da UE patrulha as regiões da Macedónia de população maioritariamente albanesa que fazem fronteira com a Albânia, a Sérvia e o Kosovo. Em Dezembro de 2003, a operação «Concordia» deu lugar à missão «Proxima», envolvendo também polícia militar, o chamado Elemento de Protecção Policial. Em Junho do mesmo ano, a pedido das Nações Unidas, a UE enviou 1500 efectivos militares para o Congo com o objectivo de evitar uma crise humanitária e civil de larga escala na região nordeste do país. A operação «Artemis», no terreno até Setembro de 2003, foi uma missão autónoma da UE (não dependente dos recursos e meios da OTAN) e a primeira operação militar da União fora das fronteiras europeias. Nas palavras de Javier Solana, um sinal de que «quando há vontade política, as coisas podem ser feitas».<sup>27</sup>

Apesar destes esforços visíveis para conferir substância à política europeia de segurança e defesa, as limitações são ainda muitas. As missões da UE permanecem restritas quanto à sua dimensão e dependem da liderança, comprometimento e interesse dos maiores Estados da UE, uma vez que esta não tem capacidades militares próprias, nem capacidades de comando e controlo – o planeamento operacional das missões «Concordia» e «Artemis» não foi conduzido pelo *Staff* e Comité Militar da UE, mas pelo SHAPE e pelo Estado Maior Nacional francês, respectivamente.<sup>28</sup> Assim, cepticismo, falta de vontade polí-

tica e compromisso mínimo relativamente a uma verdadeira política europeia comum de segurança e defesa prevalecem. As dificuldades têm também passado por aspectos financeiros (orçamento limitado) e procedimentos de decisão (unanimidade e natureza intergovernamental, que embora assegurando os direitos soberanos dos Estados membros em matéria de política externa, entravam os avanços na implementação de uma estratégia comum de segurança e, mais ainda, de defesa). Além do mais, em reuniões importantes, a UE é representada a diferentes níveis, significando diferentes definições e percepções do interesse nacional, e diferentes visões sobre estratégias políticas para responder aos variados desafios.

Representando mais um esforço no sentido de fortalecer a política externa da UE, no Conselho de Tessalónica, em Junho de 2003, Javier Solana apresentou a sua proposta de uma Estratégia de Segurança ao plenário – «Uma Europa Segura num Mundo Melhor» – definindo os princípios gerais para uma acção externa comum. Às missões de Petersberg já definidas, o documento adiciona como ameaças correntes à paz e segurança o terrorismo, as armas de destruição massiva, os Estados falhados (*failed States*) e o crime organizado. As três prioridades identificadas consistem na extensão da zona de paz e segurança a toda a Europa; promoção de multilateralismo efectivo, através do fortalecimento da ordem internacional e com base em instituições multilaterais e no direito internacional; e resposta às novas ameaças à segurança, enfatizando o seu carácter dinâmico e a necessidade de lidar com elas de forma preventiva, através de meios políticos e económicos de forma a evitar o recurso à força militar.<sup>29</sup> Para alcançar estes objectivos, a política externa da UE tem de ser mais activa, mais coerente (melhor coordenação entre os vários níveis de decisão), mais capaz (relativamente a gestão de crises, capacidades diplomáticas e meios de informação), e desenvolvida em colaboração com outros parceiros, em particular os EUA através do aprofundamento da relação transatlântica, mas também com países como a Rússia, o Canadá, a China, o Japão e a Índia.

A clarificação da relação UE-OTAN com base no documento «Defesa Europeia: Consultas, Planeamento e Operações OTAN/UE» foi reconhecida como uma prioridade, tal como demonstrado no Conselho de Bruxelas de Junho de 2004. Implica o estabelecimento de uma célula civil/militar no âmbito do *Staff* Militar da UE e a criação de um centro operacional, bem como a implementação de uma pequena célula da UE na OTAN, permitindo uma melhor coordenação de esforços.<sup>30</sup> Mais um passo na procura de consensos na definição de uma relação ainda complexa, onde a vertente política na divisão e atribuição de tarefas constitui um fardo pesado. O Conselho também evocou a primeira missão de promoção de princípios de um Estado de direito a

ser iniciada na Geórgia, como mais um exemplo concreto da acção da UE no terreno.

O desejo europeu de alcançar maior proeminência em matéria de segurança e defesa tornou-se real. Se o compromisso de a tornar verdadeiramente operacional se tornará realidade terá ainda de ser testado. A questão iraquiana, como exemplo prático das contradições existentes no seio da União e da sua conseqüente incapacidade para formular uma posição comum sobre o assunto, poderá servir de lição. A Estratégia de Segurança Europeia poderá ser uma parte importante desta lição, procurando colmatar uma deficiência fundamental – a necessidade de um guião, de forma a evitar mais desvios, perdas de direcção e becos sem saída. Que linhas de consenso serão desenvolvidas e qual será o seu impacto em termos de segurança e defesa (aplicação prática da estratégia), são questões fundamentais não só para a Europa, mas também a nível global. Nas palavras de Javier Solana, «não são as palavras mas as acções que contam na política internacional. A UE já acumulou vontade e recursos políticos para começar a fazer a diferença na área da paz e segurança, tal como já o faz ao nível do mercado global».<sup>31</sup> Mas das palavras à acção o caminho nem sempre é fácil.

O acordo relativo ao texto do Tratado Constitucional para a Europa foi alcançado na Cimeira de Bruxelas, em 18 de Junho de 2004. Em termos genéricos, revela o equilíbrio possível entre os adeptos do modelo federal e os que prosseguem uma postura menos integracionista, sendo que a «evolução é incremental, não revolucionária».<sup>32</sup> O direito de veto sobre matéria de defesa e política externa foi mantido, enquanto a acção comum em áreas como a imigração e políticas de asilo foi reforçada. Contudo, o debate real ultrapassa hoje estas desavenças tradicionais, ao chamar a atenção para a tão necessária relação de maior proximidade entre o estabelecimento político europeu em geral e o eleitorado, como demonstrado pela parca participação popular nas eleições europeias na semana anterior.<sup>33</sup> Estes assuntos têm de ser abordados se a Europa efectivamente aspira à consolidação do seu papel quer interna quer externamente.

Os últimos anos têm testemunhado o desenvolvimento e consolidação da PESC, entre dissensão e muitas dificuldades, e em paralelo com uma gestão cuidada da ligação transatlântica, demonstrando o quão relevante esta permanece, apesar de muita controvérsia. Neste processo, a relação UE-EUA também amadureceu e alargou o seu alcance, passando a incluir uma vasta gama de assuntos que de forma transversal e global abarca várias áreas temáticas. Destas, destacaremos, por exemplo, os indicadores económicos, as preocupações ambientais, as armas de destruição massiva ou aspectos civis. O aprofundamento do relacionamento entre a UE e os EUA cruzou verticalmen-

te diferentes níveis organizacionais e políticos, dos contactos diplomáticos ao mais alto nível até aos grupos de trabalho especializados, quer a nível bilateral quer multilateral. Contudo, de modo a clarificar a relação transatlântica e a extensão do envolvimento de ambos os lados, é fundamental primeiro clarificar as diferenças existentes no seio da Europa e o modo como estas afectam ou são afectadas pelo relacionamento com os EUA.

#### Desacordo europeu: a procura de consensos

O desacordo nas abordagens entre Estados membros da UE tornou-se claro com a crise no Iraque, revelando duas perspectivas principais – uma visão europeísta e uma perspectiva atlanticista. Apesar de um velho debate no seio da Europa, o Iraque conferiu-lhe novos contornos ao evidenciar as posições rivais existentes, com consequências no alinhamento europeu – ou melhor, desalinhamento –, e quanto à relação transatlântica, que se tornou ainda mais tensa. Em vez de um esforço reconhecido com vista a encontrar uma abordagem comum, os Estados europeus optaram por apresentar individualmente as suas visões sobre o assunto, permitindo o ecoar de divisões sérias na família europeia. A reunião quadripartida envolvendo a França, a Alemanha, a Bélgica e o Luxemburgo – apelidados de «gang dos quatro» – a 29 de Abril de 2003, por altura da guerra no Iraque, demonstrou a insatisfação destes países para com a intervenção armada dos EUA, levando a UE à divisão interna. Em oposição a estes Estados, os países tradicionalmente atlanticistas, como Portugal, Espanha, Itália e o Reino Unido, contribuíram ainda mais para o aprofundamento das diferenças de percepção sobre o que é e o que deveria ser a PESC. De facto, por mais de 50 anos a OTAN afirmou-se como a principal organização europeia de segurança e defesa, enquanto a UE se mostrou incapaz de criar alternativas viáveis – como demonstrado pela história da PESC, desenvolvida não de forma autónoma, mas enquanto pilar europeu da Aliança Atlântica, e sempre muito dependente da conjuntura externa. Aqui reside a principal questão sobre a compatibilidade entre o desenvolvimento de uma identidade de segurança e defesa especificamente europeia e as tendências atlanticistas de vários Estados membros, a par das crescentes pressões emanadas a nível nacional, como opiniões públicas mais exigentes e calendários eleitorais. Parece claro, contudo, pelo menos para já, que a OTAN permanece a componente fundamental da estratégia europeia, significando a continuidade do envolvimento dos EUA na Europa, enquanto também contribuindo para o desenvolvimento da PESC (sem o apoio da qual se revelaria impraticável).<sup>34</sup>

O Iraque ilustrou também as diferenças no seio da UE e entre os seus novos membros quanto à adopção de uma posição comum. De forma simplifica-

da, ficou claro que para os novos membros a economia está na UE enquanto a segurança reside nos EUA, mais especificamente na OTAN (como demonstrado, por exemplo, pelo apoio militar polaco e húngaro a Washington, através do envio de tropas para o Iraque). Contudo, os novos Estados estão comprometidos com a causa europeia e «o jogo não tem necessariamente de se tornar mais heterogéneo pois nem todos [estes Estados] procurarão influenciar a política externa da UE com o mesmo grau de intensidade».<sup>35</sup> Além do mais, tem sido defendido que «a ideia de que os novos membros tornarão a UE mais atlanticista é exagerada» uma vez que estes países não estão a alcançar as recompensas esperadas do seu apoio político e militar.<sup>36</sup> O essencial é, então, encontrar o denominador comum que permita a formulação de um conjunto de princípios que constituam a espinha dorsal da acção europeia em assuntos externos. As propostas contidas na Estratégia de Segurança de Solana poderão servir para o efeito.

No seio da União, a França assumiu a liderança da oposição à intervenção norte-americana, seguida pela Alemanha, Bélgica e Luxemburgo. O presidente francês Jacques Chirac argumentou que «a França não tem qualquer problema com a OTAN... Contudo, acreditamos que há um número de operações que deverão ser efectuadas... por nós».<sup>37</sup> Este posicionamento que levou a uma divisão interna,<sup>38</sup> foi entendido como uma tentativa para diminuir o papel da OTAN e, como consequência, reduzir o envolvimento dos EUA na Europa e diminuir a influência britânica nos assuntos europeus, geralmente atlanticista e pouco favorável às políticas de aprofundamento do processo de integração. Esta posição francesa, de modo algum inovadora, é o reflexo de uma relação turbulenta com o parceiro transatlântico que se tem estendido no tempo, com tradução particular no *gaullisme* nacionalista que mantém ainda hoje uma influência significativa na sociedade e na política francesa.

No entanto, olhar este desacordo como o último golpe na ligação transatlântica ou como o fim do entendimento europeu parece demasiado dramático. Deverá ser entendido como um aviso chamando a atenção para a necessidade de clarificar as aspirações europeias em termos de defesa, e relativamente ao papel dos EUA nestas. Na opinião de Michael Smith, «até que os Estados membros da UE cheguem a acordo sobre os propósitos básicos de uma força militar comum – como braço europeu da OTAN (Reino Unido), como força europeia independente (França), ou apenas como força humanitária ou de manutenção da paz (Alemanha e Suécia) – terão de enfrentar dificuldades sérias quando tentarem delinear as suas próprias operações».<sup>39</sup> Estas divergências de abordagem demonstram a falta de liderança na UE e a competição entre as principais capitais europeias por proeminência, com impacto negativo na União – o argumento tradicional realista das partes à procura

de benefícios particulares e maior poder em detrimento do todo. Contudo, a reconstrução pós-guerra no Iraque, sob a égide das Nações Unidas (após a adopção da resolução 1546 pelo Conselho de Segurança, que previa um Iraque soberano com o apoio da Organização) reuniu novo consenso no seio da UE relativamente à colaboração com o novo governo interino iraquiano e com a população, de modo a favorecer a estabilidade.<sup>40</sup> Isto tem-se revelado positivo na eliminação de alguma da dissensão remanescente na Europa, abrindo caminho a novas oportunidades para avançar em matéria de segurança e defesa, embora ainda permaneçam muitas dificuldades.

Entre estas, a relutância dos Estados membros em ceder prerrogativas nacionais em matéria de política externa, uma das áreas-chave na afirmação da soberania nacional que tem dificultado o desenvolvimento de uma política externa e de segurança comum na UE. Em muitas circunstâncias, os Estados europeus preferem actuar bilateralmente ou através de coligações *ad hoc*, em vez de encarregar a UE de tal tarefa. Esta desconfiança tem constituído um obstáculo fundamental à afirmação da União em matéria de segurança e defesa.

Para além de encontrar equilíbrio interno, ao tratar os desafios à segurança internacional a UE deve tomar em consideração os seus novos limites geográficos, estendidos até à fronteira russa, e tendo como países «do outro lado» a Moldóvia, a Ucrânia ou a Bielorrússia. O apoio ao esforço de transição nestes países, um desafio complexo dada a situação socioeconómica precária na Moldóvia e o regime despótico de Lukashenko na Bielorrússia, poderá constituir um importante passo em frente no fortalecimento da segurança europeia, promovendo transparência e princípios democráticos e combatendo o tráfico ilegal de armas, drogas e álcool, ao mesmo tempo que faz frente à corrupção alargada e às práticas favoráveis a uma governação instável procurando, finalmente, proceder à radicação de grupos terroristas.

De facto, o papel civil e político-económico da UE, incluindo policiamento, promoção de princípios de Estado de direito, ajuda ao desenvolvimento, respeito pelos direitos humanos, e promoção de boa governação (as denominadas *soft areas*), tem feito a diferença em muitos cantos do mundo. Assim, a resposta da UE a novos e velhos desafios tem sido construída principalmente através de meios não militares, com base em princípios de *soft security*. «Como principal potência comercial mundial, como maior contribuinte de assistência humanitária; e como fonte de 70% do total da ajuda ao desenvolvimento, a UE parece dotada de modo único no que concerne a gestão de conflitos na sua dimensão não militar».<sup>41</sup>

Assim, contra a ideia de construir uma política de defesa acompanhada dos recursos militares adequados estão os seus custos – a incapacidade europeia para suportar tal projecto, em particular num contexto de retracção

económica – e a sua inutilidade dada a existência da OTAN. O aumento das despesas em recursos militares, para além de ter de ultrapassar discórdias internas, poderia desviar atenções e recursos da dimensão não militar de gestão de crises, com consequências negativas. A Europa deverá concentrar-se em áreas onde detém vantagem comparativa, e isso é no domínio económico e sociopolítico, em vez de despender esforços desnecessários e, no final de contas, acabar por não fazer nada devidamente. A favor de uma maior autonomia europeia em termos de defesa e de uma dimensão militar mais forte no seio da União, os argumentos centram-se na menor propensão norte-americana, num contexto pós-Guerra Fria, para se envolver nos assuntos europeus. Para além do mais, Washington gostaria de ver uma Europa mais forte em termos de capacidade militar (a questão da partilha de pesos e responsabilidades), de modo a que a Europa se possa envolver em situações onde os EUA não pretendam fazê-lo. A acontecer, concederia simultaneamente maior autonomia ao lado europeu, estimularia a indústria de defesa e conferiria maior coerência à sua política externa. Contudo, «os Estados da UE fornecem dez vezes mais soldados que os EUA para policiamento estrangeiro e missões de manutenção da paz em lugares como a Bósnia e o Kosovo, Camboja, Eritreia, Moçambique e agora o Congo – regiões que dificilmente poderão ser descritas como o «quintal» europeu. Sessenta por cento de toda a ajuda externa à Rússia e 90% da ajuda ocidental ao Afeganistão provém da Europa. Os europeus também estão envolvidos na reconstrução do Iraque. A verdade é [que] a Europa já está a partilhar o fardo associado à gestão da ordem internacional».<sup>42</sup>

Qual deverá, então, ser o caminho a seguir: envolver-se seriamente nos assuntos de defesa ou ao invés concentrar atenções nos meios não militares onde a Europa já beneficia de uma vantagem considerável e reconhecida? Apesar de não haver respostas fáceis, a Europa deverá procurar uma abordagem balanceada, combinando a sua força em termos não militares com uma maior capacidade militar que, não necessitando de igualar os recursos da OTAN nem de ser desenvolvida como contrapeso a esta, deverá servir o propósito de apoiar a sua dimensão civil e permitir-lhe assumir acções de manutenção da paz na sua vizinhança e para além desta.

Um dos principais problemas na procura deste equilíbrio e na implementação da PESC tem sido a dificuldade em balancear instrumentos e capacidades com a formulação, adopção e implementação de políticas. Enquanto não houver consenso generalizado na União, *i.e.* vontade política que permita a definição de uma política comum sem ambiguidades nem reservas, construída sobre uma estratégia de segurança partilhada, será difícil torná-la real e realizável. E, em ordem a alcançar este objectivo, os Estados europeus terão de dispensar parte do seu poder soberano em matéria de política externa em



favor do todo e investir em equipamento militar, permitindo a combinação de capacidades institucionais e instrumentais, necessárias para tornar a política europeia de segurança e defesa operacional. À luz destas considerações, qual tem sido a posição dos EUA face a esta maior ou menor capacidade e autonomia europeia em termos de segurança e defesa?

#### A ambivalência norte-americana: a favor ou contra?

As reacções dos EUA às tentativas europeias de maior autonomização em matéria de segurança e defesa têm demonstrado ambivalência. Por um lado, Washington aplaude a iniciativa europeia de aligeirar o fardo e permitir um menor compromisso e envolvimento dos EUA em áreas onde os seus interesses não são considerados vitais. Mas, por outro lado, receia uma capacidade europeia autónoma, entendendo-a como ameaça à sua autoridade estabelecida em matéria de defesa, em particular se desenvolvida em competição com a OTAN. Além do mais, os EUA têm demonstrado cepticismo quanto à credibilidade de tal força,<sup>43</sup> sobretudo após o falhanço europeu na ex-Jugoslávia. Assim, se a Europa pretender convencer os EUA quanto aos seus intentos, terá de demonstrar a sua capacidade em termos operacionais, através da condução de operações de gestão de crise com sucesso.

O debate está aberto e muito tem sido avançado quer a favor quer contra. As opiniões favoráveis a uma capacidade de defesa europeia autónoma sugerem que, para começar, existe finalmente alguém a quem Washington poderá telefonar: o Alto Representante para a PESC (recordando o célebre comentário de Henry Kissinger). Além do mais, os EUA apoiam uma política europeia de segurança e defesa que possa encorajar estabilidade e garantir o envolvimento europeu onde os EUA não pretendam envolver-se. Esse apoio decorre não só do crescente interesse geoestratégico norte-americano na Ásia, mas também do desejo da Europa ser capaz de lidar com os seus próprios problemas. A mensagem de autonomia daí resultante deverá, contudo, ser desenvolvido em paralelo com a OTAN e nunca como contrapeso à Aliança Atlântica.

Deste modo, assistimos a uma política de «sim, mas» de acordo com a qual Washington diz sim a uma capacidade de defesa europeia, mas na qual os europeus não deverão desprezar os laços transatlânticos, duplicar a cooperação existente com a OTAN ou deixar de fora os membros da OTAN que não fazem parte da UE. De acordo com Madeleine Albright, antiga Secretária de Estado norte-americana, a UE deve evitar os três Dês: Duplicação [de esforços ou recursos da OTAN], Desunião [entre a segurança europeia e os seus aliados norte-americanos], e Discriminação [contra Estados da OTAN que não sejam membros da UE].<sup>44</sup> Lord Robertson, procurando infundir um tom mais positivo ao discurso, sugeriu o distanciamento destes três Dês e a adop-

ção dos três Is: *Improvement*, [melhoramento das capacidades de defesa europeia]; *Inclusividade* e *transparência* para todos os aliados e *Indivisibilidade* da segurança transatlântica, com base na partilha de valores.<sup>45</sup> Esta abordagem reflecte o chamado *new-look* da OTAN, que reconhece uma identidade europeia de defesa e o fortalecimento da componente europeia no sistema de segurança transatlântico dentro da Aliança Atlântica.

Do outro lado da argumentação, os críticos de uma maior autonomia europeia argumentam que esta poderá significar um maior distanciamento europeu de Washington, com consequências negativas, por exemplo na luta global contra o terrorismo. Além do mais, a prospectiva de uma Europa com maiores ambições em termos de defesa é vista como um sonho, um projecto de custos elevados e fonte de irritação, e a força económica e monetária da Europa são entendidas como potencial ameaça ao domínio económico americano.<sup>46</sup> Assim, «é no interesse da América que a Europa se torne um participante activo nos assuntos mundiais. Mas não é no interesse da América que esta identidade seja definida em oposição aos EUA».<sup>47</sup> Este posicionamento americano alinha com a postura dura em política externa da administração Bush, tal como afirmado na Estratégia de Segurança adoptada em Setembro de 2002, e que assume como linhas de orientação para a acção externa dos EUA, princípios de unilateralismo, *preempção* e hegemonia militar. Explica a política do «sim, mas» ao interpretar todas as acções contrárias ou simplesmente não alinhadas com a política dos EUA, como inadmissíveis. Desta forma, a hegemonia militar global americana será usada para defender a liberdade e democracia em todo o lado, implicando que, em alguns casos, a melhor defesa seja uma boa ofensiva, igualando o idealismo democrático ao exercício do poder *preemptivo*.

Contudo, Washington entende a ponte com a Europa como um instrumento fundamental na sua política externa. A visita de George Bush à Europa em Fevereiro de 2005, pouco depois da sua reeleição para um segundo mandato presidencial e no rescaldo da operação militar no Iraque, num contexto pós-ofensiva de grande violência interna e complexidade política, é disso exemplo. Bush centrou o seu discurso no facto de desacordos temporários não serem suficientes para abalar a unidade transatlântica, e na necessidade de apostar num Iraque «livre e democrático» como «fonte de estabilidade na região»<sup>48</sup> (tocando aqui na ferida do Médio Oriente, em particular do conflito Israelo-Palestiniano). Este discurso vem na sequência de contactos reforçados com os líderes europeus como demonstração do apoio ao esforço de reconstrução assente em princípios democráticos, expressos na formação de um governo iraquiano legitimamente eleito pelo povo, no desenvolvimento de instituições jurídicas e políticas fiáveis que garantam o respeito pelos princípios

e liberdades fundamentais e na consolidação de um ambiente de segurança e estabilidade no país, como modelo para toda a região envolvente.

Nos termos da conferência de imprensa conjunta de Fevereiro de 2005 «os EUA e a UE permanecem aliados no apoio ao povo iraquiano e ao [seu] novo governo»,<sup>49</sup> aproximação formal reforçada pelo Presidente da Comissão Europeia, Durão Barroso, ao afirmar que «mais do que nunca, a Europa precisa dos EUA e os EUA precisam da Europa. Precisamos de agarrar esta oportunidade com ambas as mãos. Os problemas actuais são demasiado complexos para que os possamos enfrentar sozinhos».<sup>50</sup>

Palavras que se cruzam num complexo alinhamento de dependências e interdependências, onde a necessidade de actuação conjunta se assume como opção quase única num cenário de muitas não-opções. Se significa um passo atrás na hegemonia norte-americana e um amaciamento da sua orientação de política externa ou se apenas revela esta clara necessidade de apoio e um sentimento de que a Europa é um aliado vital na prossecução dos interesses norte-americanos são questões ainda em aberto. Claro parece, no entanto, que elementos de discórdia permanecem e que apesar de não questionarem a validade da relação transatlântica, questionam a sua verdadeira força. As diferentes visões sobre esta visita de Bush à Europa são sinal disso mesmo. Para Javier Solana, esta visita representa um assumir de responsabilidades por uma política de arrogância falhada no Iraque e a procura de uma segunda oportunidade, traduzida no apoio efectivo da Europa à reconstrução do país; para os americanos tratou-se de uma operação de charme bem sucedida, recolhendo apoio europeu na questão do Iraque e fortalecendo a parceria transatlântica.<sup>51</sup> Diferentes olhares e interpretações que deixam no ar alguma desconfiança e cinismo, se não mesmo uma atmosfera de hipocrisia onde palavras e sorrisos nem sempre igualizam acções e políticas, criando um rasto de indefinição em aspectos fundamentais da relação transatlântica, não tanto quanto à sua relevância, que parece clara para ambos os lados do Atlântico, mesmo que por razões diferenciadas, mas mais em termos de substância e operacionalidade.

#### A relação transatlântica: interesses, agendas e oportunidades

No início do século XXI, a ordem internacional está a tornar-se cada vez mais plural e interdependente em termos económicos e sociais, com consequências fundamentais no alinhamento dos vários Estados. Os EUA e a UE são actores principais neste contexto de mudança, partilhando receios e desafios e competindo quanto ao modo mais apropriado de lhes dar resposta. A relação transatlântica, moldada ao longo do século XX, não escondeu as diferenças existentes, reforçando antes as semelhanças subjacentes como factor de proximidade.

Com uma população de aproximadamente 290 milhões e uma República com 200 anos baseada numa Constituição política de carácter federal, os EUA contrastam com uma UE de 450 milhões de indivíduos, formada por 25 países com níveis de desenvolvimento político, económico e social díspares, objectivos de política externa diferentes e processos de tomada de decisão a terem lugar aos níveis supranacional, intergovernamental, nacional e regional. A procura de pontos de equilíbrio entre estas duas realidades distintas não tem sido fácil.

Os dois lados do Atlântico estão unidos na promoção de objectivos comuns, como os da expansão de sistemas políticos democráticos, a protecção de direitos individuais e a consolidação de benefícios económicos. Também partilham preocupações, em particular no que diz respeito a questões de segurança, à luta contra o terrorismo e o crime organizado, à proliferação de armas de destruição massiva e à gestão de crises, entre outras. Contudo, os meios escolhidos para enfrentar as ameaças actuais e responder aos muitos desafios à democracia e ao liberalismo económico têm divergido, reflectindo a assertividade tradicional associada ao processo de decisão norte-americano que contrasta com a postura europeia de maior moderação (não esquecendo que o continente europeu foi devastado por duas grandes guerras e foi foco da rivalidade bipolar).

A assertividade dos EUA traduzida na afirmação da sua superioridade militar e postura unilateral, em particular após o 11 de Setembro de 2001, tem contrastado com os modos europeus mais brandos, sustentados na abordagem diplomática e na defesa do multilateralismo. As políticas da administração Bush, focando em considerações de geopolítica militar,<sup>52</sup> traduzem a crença Hobbesiana na necessidade de possuir capacidade militar superior para a sobrevivência num mundo conflituoso. Isto tem sido demonstrado, por exemplo, nas despesas militares dos EUA em comparação com a contracção dos orçamentos de defesa europeus, resultando na liderança global dos EUA em termos militares, enquanto a Europa permanece uma potência regional com capacidade militar limitada. Estas diferenças foram exacerbadas com a crise do Iraque onde organismos mul-

#### Operações de manutenção da paz

Contribuição dos países membros da UE e dos EUA

Maio de 2005

	Polícia civil	Tropas	Total
Austria	29	380	409
Bélgica	0	8	8
República Checa	12	0	12
Dinamarca	21	15	36
Finlândia	9	11	20
França	155	474	629
Alemanha	213	26	239
Grécia	17	0	17
Hungria	11	84	95
Irlanda	18	445	463
Itália	59	98	157
Países Baixos	6	1	7
Polónia	48	582	630
Portugal	32	0	32
Eslováquia	0	295	295
Eslovénia	14	0	14
Espanha	44	204	248
Suécia	54	236	290
Reino Unido	99	295	394
EUA	332	10	342
<b>Total</b>	<b>1 173</b>	<b>3 164</b>	<b>4 337</b>

Fonte: ONU

tilaterais, como as Nações Unidas e a OTAN, foram excluídos, demonstrando como estas instituições são apreciadas apenas desde que apoiem ou confirmem legitimidade à política externa americana. Enquanto Washington justifica a sua opção na campanha militar de alta tecnologia onde o recurso a forças especiais, meios de informação avançados e munições com medidores de precisão tornaram irrelevante a possível contribuição da Aliança Atlântica, o facto é que os norte-americanos preferiram evitar as complicações de uma «guerra de comité»,<sup>53</sup> que exigiria concessões e cedências na procura de consensos. Como consequência, «enquanto a UE foi dividida, a OTAN foi marginalizada».<sup>54</sup> No entanto, Washington argumenta que apesar de tantas críticas ao unilateralismo norte-americano e vozes em defesa da via multilateral, o compromisso de participação e apoio efectivo não tem sido claro. Daí algum cepticismo, como salientou o Ministro Conselheiro da Embaixada dos EUA em Lisboa, por parte dos dirigentes norte-americanos perante os críticos das políticas dos EUA, que os acusam «de uma postura unilateral» e de não envolverem «a ONU ou outros parceiros multilaterais, quando esses críticos não vão contribuir com tropas para a acção da ONU ou arriscar a vida dos seus cidadãos».<sup>55</sup> Além do mais, a OTAN permanece um instrumento de relevo na política externa norte-americana permitindo-lhe um envolvimento alargado e com cunho de legitimidade nos assuntos europeus, em termos políticos no seio da Aliança e em termos militares através das várias bases militares em solo europeu. Argumentos que, no entanto, não foram suficientemente fortes para evitar divisões profundas entre ambos os lados do Atlântico.

Como ultrapassar e gerir estas diferenças? A ligação transatlântica já demonstrou a sua utilidade ao longo do século XX e a sua relevância para a segurança europeia e global permanece real. Assim, a questão não passa tanto pelo modo como esta ligação se tornou moribunda, traçando o seu próprio destino mas antes, e de modo pragmático, pelo maneira como se gere a dissensão e se encontram linhas de harmonização. A postura que ambos os lados irão adoptar relativamente à sua relação futura será, então, fundamental na definição das suas dimensões de cooperação e competição. Perspectivas optimistas e pessimistas abundam na literatura. Enquanto o muito citado Robert Kagan defende que «os americanos são de Marte e os europeus de Vénus», inculcando uma conotação extremamente negativa à relação transatlântica, e especialistas de renome anunciam o fim da OTAN como consequência visível de desavenças contínuas,<sup>56</sup> outros argumentam que a relação UE-EUA se encontra bem uma vez que, por um lado, os valores e interesses de base americanos e europeus permanecem consistentes e, por outro lado, a OTAN continua a significar a preocupação americana com a Europa, não se prevendo o seu desmembramento ou desmoronamento em termos operacionais.<sup>57</sup>

A combinação de diferentes posturas, com os EUA a assumirem políticas de unilateralismo e a Europa a concentrar-se no desenvolvimento de uma política de defesa autónoma, eventualmente em competição com a OTAN, se não for gerida de forma apropriada pode degenerar em fricção entre ambos os lados. Tanto mais que a ligação transatlântica tem sido saturada com inúmeros outros pontos de divergência, desde o ambiente e o protocolo de Quioto até às questões de direito internacional, passando pela à relevância das Nações Unidas e o seu processo de reforma, e até mesmo à questão da legitimidade do Tribunal Penal Internacional, para além de outros temas quentes de política externa, como o Irão ou as querelas associadas à China (em particular o embargo à venda de armamento). No meio de tanta complexidade e diferenças de abordagem, haverá sempre motivos de discórdia, mas a colaboração deverá prevalecer como princípio base. É nesse contexto que William McGlynn afirma que «é a continuidade das nossas semelhanças, e não das nossas divergências, que realmente fazem a diferença, embora sejam só as diferenças que se destacam nos cabeçalhos dos jornais».<sup>58</sup> Assim, vários aspectos deverão ser tidos em conta quando lidamos com cenários prospectivos.

Primeiro, é ainda pouco claro se Washington está realmente preparado para aceitar a Europa como parceiro igual, partilhando não só responsabilidades, mas também poder de decisão e liderança. Surgem dúvidas quanto à política do «sim, mas», que revela a recusa da administração Bush «em admitir que o resto do mundo não funciona à *l'Américaine*».<sup>59</sup> De acordo com isto, para alguns, uma divisão de tarefas seria a melhor forma de conjugar diferenças, enquanto outros consideram que apenas contribuirá para aumentar a submissão europeia aos EUA.<sup>60</sup> Encontrar o meio termo tem-se revelado difícil, em particular devido à lentidão do processo europeu, com poucos avanços, reduzidos compromissos, muitas palavras e escassos recursos. Contudo, a fórmula «os Estados Unidos lutam, as Nações Unidas alimentam, a União Europeia paga», segundo a qual a UE se deveria concentrar na dimensão *soft* de segurança e os EUA na chamada vertente *hard* de segurança (capacidades materiais e recursos militares), não é suficiente face aos desafios actuais. A UE tem de desenvolver mais as suas capacidades em termos de *hard power*, tendo em atenção a relevância do *soft power* na luta contra as ameaças actuais, tais como as práticas ilegais, a corrupção e os Estados falhados (*failed States*). A dimensão civil combinada com medidas económicas fortes é uma peça fundamental no puzzle democrático e de construção de estabilidade, para o qual a UE poderá contribuir de forma positiva.

Segundo, a colaboração estreita em temas fundamentais de segurança internacional, constitui uma vertente essencial na relação transatlântica. Isto será tanto mais importante quanto tivermos presente o contexto de luta glo-

bal contra o terrorismo e a tomada de opções conflituosas e polémicas, relativamente ao *modus operandi*. Apesar das diferenças de abordagem evidenciadas no modo de lidar com a questão iraquiana, por exemplo, em termos de medidas efectivas de controlo e combate a ameaças à segurança, esta ligação tem permitido avanços substanciais na colaboração policial e judiciária em matéria de legislação e assistência jurídica quanto a princípios de extradição, e outros avanços concretizados, por exemplo, na Iniciativa de Segurança sobre Proliferação, com vista a travar o avanço de práticas ilícitas relacionadas com a produção e distribuição de armas de destruição massiva.

Terceiro, o fortalecimento da parceria económica é uma boa forma de aliviar tensões na relação transatlântica em geral, apesar de em muitos momentos esta constituir também foco de desentendimento. Os temas económicos têm permanecido uma prioridade nas agendas de ambos os lados do Atlântico, como evidenciado nos documentos oficiais, que focam o comércio e o investimento como áreas privilegiadas de cooperação, a par das novas tecnologias, sistemas de navegação por satélite, entre outros.<sup>61</sup> O alargamento da UE para os actuais 25 Estados é visto, neste contexto, como uma mais valia em termos de mercado e políticas de investimento. A crescente interdependência económica<sup>62</sup> e os benefícios partilhados daí emanados são mais profundos na relação transatlântica do que muitos dos assuntos classificados actualmente como de dissensão, entre os quais a crise do Iraque, em particular no período imediato à intervenção armada norte-americana. Assim, apesar de sucessivos acordos e desacordos os fundamentos de base nos quais se apoia a relação transatlântica são sólidos, quer em termos económicos quer políticos, desde que trabalhados sob um espírito de cooperação mútua, que se terá de traduzir em mais do que sorrisos e apertos de mão.

Deste modo, é do interesse europeu ter uma voz forte nos assuntos externos, mostrando ao parceiro do outro lado do Atlântico o quanto poderá ser o ganho de cooperação mais do que o da confrontação. Isto também deverá servir para moderar o unilateralismo norte-americano, tornando clara a relevância desta parceria na resposta aos desafios actuais e exigirá uma visão mais abrangente, a par da crença de que «quando concordamos, estamos no centro de uma coligação global efectiva. Quando discordamos, nenhuma coligação global será eventualmente efectiva».<sup>63</sup> Para além do anteriormente exposto, também se exige uma nova perspectiva sobre a ligação transatlântica, que acabe com a velha nostalgia atlanticista da Guerra Fria por via do alargamento de objectivos e abordagens, e não «timidamente afastando-se de controvérsias ocasionais, mas abraçando-as como pré-condição para progredir».<sup>64</sup> Enquanto a UE tem que gerir e ultrapassar as divisões internas, procurando posições comuns que se possam traduzir em acção comum, os EUA

devem olhar a Europa não como entidade submissa e incapaz, mas como uma comunidade em desenvolvimento que reflecte os valores norte-americanos e partilha com eles preocupações e objectivos de promoção democrática e boa governação a nível global.

#### Conclusão: gerir diferenças?

No início do século XXI, a ligação transatlântica está ainda nublada. Face às muitas ameaças à segurança global num mundo marcado por mudanças profundas como a queda do comunismo, a ascensão do radicalismo islâmico, a proliferação de armas de destruição massiva, as práticas ilícitas e a corrupção ou o desafio do alargamento europeu, qual poderá ser o impacto da (des)união transatlântica?

Uma multiplicidade de elementos, de natureza endógena e exógena, moldam esta relação, como analisado anteriormente. Enquanto o sistema complexo internacional, globalizado e interdependente, não permite a condução isolada de assuntos políticos e económicos, as abordagens domésticas também condicionam as opções e cursos de acção. Além do mais, a esta dualidade deve ser adicionado o facto de na Europa haver a combinação das dimensões nacional e intergovernamental, complicando ainda mais o contexto onde o ajustamento transatlântico tem lugar.

A relação transatlântica deve ser desenvolvida de acordo com uma perspectiva balanceada, assente numa lógica de complementaridade. A Europa deverá ser capaz de se afirmar na comunidade mundial não de forma reactiva, mas proactiva e com uma postura inovadora capaz de combinar as diferentes perspectivas, abordagens e meios dos seus 25 Estados membros, enquanto os EUA devem adoptar uma postura menos assertiva e olhar a Europa como parceiro valioso na promoção de estabilidade e segurança. Isto deverá ser prosseguido num contexto de maior diálogo e procedimentos institucionalizados para gerir as tradicionais rivalidades diplomáticas ao nível estatal, oferecendo uma espécie de enquadramento supra-nacional e Atlântico onde percepções erróneas, lideranças conflituosas e variações de humor possam ser diluídas evitando uma má gestão de eventuais desentendimentos, como já se verificou no passado e evitando que tal possa vir a ocorrer, de novo, no futuro. Isto deverá ser construído sobre os princípios sólidos subjacentes à relação transatlântica, alicerces erigidos há décadas e que já demonstraram o seu valor.

Muitos temas de discórdia ensombram a relação transatlântica, mas muitas outras preocupações partilhadas sugerem optimismo quanto a esta ligação centenária. Críticas em confronto de ambos os lados do Atlântico fomentaram o distanciamento, e a atenção deverá ser dirigida para o facto da assertividade hegemónica ou inacção isolacionista poder causar ressentimento. Mas

apesar das diferenças existentes entre a UE e os EUA, as divisões são passíveis de gestão. Por oposição à liderança norte-americana, a falta de vontade política entre Estados europeus resulta muitas vezes de diferenças profundas de percepção e interesse<sup>65</sup> com reflexo na relação UE-EUA – e esta é uma dificuldade que deve ser enfrentada pela Europa. Mas a opção pela parceria em vez da competição deverá ser a abordagem dominante, de modo a que a segurança global possa ser fortalecida. A Europa precisa dos EUA, mas os EUA também precisam da Europa. Para que efectivamente o elo transatlântico se possa afirmar como elemento promotor de estabilidade e desenvolvimento a nível global, e fazendo uso das palavras de Frits Bolkestein, «tal como os Europeus devem entender que por vezes é necessário o uso da força de forma crua, os americanos não se podem contentar em dizer «a meu modo ou de modo nenhum». Têm de transformar o seu poder considerável em consenso».<sup>66</sup>

## Notas

- 1 Um sistema uni-multipolar com uma superpotência [os Estados Unidos] e várias grandes potências. A resolução de assuntos internacionais de importância maior requer acção da superpotência única, mas sempre em combinação com outros actores de relevo, Samuel Huntington, «The Lonely Superpower: US Military and Cultural Hegemony Resented by Other Powers» (*Foreign Affairs*, Vol. 78, nº 2, 1999), p. 35.
- 2 Seguindo o entendimento da Escola de Copenhaga. Ver Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (Londres: Harvester Wheatsheaf, 1991), p. 363; Barry Buzan, Ole Weaver e Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998), p. 7; Ole Waever, Barry Buzan, Morten Kelstrup e Pierre Lemaitre (eds.), *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe* (Londres: Pinter Publishers, 1993).
- 3 Expressão de Stanley Sloan, *NATO, the EU and the Atlantic Community: The Transatlantic Bargain Reconsidered* (Lanham: Rowman and Littlefield, 2003).
- 4 Chipre, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, República Checa, Eslováquia e Eslovénia.
- 5 Bélgica, França, Holanda, Itália, Luxemburgo e República Federal Alemã.
- 6 Criada em Março de 1948 pelo Tratado de Bruxelas, assinado pela Bélgica, França, Holanda, Luxemburgo e Reino Unido.
- 7 Mathias Jopp, «The Defense Dimension of the EU: The Role and Performance of the WEU», in Elfriede Regelsberger et al. (eds.), *Foreign Policy of the European Union: From EPC to CFSP and Beyond* (Londres: Lynne Rienner Publishers, 1997), p. 154.
- 8 Bainbridge citado in Brian White, *Understanding European Foreign Policy* (Nova Iorque: Palgrave, 2001), p. 71.
- 9 William McGlynn, Ministro Conselheiro, Embaixada dos Estados Unidos em Lisboa, «A Postura Político-Estratégica dos Estados Unidos da América» (Instituto de Altos Estudos Militares, Lisboa, 29 de Março de 2004).
- 10 Transatlantic Declaration, November 1990, [[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/us/economic\\_partnership/declaration\\_1990.html](http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/economic_partnership/declaration_1990.html)]; 1995 Transatlantic Agenda and EU-US Action Plan, [[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/us/new\\_transatlantic\\_agenda/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/new_transatlantic_agenda/)].
- 11 Treaty on European Union, Title v (CFSP), artigos 11 a 28.
- 12 Reunião ministerial da UE O, Petersberg, 19 de Junho de 1992.
- 13 Strobe Talbott, antigo Secretário de Estado Adjunto norte-americano, «America's Stake in a Strong Europe», intervenção numa Conferência sobre o futuro da OTAN, Royal Institute of International Affairs (RIIA), Londres, 7 de Outubro de 1999.
- 14 Sloan, *op. cit.*, p. 170.
- 15 Mette Eilstrup Sangiovanni, «Why a Common Security and Defense Policy is Bad for Europe» (*Survival*, Vol. 45, nº 3, 2003), p. 196; Mark Webber, Jolyon Howorth e Terry Terriff, «The Common European Security and Defense Policy and the «Third-country issue»» (*European Security*, Vol. 11, nº 2, 2002), p. 84.
- 16 O Tratado entrou em vigor a 1 de Maio de 1999.

- 17 Jolyon Howorth, «The European Security Conundrum: Prospects for ESDP after September 11, 2001» (Groupement d'Études et de Recherches Notre Europe, Policy Paper nº 1, Março de 2002), p. 2.
- 18 Sinais desta mudança eram já visíveis na Cimeira da UE em Pörschach, Áustria, em Outubro, e na intervenção na Assembleia Geral da OTAN em Novembro, na Escócia, com novas alocações desde então.
- 19 Conselho Europeu de Viena, 11 e 12 de Dezembro de 1998, Conclusões da Presidência, parágrafo 76.
- 20 Christopher Hill, «Renationalizing or Regrouping? EU Foreign Policy since 11 September 2001» (*Journal of Common Market Studies*, Vol. 42, nº 1, 2004), p. 157.
- 21 Conselho Ministerial da UE, Marselha, 13 de Novembro de 2000, Declaração de Marselha, parágrafo 1.
- 22 Conselho Europeu de Colónia, 3 e 4 de Junho de 1999, Anexo III, «European Council Declaration on Strengthening the Common European Policy on Security and Defense» e «Presidency Report on Strengthening of the Common European Policy on Security and Defense».
- 23 Conselho Europeu de Helsínquia, 10 e 11 de Dezembro de 1999, Conclusões da Presidência, Título II, parágrafo 27.
- 24 Conselho Europeu de Nice, 7 e 9 de Dezembro de 2000, Anexo VI – «Presidency Report on European Security and Defence Policy».
- 25 European Union Police Mission.
- 26 Lord Robertson of Port Ellen, «Our Grandchildren's NATO» (*European Foreign Affairs Review*, Vol. 8, nº 4, 2003), p. 512.
- 27 Javier Solana, Alto Representante da UE para a Política Externa e de Segurança Comum, intervenção na Conferência Annual do Institute for Security Studies of the European Union, Paris, 30 de Junho de 2003, Doc. S0141/03, p. 11.
- 28 Antonio Missiroli, «The European Union: Just a Regional Peacekeeper?» (*European Foreign Affairs Review*, Vol. 8, nº 4, 2003), p. 501. *SHAPE: Supreme Headquarters Allied Powers Europe, OTAN*.
- 29 Javier Solana, Alto Representante da UE para a Política Externa e de Segurança Comum, «A Secure Europe in a Better World», Conselho Europeu de Tessalónica, 20 de Junho de 2003. Ver também Steven Everts e Daniel Keohane, «The European Convention and EU Foreign Policy: Learning from Failure» (*Survival*, Vol. 45, nº 3, 2003), p. 176.
- 30 Conselho Europeu de Bruxelas, Conclusões da Presidência, 17 e 18 de Junho de 2004, Doc. 10679/04, Anexo «European Defense: NATO/ EU Consultation, Planning and Operations», pp. 20–21.
- 31 «The European Security Strategy – The Next Steps?», Sumário da intervenção de Javier Solana, Alto Representante da UE para a Política Externa e de Segurança Comum, Helsínquia, 25 de Fevereiro de 2004.
- 32 «Constitution: A Hard-Won Compromise» (*BBC News*, 18 de Junho de 2004).
- 33 «Europe Rocked by Winds of Change» (*BBC News*, 18 de Junho de 2004); «Press Relief over EU Deal» (*BBC News*, 19 de Junho de 2004); «Q&A: EU – Myth and Realities» (*BBC News*, 22 de Junho de 2004).
- 34 Ver por exemplo Paul Cornish, «NATO: The Practice and Politics of Transformation» (*International Affairs*, Vol. 80, nº 1, 2004), p. 74.
- 35 Elisabeth Johansson-Nogués, «The Fifteen and the Accession States in the UN General Assembly: What Future for European Foreign Policy in the Coming Together of the 'Old' and

- «New Europe?» (*European Foreign Affairs Review*, Vol. 9, 2004), p. 91.
- 36 Charles Kupchan in «EU Enlargement: Good for US?» (*BBC News*, 3 de Maio de 2004).
- 37 France's President Jacques Chirac in «Blair and Chirac defend EU force» (*BBC News*, 24 de Novembro de 2003).
- 38 Por exemplo Doug Bereuter e John Lis, «Broadening the Transatlantic Relationship» (*The Washington Quarterly*, Vol. 27, nº 1, 2004), p. 149.
- 39 Michael Smith, «Institutionalization, Policy Adaptation and European Foreign Policy Cooperation» (*European Journal of International Relations*, Vol. 10, nº 1, 2004), p. 123.
- 40 Conselho Europeu de Bruxelas, Conclusões da Presidência, 17 e 18 de Junho de 2004, Doc. 10679/04, Anexo «Iraq», pp. 22–23.
- 41 Sangiovanni, *op. cit.*, p. 200.
- 42 *Idem*.
- 43 Brian White, *Understanding European Foreign Policy* (Nova Iorque: Palgrave, 2001), p. 2.
- 44 Madeleine Albright, «The Right Balance will Secure NATO's Future» (*Financial Times*, 7 de Dezembro de 1998). Ver também Alistair J. K. Shepherd, «The EU's Security and Defence Policy: A Policy Without Substance?» (*European Security*, Vol. 12, nº 1, 2003), p. 52.
- 45 45ª Sessão da Assembleia Parlamentar da OTAN, Amesterdão, 15 de Novembro de 1999.
- 46 Ivo Daalder, «The End of Atlanticism» (*Survival*, Vol. 45, nº 2, 2003), p. 150; Stanley Hoffmann, «US-European relations: Past and Future» (*International Affairs*, Vol. 79, nº 5, 2003), p. 1036.
- 47 Henry Kissinger, *Does America Need a Foreign Policy?* (Nova Iorque: Simon and Schuster, 2002), p. 81. Ver também Bereuter e Lis, *op. cit.*, p. 149; Daniel Papp; Lock Johnson e John Endicott, *American Foreign Policy* (Nova Iorque: Pearson/Longman, 2005), pp. 217–229.
- 48 «Bush vai pedir mais cooperação com a Europa» (*BBC Brasil*, 22 de Fevereiro de 2005); «EU-US Declaration of Support for the People of Iraq», Dromoland Castle, Irlanda, 26 de Junho de 2004.
- 49 «Transcript of the Press Conference following the meeting of EU Heads of State and Government and the President of the USA, George W. Bush», Bruxelas, 22 de Fevereiro de 2005; «A Reinforced Transatlantic Dialogue will be Beneficial to the Rest of the World», CES/05/26, Bruxelas, 21 de Fevereiro de 2005.
- 50 ««More than ever, Europe needs the United States and the United States needs Europe» says European Commission President Barroso», 1P/05/159, 9 de Fevereiro de 2005. Neste contexto de diálogo positivo ver também *The EU and the US: Global Partners, Global Responsibilities* (Bruxelas: European Commission External Relations, 2004); Joseph Nye Jr, *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone* (Oxford: Oxford University Press, 2002).
- 51 Ver «George Bush in Europe: Into the Lions' Den» (*The Economist*, 26 de Fevereiro de 2005), pp. 25–6.
- 52 David Calleo, *Rethinking Europe's Future* (Princeton: Princeton University Press, 2001), p. 376.
- 53 Hanspeter Neuhold, «Transatlantic Turbulences: Rift or Ripples?» (*European Foreign Affairs Review*, Vol. 8, nº 4, 2003), p. 464; Bereuter e Lis, *op. cit.*, p. 157.
- 54 Hoffmann, *op. cit.*, p. 1034.
- 55 William McGlynn, Ministro Conselheiro, Embaixada dos Estados Unidos em Lisboa, «A Postura Político-Estratégica dos Estados Unidos da América», Instituto de

- Altos Estudos Militares, Lisboa, 29 de Março de 2004.
- 56 Guillaume Parmentier argumenta que a «NATO está terminada», enquanto Charles Kupchan afirma que «a Aliança Atlântica «now lies in the rubble of Baghdad» in Bereuter e Lis, *op. cit.*, p. 155.
- 57 Philip Gordon in Ivo Daalder, p. 147; Bereuter e Lis, *op. cit.*, p. 155; «EU-US Relations are in Good Shape», *EU Press Release* citando o Ministro Irlandês dos Negócios Estrangeiros Brian Cowen, 1 de Março de 2004.
- 58 William McGlynn, Ministro Conselheiro, Embaixada dos Estados Unidos em Lisboa, «A Postura Político-Estratégica dos Estados Unidos da América», Instituto de Altos Estudos Militares, Lisboa, 29 de Março de 2004.
- 59 «The European Union Summit: Try, Try, Try Again» (*The Economist*, 12 de Junho de 2004), p. 30.
- 60 No primeiro ver Martin Walker, «The Future of Europe's Foreign Policy» in Robert J. Guttman (ed.), *Europe in the New Century: Visions of an Emerging Superpower* (London: Lynne Rienner Publishers, 2001), p. 77; e no último ver Osvaldo Croci, «A closer look at the changing transatlantic relationship» (*European Foreign Affairs Review*, Vol. 8, nº 4, 2003), p. 490.
- 61 Ver por exemplo «EU-US Declaration on Strengthening our Economic Partnership», Dromoland Castle, Irlanda, 26 de Junho de 2004.
- 62 «There is a superhighway of trade and investment across the Atlantic. Foreign investment, the backbone of the transatlantic economy, now stands at more than \$1 500 billion, just over half of which is European investment in the US. More than 7 million of our peoples owe their jobs directly to this investment, and many millions more indirectly», in «EU will be a «strong partner» with the US, Tánaiste tells international business leaders», *EU Press Release, General Affairs and External Relations*, 25 de Junho de 2004.
- 63 Daniel Hamilton, «Three Strategic Challenges for a Global Transatlantic Partnership» (*European Foreign Affairs Review*, Vol. 8, nº 4, 2003), p. 545. Opinião expressa publicamente por representantes europeus e norte-americanos, como por exemplo Günter Burghardt, Director da Delegação da Comissão Europeia nos Estados Unidos e Secretário de Estado norte-americano Colin Powell, Declarações nas celebrações do 50º aniversário da primeira presença da comissão Europeia em Washington e do alargamento histórico da União Europeia, Departamento de Estado dos Estados Unidos, 6 de Maio de 2004.
- 64 Jaap de Hoop Scheffer, NATO's Secretary General, «A New Atlanticism for the 21<sup>st</sup> Century», Conferência do German Marshall Fund, Istambul, Turquia, 27 de Junho de 2004.
- 65 Lionel Barber, «The New Transatlantic Agenda» in Guttman, *op. cit.*, p. 98.
- 66 Frits Bolkestein, «Commentary: Europe, America and the Middle East» (*European Security*, Vol. 11, nº 3, 2003), p. 243.