

## A invasão da Ucrânia como fundamento de uma nova Cortina de Ferro na Europa

Alexandre M. Pereira Figueiredo<sup>1</sup>

Pedro Miguel Simões<sup>2</sup>

**Resumo:** Em 1954, a Assembleia Nacional francesa, recusou o aprofundamento do projecto europeu, ao votar maioritariamente contra a Comunidade Política Europeia e a Comunidade Europeia de Defesa. A crise que de tal recusa adveio constituiu um primeiro revés no projecto de integração europeia, colocando em pausa o desígnio federalista que as duas guerras mundiais do século XX haviam demonstrado ser tão necessário quanto urgente. O fim da Guerra Fria, o desmembramento do Leste e o subsequente alargamento para esta área geográfica das fronteiras da União Europeia, enfraqueceram o propósito integracionista, levando até ao questionar, em certos círculos, da necessidade de manutenção de organizações internacionais cujo escopo extravasasse um âmbito meramente comercial. Em 2022, todavia, a invasão da Ucrânia pela Rússia parece ter ressuscitado fantasmas do passado e, concomitantemente, provocando uma profunda inflexão neste domínio.

**Palavras-chave:** União Europeia; Comunidade Política Europeia; Comunidade Europeia de Defesa; invasão da Ucrânia; federalismo.

**Abstract:** In 1954, the French National Assembly refused to deepen the European project, voting mainly against the European Political Community and the European Defense Community. The crisis that has arisen from such a refusal constituted a first setback in the European integration project, putting on hold the federalist plan that the two world wars of the 20th century had shown to be as necessary as urgent. The end of the Cold War, the dismemberment of the East and the subsequent expansion to this geographical area of the borders of the European Union, weakened the integrationist purpose, leading even to question, in certain circles, the need to maintain international organizations whose scope went beyond a purely commercial aim. In 2022, however, the invasion of Ukraine by Russia seems to have resurrected ghosts of the past and, at the same time, provoked a profound inflection in this area.

**Keywords:** European Union; European Political Community; European Defense Community; invasion of Ukraine; federalism.

**Resumen:** En 1954, la Asamblea Nacional francesa se negó a profundizar en el proyecto europeo, votando mayoritariamente en contra de la Comunidad Política Europea y la Comunidad Europea de Defensa. La crisis que generó esta negativa constituyó el primer retroceso en el proyecto de integración europea, poniendo en pausa el plan federalista que las dos guerras mundiales del siglo XX habían demostrado tan necesario como urgente. El final de la Guerra Fría, el desmembramiento del Este y la posterior ampliación de las fronteras de la Unión Europea a esta área geográfica, debilitaron la voluntad integracionista, llegando incluso a cuestionar, en ciertos círculos, la necesidad de mantener organismos internacionales cuyo alcance iba más allá de un ámbito meramente comercial. En 2022, sin embargo, la invasión rusa de Ucrania parece haber resucitado fantasmas del pasado y, al mismo tiempo, provocado una profunda inflexión en este ámbito.

**Palabras-clave:** Unión Europea; invasión de Ucrania; federalismo.

<sup>1</sup> Alexandre M. Pereira Figueiredo é Doutor em Ciências da Comunicação. Especialista em Audiovisuais e Produção dos Média. Docente no Instituto Politécnico da Guarda. Investigador Integrado no ICNOVA. Investigador Colaborador no Techn&Art e no CIDIUM.

<sup>2</sup> Pedro Miguel Simões é Doutor em Comunicação Estratégica. Especialista em Jornalismo e Reportagem. Docente no Instituto Politécnico da Guarda. Investigador Integrado no ICNOVA. Investigador Colaborador no Techn&Art, CEDTUR/CETRAD e CEPSE.

## Enquadramento e notas introdutórias

Neste artigo propomo-nos conduzir uma breve reflexão acerca das possíveis implicações, no quadro da União Europeia e de um seu eventual aprofundamento, resultantes da incursão russa na Ucrânia.

Com efeito, a invasão russa de um estado soberano (ou, se preferirmos, “operação militar especial”, dando-se acolhimento à retórica do regime agressor), desencadeada em 24 de Fevereiro de 2022, apresenta um amplo, mas não menos sério e preocupante conjunto de implicações, cujo alcance total não é ainda possível discernir plenamente. Há, contudo, aspectos que são incontestáveis. Desde logo a evidente falência do paradigma das relações internacionais e da arquitectura/ordem institucional mundial emergentes da II.<sup>a</sup> Guerra Mundial, que não conseguiram dissuadir a eclosão de um novo conflito militar em solo europeu, justamente o pressuposto sobre o qual foram instituídos. Em face de tais eventos e da incapacidade evidenciada pelas instituições internacionais vigentes numa acção preventiva destas ocorrências, no fazer cessar as hostilidades actualmente em curso e, ainda, em pôr termo à grave crise humanitária que se desenvolve no Leste da Europa (havendo já quem já a qualifique de genocídio<sup>3</sup>), uma discussão tendente à reformulação desta orgânica internacional não deixará de se colocar, necessariamente, e num momento posterior ao encerrar do conflito. Em última instância, se, por exemplo, a Organização das Nações Unidas (ONU), e, de modo muito particular, o seu Conselho de Segurança, especialmente no que tange ao estatuto e direito (na verdade, poder) de veto dos seus membros permanentes não forem objecto de uma profunda revisão, não é de excluir um destino análogo ao da Sociedade das Nações. Não é, porém, esse o propósito deste registo pelo que remetemos uma tal análise para os trabalhos que eventualmente venham a debruçar-se sobre essa matéria.

Por outro lado, o dia 24 de Fevereiro de 2022 marca também o fim de uma era de paz e prosperidade na Europa. Durante (quase) 77 anos os povos europeus foram capazes, ressaltando algumas ocorrências circunscritas no tempo e no espaço, de coexistir em harmonia e de resolver as suas disputas pela via diplomática. Ao longo deste período, os países da Europa, os seus líderes e povos lograram ultrapassar os profundos traumas e ressentimentos deixados pela II.<sup>o</sup> Guerra Mundial e construir um espaço de progresso social, económico, político e cultural, assente na cooperação, na

---

<sup>3</sup> Vd., a título de exemplo: [em linha]: <https://observador.pt/liveblogs/mais-de-6-000-crimes-de-guerra-na-ucrania-em-investigacao/>; [em linha]: <https://www.publico.pt/2022/04/13/mundo/noticia/guerra-ucrania-biden-russia-cometer-genocidio-2002352#78233>; [em linha]: <https://www.tsf.pt/mundo/trump-junta-se-a-biden-e-diz-que-guerra-na-ucrania-e-genocidio-14771325.html>; [em linha]: <https://www.cmjornal.pt/mais-cm/especiais/guerra-na-ucrania/detalhe/rasto-de-destruicao-morte-e-tortura-na-ucrania-levam-a-acusacoes-de-genocidio-o-que-sao-afinal-crimes-de-guerra>; [em linha]: <https://www.publico.pt/2022/04/28/mundo/noticia/parlamento-canada-aprova-mocao-qualifica-accoes-russia-ucrania-genocidio-2004101>; [em linha]: <https://expresso.pt/guerra-na-ucrania/2022-04-17-Relatos-da-guerra-E-a-historia-do-genocidio-de-um-povo-55149702>. Consultados em 19.05.2022.

solidariedade e no diálogo, num longo processo que teve início em 09 de Maio de 1950.

No entanto, uma das consequências mais relevantes da invasão da Ucrânia pela Rússia parece ser justamente a concretização de um dos argumentos que foram oficialmente apresentados pelo regime de Moscovo como justificação para a já aludida «operação militar especial»: o alargamento e aproximação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) para ainda mais junto das suas fronteiras, algo que, na visão geo-estratégica da Rússia configura uma ameaça à sua existência. Na verdade, se a Rússia fundamentou a sua incursão no país vizinho com o receio de uma eventual adesão ucraniana à OTAN (a par com a pretensa necessidade de desnazificação deste país), a verdade é que as suas acções desencadearam um efeito múltiplo e absolutamente contrário aos seus objectivos: as já concretizadas adesões da Finlândia e da Suécia à OTAN; o reforço desta organização internacional e da própria União Europeia; o rearmamento generalizado dos países da Europa; um isolamento sem precedentes da Rússia no quadro das instituições e das relações internacionais, por via das sanções impostas pela generalidade dos países ocidentais, com a consequente perda de influência política, económica e militar no mundo.

### Notas histórico-políticas

Na data em que se assinalavam cinco anos de paz após a vitória dos Aliados sobre a Alemanha Nazi<sup>4</sup>, Robert Schuman, então Ministro dos Negócios Estrangeiros francês, lançou um desafio à Alemanha o qual era ainda extensível a todos os outros países da Europa que pretendessem aderir. A Declaração Schuman<sup>5</sup>, de 09 de Maio de 1950, que é usualmente considerada como a génese da actual União Europeia, tinha por objectivo tornar impossível a eclosão de futuros conflitos em solo europeu.

---

<sup>4</sup> De salientar, um facto curioso, embora pouco conhecido: a Alemanha rendeu-se por duas vezes: a 08 de Maio aos Aliados; a 09 de Maio à URSS, razão pela qual o dia da Vitória é comemorado na Europa Ocidental a 08 de Maio e, na Rússia, no dia seguinte. Importa, porém, salientar que a II.ª Guerra Mundial apenas terminou em 02 de Setembro de 1945, com a capitulação oficial do Império do Japão.

<sup>5</sup> «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 união das nações europeias exige que se ponha cobro ao secular antagonismo entre a França e a Alemanha. [...] O Governo francês propõe subordinar o conjunto da produção franco-alemã de carvão e de aço a uma Alta Autoridade comum, numa organização aberta à participação dos outros países da Europa. A congregação das produções de carvão e de aço garantirá imediatamente o estabelecimento de bases comuns de desenvolvimento económico, primeira etapa da federação europeia, e mudará o destino de regiões que há muito se dedicam ao fabrico de armas de guerra e delas têm sido as principais vítimas. A solidariedade de produção assim alcançada mostrará claramente que qualquer guerra entre a França e a Alemanha se tornará não só impensável mas materialmente impossível. A criação desta poderosa unidade de produção, aberta a todos os países que nela queiram participar, que proporcionará, por fim, a todos os países que a compõem os elementos fundamentais da produção industrial em condições idênticas, lançará os fundamentos reais da sua unificação económica». O texto original encontra-se disponível [em linha]: [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950\\_pt](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_pt) (consultado em 19.05.2023).

Este apelo/proposta francesa surgiu como resposta aos receios de um novo e ainda mais devastador conflito. Com efeito “a guerra ainda mal tinha terminado e já se falava «da próxima»” (Navarro, 2005: 405). Foi, portanto, neste contexto que na década seguinte, ao termo da Guerra, foram desenvolvidos múltiplos esforços que culminaram no desenvolvimento de uma miríade de instituições de âmbito diferenciado: a Organização das Nações Unidas (1945), o Fundo Monetário Internacional (1945), o Banco Mundial (1945), a Organização Tratado do Atlântico Norte (1949), o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (1947), a Organização Europeia de Cooperação Económica, entre outras, cujo fim último visava (nem que fosse por meio da dissuasão militar ou do apoio económico e financeiro) o refrear de impulsos belicistas e eventuais sentimentos revisionistas/revanchistas, os últimos dos quais tinham, no caso da Alemanha, conduzido à Guerra de 1939-45.

No Velho Continente, o termo da II.<sup>a</sup> Grande Guerra trouxe consigo inúmeras iniciativas de destacadas figuras europeias, oriundas das mais diversas áreas da actividade humana, visando a criação de um qualquer vínculo entre os estados, bem como de dispositivos que pudessem limitar ou impedir de todo a emergência de futuros conflitos no espaço europeu (Figueiredo, 2011).

Antes, porém, “tanto durante a Segunda Guerra Mundial como logo a seguir, a necessidade de uma Europa Unida foi professada em vários quadrantes” (Verhofstadt, 2006: 29). Como sustenta Fontaine, (1995: 15) “A Europa nasceu de uma vontade e perdura por necessidade”. Ribeiro (2002: 8 e 2003: 51) concretiza tal tese, postulando que a ideia de Europa acabou por abandonar o espartilho do debate intelectual muito caro aos pensadores do final do século XIX e da segunda década do século seguinte, para se impor como necessidade. Em rigor, “uma necessidade que na época se alicerçava numa tripla exigência: uma exigência de paz, uma exigência económica e uma exigência de sobrevivência”. No fundo, “a principal razão que esteve na origem das comunidades [...] foi a de criar uma união tão forte e tão íntima entre os países europeus que nunca mais fosse possível haver uma guerra entre europeus” (Amaral, 1992: 15). Na maioria destes debates a opção por uma unificação de escopo federal era a versão preferida (Figueiredo, 2011).

Com efeito, ainda em 1942, segundo sustentam Pérez-Bustamante e Colsa (2004), surgem tanto na Bélgica como nos Países Baixos propostas assentes num programa federalista. Nesse mesmo ano, Kalergi funda na Universidade de Nova Iorque um Instituto de Investigação para uma federação europeia a erigir no pós-guerra e, na sequência do *V Congresso do Movimento Pan-Europeu*, é publicado, em Março de 1943, um projecto tendente a uma constituição federal europeia. E, neste particular, o movimento de unificação europeu partindo de uma solução radical e de cariz federalizante foi, seguindo Adriano Moreira (2004: 195), o modelo privilegiado tanto durante a guerra, como logo após. A federação contava com o apoio dos principais movimentos de resistência à ocupação nazi, mesmo aqueles que operavam no interior da Alemanha. De igual modo, em França, entre 1942 e 1944, são várias as

diligências em idêntico sentido. No seio da resistência francesa, também encontramos presentes, não apenas a aspiração à união continental, como ainda um desejo que essa construção assuma a fórmula federal (Figueiredo, 2011).

O primeiro grande marco nessa direcção resulta do compromisso político firmado entre a Bélgica, os Países Baixos e o Luxemburgo, países que, em 05 de Setembro de 1944 assinaram, em Londres, um Tratado de União Aduaneira, o qual haveria de ser levado à prática a partir de 01 de Janeiro de 1948, e que conhecemos hoje como BENELUX. A experiência obtida com o BENELUX (tal como a do Zollverein<sup>6</sup> alemão) haveria aliás de ser determinante na política de pequenos passos resultante da abordagem funcionalista<sup>7</sup> sobre a qual foi posteriormente alicerçado o projecto de união continental. Antes, porém, da efectiva concretização deste acordo internacional, no final do ano de 1946 já Winston Churchill alvitrava: «do que nós precisamos é de uma espécie de Estados Unidos da Europa» (Verhofstadt, 2006: 29). Neste discurso, proferido em Zurique, o Primeiro-Ministro britânico renovava o sinal que lançara alguns meses antes e, no qual, alertava para a nova realidade política do Velho Continente, já então espartilhado entre a influência das duas superpotências emergentes da II Guerra Mundial. “Desde Stettin no Báltico até Trieste no Adriático uma cortina de ferro desceu sobre o Continente”, profetizou Churchill, em discurso proferido no Westminster College em Fulton, no Estado norte-americano do Missouri, no dia 05 de Março de 1946<sup>8</sup>. Em face dos acontecimentos das décadas seguintes será razoável supor que nem o próprio autor fora capaz de antecipar o impacto que a metáfora da cortina de ferro provocaria no ideário comum europeu, pelo menos, até que, em Novembro de 1989, teve início, com a queda do infame Muro de Berlim, a desagregação do bloco de Leste (Figueiredo, 2011).

De qualquer modo, os primeiros passos tendentes à concretização do desígnio de unificação da Europa, seguiram-se à Declaração Schuman, que obteve grande acolhimento do outro lado do Reno, e haveria de conduzir à emergência da primeira das três Comunidades Europeias: a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) à qual aderiram, igualmente, a Itália e o BENELUX, num acordo

---

<sup>6</sup> *Zollverein* foi o nome dado ao acordo aduaneiro e monetário entre os estados alemães sob influência e liderança prussiana no século XIX, tendo instituído um mercado e uma moeda comuns. Inicialmente circunscrito apenas aos estados do norte (1833), numa segunda versão (1867) incluiu também os do sul. O *Zollverein* foi, todavia, muito mais do que uma mera agregação ou desburocratização aduaneira, tendo desempenhado um papel decisivo na união alemã de 1871 protagonizada por Otto von Bismark, por meio da prévia unificação linguística e cultural dos diferentes estados. Cf. Soulier, 1997: 247.

<sup>7</sup> “Monnet defendia que se devia seguir uma estratégia de pequenas realizações comuns dos Estados europeus [...] [e] afastava-se da abordagem federalista da integração europeia, que inspirou a criação do Conselho da Europa. Monnet não acreditava que a construção europeia pudesse ser iniciada de modo abertamente político. Preferia antes uma via de tipo funcional. [...] Seria explorando o filão da criação de interesses comuns entre os principais Estados europeus que seria possível, em momento posterior, conferir uma orientação política ao processo de integração europeia” (Soares, 2006: 13).

<sup>8</sup> Tradução nossa, itálico no original em inglês. Excerto do discurso proferido por Winston Churchill no Westminster College em Fulton, no Estado norte-americano do Missouri, no dia 05 de Março de 1946, cuja versão integral é possível consultar [em linha]: <http://www.historyguide.org/europe/churchill.html> (consultado em 18.05.2023).

inicialmente circunscrito a seis países, mas que previa a possibilidade de acolher muitos outros. O Tratado Internacional que instituiu a CECA foi assinado em Paris no dia 18 de Abril de 1951, tendo entrado em vigor em 25 de Junho de 1952 e visava um fim federal, ainda que não no imediato, efectivado a partir de uma perspectiva funcionalista, a qual procurava, por meio de pequenas concretizações sectoriais, (a estratégia dos pequenos passos ensaiada por Jean Monnet, o primeiro Presidente da CECA), realizar uma integração progressiva entre os participantes (Figueiredo, 2011).

O êxito e rapidez invulgares no contexto da disciplina do Direito Internacional Público que mediaram entre o convite do ministro francês ao Chanceler Konrad Adenauer, a negociação, adesão de estados terceiros, assinatura, ratificação e posterior entrada em vigor deste importante Tratado Internacional, fizeram antever um processo relativamente pacífico e célere, senão de federalização pelo menos de unificação e estreitamento das relações internacionais. Tal não foi, no entanto, o caso (Figueiredo, 2011).

Em Outubro de 1950, e dando corpo à pretensão dos Estados Unidos de proceder ao rearmamento alemão, iniciaram-se conversações entre os seis com vista à criação de uma Comunidade Europeia de Defesa (CED). O Plano Pléven, que está na origem deste processo negocial, previa não apenas a CED, como igualmente uma Comunidade Política Europeia<sup>9</sup>, cujo tratado constitutivo, foi assinado pelos mesmos signatários do Tratado que instituiu a CECA, na capital francesa, em Maio de 1952.

«[...] o Plano Pléven (nome do Presidente do Conselho francês) tinha por objectivo a criação de um exército europeu integrado sob comando comum. Este plano foi objecto de negociações entre os Estados-Membros da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, que decorreram de 1950 a 1952 e conduziram à assinatura do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Defesa (CED). O corolário da CED era um projecto político, apresentado em 1953, que visava a criação de uma estrutura federal ou confederal. A ‘Comunidade Política Europeia’ previa a criação de uma Assembleia Parlamentar bicameral, um Conselho Executivo Europeu, um Conselho de Ministros e um Tribunal de Justiça. As competências da Comunidade Política seriam bastante vastas, prevendo-se que, a prazo, absorvesse a CECA e a CED»<sup>10</sup>.

A Política Comum de Defesa representou, porém, a primeira crise no processo de construção europeia. A 30 de Agosto de 1954, submetido à Assembleia Nacional de França para ratificação, o Tratado da CED foi rejeitado pelos partidários do

<sup>9</sup> Relativamente à questão da Comunidade Política Europeia, consultar, por exemplo, Cunha (2004: 103-104).

<sup>10</sup> Disponível [em linha]:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/amsterdam\\_treaty/a19000\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a19000_pt.htm) (consultado em 19.05.2023). Ver também, Fontaine, 1995: 32-33 e Vaicbourdt, 2002: 35 e ss..

Presidente Charles De Gaulle, secundados pelos parlamentares do Partido Comunista Francês (Vd. Dias, 1995: 67-71 e Soares, 2005: 142-146). Após este fracasso na ratificação da CED, o qual impediu a entrada em vigor de um dos instrumentos mais determinantes no sentido de uma efectiva superação do paradigma do Estado-nação no contexto europeu, Jean Monnet apresentou o pedido de demissão de Presidente da Alta Autoridade da CECA. A frustração da CED, que fazia perigar de um modo muito concreto todo o processo de integração europeia, foi parcialmente superada pelo êxito da Conferência de Messina (Vd. Dias, 1995: 78-81), na qual os ministros dos Negócios Estrangeiros dos Seis decidiram o alargamento dos princípios constitutivos da CECA a toda a economia (Figueiredo, 2011).

Porém, o projecto de unificação europeu, não obstante os sucessos das décadas seguintes, com especial relevo no aprofundamento económico e no alargamento a Leste, ficara, irremediavelmente comprometido. Destarte, quer a unificação política da Europa, seguindo um programa federal, quer a comunitarização da política de defesa continental foram adiados *sine die*, encontrando-se ainda largamente por cumprir.

### **A re-militarização da Europa, o reforço da OTAN e a aprofundamento da união política europeia**

As sete décadas de paz no continente europeu, um dos mais longos períodos dos últimos dois milénios, ainda que não tenham sido suficientes para que se concretizasse um maior aprofundamento da integração política e militar da Europa, permitiram, todavia, reforçar uma série de aspectos entre os estados da Europa. Desenvolveu-se a solidariedade entre países, fomentou-se o intercâmbio em múltiplas áreas profissionais, promoveram-se investimentos e infra-estruturas transfronteiriças, intensificaram-se as trocas comerciais e a circulação de pessoas, bens e capitais no espaço europeu, avançou-se no sentido de uma maior harmonização e convergência jurídica... Um tal reforço dos laços intra-continentais, cumprindo a abordagem funcionalista preconizada por Jean Monnet, cristalizada na “estratégia dos pequenos passos”, levou alguns sectores da sociedade europeia a tomarem por garantidos para a eternidade os ideais de paz, segurança e prosperidade, e, inerentemente, a questionarem a existência, por exemplo, das forças armadas e dos gastos sempre relevantes com a respectiva manutenção e equipamento ou de instituições internacionais como, por exemplo, a OTAN.

Com efeito, após a Queda do Muro de Berlim, ocorrida em 1989, que constituiu uma espécie de prelúdio da desagregação da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, e da dissolução do Pacto de Varsóvia<sup>11</sup>, ambos verificados em 1991, muitos pensaram que se esgotara também uma arquitectura mundial organizada em torno de duas superpotências nucleares e do paradigma da dissuasão mútua. Já na

<sup>11</sup> Para mais informação vd. [em linha]: <https://www.dw.com/pt-br/1991-dissolução-do-pacto-de-varsóvia/a-19371843> (consultado em 20.05.2023), Kuźniar (2009) e Gaspar (2011).

primeira década do século XXI, a posterior integração no seio da família europeia, por via dos alargamentos a Leste, de vários Estados outrora sob a influência, quando no domínio, soviético, vieram contribuir de sobremaneira para o reforço de tais posicionamentos equívocos. A OTAN foi, neste contexto, particularmente atingida, posto que, uma vez dissolvido o tratado que instituía a sua opositora, “nada” justificava a manutenção deste tratado militar. Adicionalmente, o ataque terrorista de 11 de Setembro de 2001 perpetrado por radicais islâmicos em Nova Iorque e Washington (e, mais tarde, também em Madrid, Londres e Paris), provocou uma mudança de paradigma na política de defesa externa dos Estados Unidos, cujas preocupações se deslocaram do Leste Europeu para a região do Médio Oriente (Gaspar, 2011). Todo este processo conduziu a uma progressiva subalternização das políticas de defesa, movimento que percorreu de forma mais ou menos homogénea todo o continente europeu, com especial ênfase, na Europa Ocidental. A excepção foi, como é de resto bem sabido, o Reino Unido, tendo sido, aliás, este, um dos focos de tensão que conduziu ao Brexit, materializado em Janeiro de 2020<sup>12</sup>.

A invasão da Ucrânia pela Federação Russa, ocorrida em 24 de Fevereiro de 2022 veio, contudo, demonstrar uma certa ingenuidade de alguns decisores europeus quanto à bondade das intenções russas, expondo, de igual sorte, os perigos de dependências várias – com a energética em primeiro plano – face a um Estado que parece não ter ainda abandonado em definitivo as aspirações imperialistas do século XX, como de resto resulta de um texto de Dimitri Medvedev publicado na rede social Telegram em 2022<sup>13</sup>, e no qual o ex-Presidente russo preconiza uma «[...] Eurásia aberta – de Lisboa a Vladivostok». A sugestão de Medvedev não é, contudo, nova, posto que esse é, nas palavras de Costa (2018), mas não só, um sonho europeu. De há muito, acrescentamos nós. Com toda a certeza, porém, e a incursão russa no país vizinho sugere isso mesmo, o modelo de união continental, ou a tal Eurásia aberta de Lisboa a Vladivostok ensaiada pelo agora Vice-presidente do Conselho de Segurança da Rússia, seguirá uma via assaz diferente daqueloutra que constituía a visão de pioneiros como Jean Monnet, Robert Schuman, Konrad Adenauer ou Paul-Henri Spaak.

Já atrás se escreveu que, na génese da actual União Europeia, antes mesmo da versão que resultou dos Tratados de Roma que vieram permitir a superação da primeira grande crise Europeia – na verdade, durante décadas a Comunidade Económica Europeia (CEE) foi o modelo que inspirou e por via da qual se concretizou a almejada integração dos países da Europa – houve o objectivo de unir a

<sup>12</sup> A este respeito, veja-se, por exemplo, Figueiredo, 2018.

<sup>13</sup> Vd. disponível [em linha]: <https://www.dn.pt/internacional/eurasia-aberta-de-lisboa-a-vladivostok-a-declaracao-ameacadora-de-medvedev-14744016.html>, [em linha]: <https://observador.pt/2022/04/05/medvedev-objetivo-de-putin-sera-criar-uma-eurasia-aberta-de-lisboa-a-vladivostok/>, [em linha]: <https://visao.pt/atuabilidade/mundo/guerra-na-ucrania/2022-04-05-construir-uma-eurasia-de-lisboa-a-vladivostok-medvedev-diz-que-este-e-o-objetivo-russo/> e [em linha]: <https://sicnoticias.pt/especiais/guerra-russia-ucrania/2022-04-05-da-ponta-leste-da-russia-ate-lisboa-criacao-da-eurasia-estara-nos-planos-do-kremlin->.

Europa não apenas política, como militarmente. É sabido, e já foi referido que a fórmula preferida seguia uma matriz federal, modelo já ensaiado com sucesso outros países, designadamente, Alemanha e Estados Unidos. Porém, a derrota da proposta federal verificada em 30 de Agosto de 1954, na Assembleia Nacional Francesa, introduziu dificuldades acrescidas num processo que já se antevia assaz complexo.

Este primeiro insucesso ao qual se juntaram outros<sup>14</sup> e, mais tarde, a entrada do Reino Unido nas Comunidades Europeias (o que aconteceu somente em 1973 e depois do Presidente De Gaulle ter vetado por duas vezes essa adesão, em 1963 e 1967), provocaram uma inflexão no rumo federalista das Comunidades Europeias, tendo sido adiados, *sine die*, os propósitos em torno de uma unificação política e militar do continente, desígnios que rapidamente foram subalternizados face aos êxitos da integração económica. Porém, a realidade geopolítica impôs a necessidade de os Estados-Membros regressarem a estas questões: a Revolução Islâmica do Irão e a invasão soviética do Afeganistão, ambas em 1979, a invasão do Kuwait, pelo Iraque, em 1990, a desagregação da URSS em 1991 e a fragmentação da Jugoslávia ocorrida no mesmo ano, tornaram inevitável algum tipo de coordenação nestas matérias. O Relatório Davignon, apresentado na Cimeira do Luxemburgo em 1970, «[...] está na origem da Cooperação Política Europeia (CPE), [...] que seria institucionalizada através do Acto Único Europeu (AUE), em 1987. A CPE implicava essencialmente a realização de consultas entre os Estados-membros sobre questões de política externa»<sup>15</sup>. A partir de 1974, a instituição do Conselho Europeu, introduziu um nível acrescido de coordenação nas posições dos Estados-Membros, o que foi reforçado pela adopção, em 1981, do Relatório de Londres, o qual «[...] impunha aos Estados-membros uma obrigação geral de consulta prévia, e de associar a Comissão Europeia, relativamente a qualquer questão de política externa que dissesse respeito ao conjunto dos Estados-membros»<sup>16</sup>.

O Tratado da União Europeia (ou Tratado de Maastricht) de 1992, introduziu na arquitectura institucional da União Europeia um pilar sobre a Política Externa e de Segurança Comum (PESC), destinado à «[...] afirmação da sua identidade na cena internacional, nomeadamente através da *execução de uma política externa e de segurança comum, que inclua a definição, a prazo, de uma política de defesa comum, que poderá conduzir, no momento próprio, a uma **defesa comum***»<sup>17</sup> (itálicos e negritos nossos). Importa, todavia, salientar várias características específicas deste pilar. Desde logo o seu cariz assumidamente intergovernamentalista, recusando qualquer fórmula federal. Por outro, um modelo de tomada de decisão assente no consenso, leia-se unanimidade.

---

<sup>14</sup> Vejam-se, por exemplo, os dois Planos Fouchet, incidindo sobre uma «[...] cooperação política mais estreita, uma União de Estados e políticas externa e de defesa comuns [...]» que foram sucessivamente propostos pela França, mas que foram abandonados em 1962 sem que tivesse havido acordo para a sua implementação. Vd. [em linha]: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:a19000> (consultado em 15.05.2023).

<sup>15</sup> Idem.

<sup>16</sup> Idem.

<sup>17</sup> Idem.

Desde a criação, em todos os Tratados subsequentes, a PESC tem sido sucessivamente reforçada a vários níveis, testemunho da importância crescente destas questões no seio da União. Porém, e, não obstante, um dos desígnios que lhe está subjacente, o da defesa comum, nas três décadas seguintes, pouco se progrediu tendo em vista esse objectivo. De resto, a própria Presidente da Comissão Europeia notou justamente isso mesmo quando, seis dias depois do início da campanha russa na Ucrânia, declarou «[...] que a política de Segurança e Defesa da União Europeia “evoluiu mais nos últimos seis dias do que nas últimas duas décadas” [...]»<sup>18</sup>

Não é crível, contudo, que, no curto prazo, essa evolução se traduza na criação de um exército comum, que substitua as forças armadas nacionais. Há, desde logo, vários problemas que se colocam. Como atrás foi referido o pilar da PESC baseia-se numa lógica de decisão assente no consenso e em soluções concertadas ao nível europeu mas, ainda assim, de cariz nacional. Como pergunta António José Telo, de que serviria um exército europeu se, no quadro actual basta que um país se oponha à respectiva mobilização, para que todo o processo fique paralisado?<sup>19</sup>. No entanto, a consciência de que a Europa está desarmada, que está vulnerável do ponto de vista militar em resultado do crónico sub-financiamento da defesa, facto que é desde há muito notório, parece ter entrado na agenda politico-mediática<sup>20</sup>. Nesse sentido, antes mesmo de 24 de Fevereiro de 2022, os líderes europeus, com especial destaque no eixo franco-alemão, começaram a discutir a possibilidade de uma alteração nos tratados, a qual incidiria, entre outros, no pilar da PESC e, de modo muito particular, no mecanismo das votações. Nos discursos por ocasião do dia da Europa, em 09 de Maio de 2022, quer a Presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, quer o Presidente da República Francesa, Emmanuel Macron, insistiram nessa ideia, referindo ser necessário operar alterações em vários domínios (sendo a segurança e defesa um deles). Na mesma intervenção Macron sublinhou: «[...] temos que

<sup>18</sup> Vd. [em linha]: <https://cnnportugal.iol.pt/guerra/ucrania/von-der-leyen-sublinha-que-politica-de-defesa-da-ue-evoluiu-mais-em-seis-dias-do-que-em-duas-decadas/20220301/621e1d010cf2c7ea0f1c626c> (consultado em 20.05.2023); [em linha]: <https://observador.pt/2022/03/01/politica-de-defesa-da-ue-evoluiu-mais-nos-ultimos-seis-dias-do-que-nas-ultimas-duas-decadas/> (consultado em 20.05.2023).

<sup>19</sup> Vd. [em linha]: <https://www.tsf.pt/mundo/exercito-europeu-a-diferenca-seria-muito-pequena-nesta-guerra-14668319.html> (consultado em 25.05.2023). Na mesma entrevista, o historiador referiu ainda: «[...] o que interessa é que a Europa está desarmada. Se a Europa estivesse armada, mesmo que não houvesse um exército europeu a questão seria diferente. Esse desarmamento é sobretudo evidente na Alemanha. Não estou a falar tanto num exército europeu, mas sim de capacidades que a guerra moderna, tem mais importância do que isso, na capacidade de ciberguerra, controlo do espaço, por exemplo».

<sup>20</sup> Veja-se, a este respeito a intervenção do Chefe da Diplomacia da União Europeia, Josep Borrell, que referiu «[e]sta guerra contra a Ucrânia tem sido um despertar brutal para muitos de nós, para todos nós. Tem sido certamente um despertar. Apercebemo-nos de que as nossas reservas militares se esgotaram rapidamente devido a anos de subinvestimento. Permitam-me que diga que sei que a opinião pública prefere pão a canhões, mas há anos que temos falta de investimento», [em linha]: <https://pt.euronews.com/2022/12/09/borrell-pede-reforco-da-defesa-da-uniao-europeia-apos-gastos-recorde> (consultado em 25.05.2023). Veja-se, ainda, [em linha]: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/security/20190612STO54310/defesa-esta-a-ue-a-criar-um-exercito-europeu> (consultado em 25.05.2023).

continuar a generalizar o voto por maioria qualificada para as decisões sobre as principais políticas públicas»<sup>21</sup>. A intervenção mereceu ainda o apoio da Presidente do Parlamento Europeu, Roberta Metsola e do Primeiro-Ministro italiano, Mario Draghi. Volvido um mês sobre este repto, o Parlamento Europeu activou o processo de revisão dos Tratados da União Europeia, instando os Chefes de Estado e de Governo a criarem uma Convenção para o efeito.<sup>22</sup>

Contudo, enquanto o preconizado aprofundamento da política de defesa europeia, e a criação de um exército europeu não são uma realidade, a generalidade dos países europeus, especialmente aqueles que integram a OTAN, comprometeu-se em aumentar os respectivos orçamentos de defesa, para 2% do PIB, meta que desde há anos constituía uma promessa não cumprida pela generalidade dos membros da aliança. O então Secretário-Geral da OTAN, Jens Stoltenberg, insistiu na necessidade de os membros cumprirem com os compromissos assumidos neste domínio, aproximando os seus gastos do investimento realizado pelos Estados Unidos, que rondava os 3,5% do PIB<sup>23</sup>. Não será, com grande probabilidade, no imediato que todos os países membros atingirão o aludido patamar. No caso de Espanha, por exemplo, tal implica um esforço de duplicar o actual orçamento da defesa e atingir metade do da educação. Todavia, o processo de re-armamento da Europa iniciou-se. Os gastos dos países europeus, membros ou não da OTAN, membros ou não da União Europeia, em matéria de defesa foram subindo de forma considerável<sup>24</sup>, sugerindo que uma nova corrida ao armamento poderá ocorrer a qualquer momento.

<sup>21</sup> Vd. [em linha]: <https://sicnoticias.pt/mundo/2022-05-09-dia-da-europa-macron-defende-revisao-de-tratados-europeus> (consultado em 25.05.2023); [em linha]: <https://www.publico.pt/2022/05/09/mundo/noticia/von-der-leyen-abre-porta-revisao-tratados-macron-pede-nova-comunidade-politica-europeia-2005476> (consultado em 25.05.2023); [em linha]: <https://pt.euronews.com/my-europe/2022/05/10/porque-e-que-a-revisao-dos-tratados-da-ue-nao-gera-consenso> (consultado em 25.05.2023); [em linha]: <https://www.jn.pt/mundo/macron-quer-criar-nova-comunidade-europeia-e-ue-pondera-rever-tratados-14840237.html/> (consultado em 25.05.2023).

<sup>22</sup> Vd. [em linha]: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press-room/20220603IPR32122/parlamento-europeu-ativa-processo-de-alteracao-dos-tratados-da-ue> (consultado em 25.05.2023).

<sup>23</sup> Vd. [em linha]: <https://expresso.pt/internacional/guerra-na-ucrania/2022-03-31-Defesa-NATO-diz-que-oito-paises-atingiram-meta-de-2-da-despesa-Portugal-muito-aquem-c0193f7e> (consultado em 25.05.2023); [em linha]: <https://pt.euronews.com/2023/04/07/nato-alianca-dividida-pela-meta-dos-2> (consultado em 25.05.2023).

<sup>24</sup> Vd. [em linha]: <https://pt.euronews.com/2022/12/09/borrell-pede-reforco-da-defesa-da-uniao-europeia-apos-gastos-recorde> (consultado em 25.05.2023); [em linha]: <https://observador.pt/2019/07/24/nova-ministra-da-defesa-alema-promete-aumentar-despesas-militares-ate-2024/> (consultado em 25.05.2023); [em linha]: <https://eco.sapo.pt/2022/03/03/despesa-publica-militar-deve-subir-na-ue-mesmo-se-guerra-acabar/> (consultado em 25.05.2023); [em linha]: <https://www.dn.pt/edicao-do-dia/24-jan-2023/as-armas-as-armas-agora-e-a-franca-15710208.html> (consultado em 25.05.2023); [em linha]: <https://www.rfi.fr/br/franca/20230404-franca-aumenta-orcamento-da-defesa-em-meio-a-tensoes-crescentes-na-europa> (consultado em 25.05.2023); [em linha]: <https://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/1050608/guerra-na-ucrania-intensifica-corrida-as-armas-na-europa/> (consultado em 25.05.2023); [em linha]: <https://www.cmjornal.pt/mundo/detalhe/macron-propoe-aumento-das-despesas-militares-da-franca-para-enfrentar-ameacas> (consultado em 25.05.2023).

Ao longo das últimas décadas, em especial a partir do desmembramento da União Soviética e, posteriormente, do Pacto de Varsóvia, muitos anteciparam a dissolução da OTAN, questionando o papel, a relevância e a necessidade da organização após o fim da Guerra Fria. Com efeito, ao longo da década de 1990 foram registadas mudanças no ambiente geopolítico e surgiram novos desafios para a segurança internacional. Isso levou algumas pessoas a questionarem a necessidade de manutenção da OTAN. No entanto, a aliança adaptou-se a essas mudanças, mantendo uma importância estratégica na promoção da estabilidade, da cooperação e da segurança entre os países membros. Destarte, como a incursão russa no país vizinho tem demonstrado de forma inequívoca, talvez tenha sido uma simplificação exagerada proclamar-se a desnecessidade da aliança e apressar a sua dissolução.

Após os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001, nos Estados Unidos, foi accionado, pela primeira vez na sua história, o Artigo 5 do Tratado do Atlântico Norte, que estabelece a defesa colectiva, o que resultou no envolvimento directo da OTAN na luta contra o terrorismo global, incluindo acções militares no Afeganistão. A invasão russa da Ucrânia trouxe, todavia, uma nova dinâmica para a segurança na Europa e, conseqüentemente, reforçou a importância da organização. A acção da Rússia na Ucrânia desafiou a integridade territorial e a soberania de um país vizinho, (já que são vários os membros que possuem fronteira com a Ucrânia – Polónia, Roménia, Eslováquia e Hungria, assim como aqueles que fazem fronteira com a Rússia – Estónia, Letónia, Noruega e, mais recentemente, também a Finlândia), violando ostensivamente os princípios fundamentais do direito internacional e as normas de segurança estabelecidas após o fim da Guerra Fria. A intervenção russa na Ucrânia espoletou uma série de alertas nos países europeus membros da OTAN que, por essa via, foram confrontados com a necessidade de fortalecer a defesa colectiva e a dissuasão contra potenciais agressões. A aliança respondeu à crise por meio de uma série de medidas, como o aumento da presença militar na região do Mar Báltico e no leste da Europa, o fortalecimento das capacidades de defesa dos países membros e a implementação de planos de contingência para garantir a segurança da região. Tais acções visaram o reafirmar do compromisso da OTAN com a segurança dos seus membros, demonstrando solidariedade *inter pares* e enviando uma mensagem clara de que qualquer agressão contra um país membro enfrentará uma resposta colectiva, circunstâncias que contribuiram para o revitalizar da importância da OTAN como uma aliança de defesa colectiva ante a ameaça de países que actuam ao arrepio das normas mais elementares do direito internacional e do relacionamento entre estados. A ameaça da Rússia desencadeou ainda o reforço da aliança noutro domínio: o do abandono da posição de neutralidade por parte de alguns estados europeus. A Finlândia concretizou a adesão à OTAN em Abril de 2023, seguindo-se a Suécia, a Hungria e a Turquia. No futuro, poderá ser a República da Moldova a seguir idêntico caminho. O processo de aferição da vitalidade e atractividade de uma qualquer organização faz-se, justamente, pelo número de membros que esta reúne, por um

lado, e, por outro, na capacidade de angariar novos parceiros. Também neste particular, os indicadores disponíveis sugerem que a Aliança Atlântica está longe da irrelevância e da dissolução que alguns preconizavam.

Em idêntica medida, também no plano político, passos estão a ser dados no sentido da criação de uma nova Comunidade Política Europeia, ainda que em moldes diferentes da original, destinada a dar aos países

«[...] que desejam aderir à UE, como a Moldávia e Geórgia, um lugar no coração da Europa. [...] Mesmo se atribuímos o estatuto de candidato amanhã sabemos perfeitamente que o processo demorará vários anos, na verdade, várias décadas. [...] É a nossa obrigação histórica criar o que eu descreveria como uma comunidade política europeia. [...] Esta nova organização europeia permitiria que nações europeias democráticas encontrassem um novo espaço para cooperação política, segurança, cooperação em energia, transporte, investimento, infraestrutura, movimento de pessoas.»<sup>25</sup>

Deste discurso de Emanuel Macron, resultou a realização de uma primeira reunião da Comunidade Política Europeia, em Outubro de 2022, em Praga, República Checa<sup>26</sup>, que contou com, além dos 27 Estados-Membros da União Europeia, Albânia, Arménia, Azerbaijão, Bósnia-Herzegovina, Geórgia, Islândia, Kosovo, Liechtenstein, Moldávia, Montenegro, Macedónia do Norte, Noruega, Sérvia, Suíça, Turquia, Ucrânia e Reino Unido. De entre os países listados contam-se alguns que já estiveram na órbita de influência da Rússia e manifestaram, entretanto, a intenção de aderir à União Europeia.

Face a todo este contexto, a ameaça da guerra parece concorrer para um certo reforço do sentimento europeísta, bem como para um impacto incrementado da mensagem europeia junto dos cidadãos. Numa análise imediata e puramente empírica - deixando para futuros trabalhos uma outra mais aprofundada -, parece verificar-se um aumento da frequência da presença dos principais líderes europeus e da mensagem europeia nos meios de comunicação social. Tal, não deixará de, a jusante, provocar efeitos que urge também perceber, quanto ao grau de aceitação dos europeus, especialmente das gerações mais jovens, relativamente ao projecto europeu, sendo bem conhecido o desinteresse da generalidade dos cidadãos relativamente a estes temas, expresso, por exemplo, em níveis de participação nos actos eleitorais para o Parlamento Europeu em contínuo declínio.

<sup>25</sup> Vd. [em linha]: <https://jornaleconomico.pt/noticias/macron-pede-criacao-de-uma-comunidade-politica-europeia-que-va-alem-da-ue-889897/> (consultado em 25.05.2023).

<sup>26</sup> Vd. [em linha]: <https://www.consilium.europa.eu/pt/meetings/international-summit/2022/10/06/> (consultado em 25.05.2023).

## Notas Finais

Recuperando e actualizando para a realidade presente a metáfora de Winston Churchill, diríamos que, de Kirkenes, na Noruega, a Sulina, na Roménia, uma nova cortina de ferro parece separar, uma vez mais, a Europa Ocidental (em rigor, o eixo Euro-Atlântico) da Europa de Leste e da Ásia, aqui considerando a cooperação estratégica que tem sido amiúde afirmada quer pela Rússia, quer pela China. Com algumas nuances, contudo: a primeira delas, o facto de esta nova cortina de ferro se situar várias centenas de quilómetros mais para Leste face à original, quase duplicando a área de influência das democracias ocidentais no território da Europa, com a possibilidade de, dependendo do sucesso da Ucrânia na defesa da sua independência e integridade territorial, essa fronteira poder estender-se, a Sul, ainda mais para Leste, até chegar a Mariupol (Ucrânia), reduzindo, por conseguinte, a influência da Rússia no continente e sem prejuízo dos eventuais efeitos que um insucesso da campanha russa na Ucrânia possam desencadear quer na vizinha Bielorrússia, quer na própria Rússia. É aliás bem conhecida a proximidade da oposição bielorrussa ao Ocidente e à União Europeia, não sendo, pois, de excluir a hipótese de uma mudança de regime político em Minsk, no caso de a Rússia não conseguir alcançar os seus objectivos na Ucrânia.<sup>27</sup>

Adicionalmente, pensamos verificarem-se ainda duas ordens de efeitos que urge considerar, quer no que respeita a uma cada vez mais notória derrota russa (e não nos referimos neste particular ao campo de batalha), quer no concernente a um reforço às instituições políticas e militares ocidentais.

Destarte, e, independentemente, do desfecho que vier a verificar-se no campo de batalha entre a Ucrânia e a Rússia, todas as evidências disponíveis, à data em que se escrevem estas linhas, sugerem uma derrota em toda a linha do regime russo. Para lá do primeiro objectivo que é já impossível de cumprir – o de submeter a Ucrânia em três dias e com um mínimo de danos na infra-estrutura civil – dentre os demais anunciados e que justificaram o lançamento da «operação militar especial» contavam-se a desmilitarização e desnazificação da Ucrânia, assim bem como o enfraquecimento da OTAN, da União Europeia e dos Estados Unidos na área geográfica tradicionalmente na esfera de influência de Moscovo<sup>28</sup>, aspectos cujo

---

<sup>27</sup> Vejam-se a este respeito: [em linha]: <https://www.dnoticias.pt/2023/2/22/349517-tikhanovskaya-pede-a-ue-que-bielorrussia-nao-seja-premio-de-consolacao-de-putin/> (consultado a 21.06.2023); [em linha]: <https://expresso.pt/internacional/2021-05-25-Bielorrussia-oposicao-quer-participar-na-reuniao-do-proximo-G7-1a8b7157> (consultado em 21.06.2023); [em linha]: <https://tvi.iol.pt/noticias/internacional/bielorrussia/oposicao-bielorrussa-promete-continuar-a-lutar-contra-regime-de-lukashenko> (consultado em 23.06.2023); [em linha]: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/ue-continua-ao-lado-do-povo-da-bielorrussia\\_pti?s=218](https://www.eeas.europa.eu/eeas/ue-continua-ao-lado-do-povo-da-bielorrussia_pti?s=218) (consultado em 21.06.2023); [em linha]: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-60587864> (consultado em 21.06.2023).

<sup>28</sup> Vd. [em linha]: <https://sicnoticias.pt/especiais/guerra-russia-ucrania/2022-07-05-objetivos-da-operacao-militar-especial-russa-na-ucrania-va-cumprir-se-garante-moscovo> (consultado em 21.06.2023); [em linha]: <https://observador.pt/2022/03/01/russia-avisa-que-vai-continuar-operacao->

cumprimento parece cada vez mais improvável. A estes últimos, regressaremos adiante.

Uma outra consequência que parece não ter sido antecipada pelo regime russo diz respeito ao apoio quase incondicional, em múltiplos domínios (político, militar, financeiro, humanitário, no acolhimento e assistência à população civil exilada, por exemplo) dos países e da sociedade civil ocidentais à Ucrânia o qual teve, pelo menos, já uma consequência: a Rússia aparenta ter desistido dos seus planos iniciais de capturar todo o território da Ucrânia e de a converter num Estado-satélite, objetivo que parece agora muito difícil, senão mesmo impossível de cumprir. Na verdade, a cúpula dirigente russa parece enclausurada num dilema impossível que, em qualquer dos cenários, significará uma derrota de consequências imprevisíveis: retirar, negociar uma solução pacífica ou arriscar perder a guerra no campo de batalha.

A invasão russa da Ucrânia espoletou também um intenso debate no plano internacional tendo provocado o derrube de alguns tabus: por um lado, conforme já atrás referido, o abandono do posicionamento neutral que caracterizava a política externa de vários países (para já, Suécia e Finlândia, a que poderão juntar-se outros); por outro, o fornecimento de armas em massa por parte de uma coligação internacional de países, liderada pelos Estados Unidos aqui secundados por Reino Unido e União Europeia. Refira-se, a este propósito que, pese embora a Suíça mantenha a sua política neutral e de não fornecimento de armamento a países em guerra – tendo inclusive impedido a re-exportação de material militar de fabrico nacional à Ucrânia, conforme solicitado por vários Estados europeus, o mesmo não se verificou, por exemplo, na Suécia e Finlândia mas, principalmente na Alemanha. Na verdade, vimos assistindo a uma progressiva inflexão no posicionamento de vários países no que tange ao fornecimento de armas à Ucrânia. Inicialmente, este fornecimento foi circunscrito a armamento não pesado e de carácter defensivo. Posteriormente, e não obstante os protestos – sob a forma de uma retórica nuclear mais ou menos explícita – por parte da Federação Russa, os países aliados da Ucrânia concordaram em fornecer armas ofensivas, assim bem como baterias de defesa aérea *Patriot* de fabrico norte-americano e o escudo aéreo *IRIS-T* de origem alemã. A linha vermelha que não se passaria em caso algum foi fixada no fornecimento de mísseis de médio alcance, tanques pesados e aviões de combate ocidentais. Como de resto é do conhecimento geral, os Estados Unidos forneceram sistemas *M142 Himars* e o Reino Unido disponibilizou mísseis *Storm Shadow*. Adicionalmente, a Ucrânia recebeu já mais de uma centena de tanques *Leopard 1 e 2* (alemães) e algumas dezenas *M2 Bradley* (americanos), tendo sido previsto o treino das tropas ucranianas no manuseio dos tanques *M1 Abrams*, que tinham sido prometidos pelo Presidente Joe Biden. Por fim, os caças *F-16* que foram insistentemente pedidos desde as primeiras semanas da guerra, foram também cedidos às forças armadas da Ucrânia, configurando algo que

---

[militar-especial-ate-alcancar-os-seus-objetivos/](https://www.bbc.com/portuguese/articles/ckdek9p1y7qo) (consultado em 21.06.2023); [em linha]: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/ckdek9p1y7qo> (consultado em 21.06.2023).

seria impensável antes de 24 de Fevereiro de 2022, leia-se, o fornecimento em massa de material militar de última geração a um país que não é ainda membro da OTAN<sup>29</sup>. Nesta fase, dir-se-ia que a derradeira linha que falta cruzar é o envolvimento directo da organização no conflito.

Certo, também, é que, mesmo internamente e nos círculos próximos do poder, há muito se anunciam alguns sinais de dissonância, quando não de tensão até, quanto ao rumo da operação militar especial e ao respectivo sucesso<sup>30</sup>. No momento em que nos preparávamos para submeter a primeira versão deste artigo, no dia em que são decorridos exactamente dezasseis meses sobre o início da «operação militar especial», o Grupo Wagner, o principal e mais mediático exército de mercenários da Rússia, responsável pelas vitórias mais emblemáticas da Rússia na Ucrânia, como é o caso da tomada de Bakhmut após nove meses de intensos e não menos sangrentos combates, avançou sobre Moscovo, sob o propósito de, nas palavras do seu fundador e líder, Yevgeny Prigozhin, empreender uma «marcha pela justiça»<sup>31</sup>. Ainda que, entretanto suspensa, esta acção, rebelião nas palavras de alguns comentadores, poucas dúvidas parecem restar quanto à divisão das elites russas, por um lado, e de fraqueza do próprio regime, por outro, acontecimentos que precisarão ainda de algum tempo para poderem ser compreendidos em toda a sua plenitude, conforme sublinhou o chefe da diplomacia norte-americana Anthony Blinken<sup>32</sup>.

Uma nota adicional: algumas intervenções recentes de altos responsáveis russos parecem indiciar uma inflexão na retórica discursiva do Kremlin, especulando-se que tais declarações possam sugerir que a Rússia não exclui a hipótese de retirar-se da Ucrânia, sem prejuízo da necessidade de, no plano interno, cuidar de uma

---

<sup>29</sup> Vd. [em linha]: <https://www.publico.pt/2023/03/10/mundo/noticia/grupo-wagner-faz-pausa-tactica-bakhmut-instituto-norteamericano-2041857> (consultado em 21.06.2023); Vd. [em linha]: <https://www.dw.com/pt-br/fornecimento-de-armas-à-ucrânia-divide-população-alemã/a-61673252> (consultado em 23.06.2023); Vd. [em linha]: <https://pt.euronews.com/2023/01/20/nao-ha-acordo-para-fornecimento-dos-tanques-leopard-2-a-ucrania> (consultado em 23.06.2023); Vd. [em linha]: <https://www.dn.pt/internacional/biden-anuncia-envio-de-31-tanques-m1-abrams-para-a-ucrania-15721390.html> (consultado em 22.06.2023); Vd. [em linha]: <https://g1.globo.com/mundo/ucrania-russia/noticia/2023/04/21/eua-treinarao-ucranianos-para-usar-tanques-m1-abrams-conheca-veiculo-militar.ghtml> (consultado em 22.06.2023); Vd. [em linha]: <https://observador.pt/2023/05/29/josep-borrell-garante-fornecimento-de-avioes-f-16-a-ucrania/> (consultado em 22.06.2023); Vd. [em linha]: <https://cnnportugal.iol.pt/videos/envio-de-cacas-f-16-para-a-ucrania-todos-os-tabus-deste-tipo-foram-ultrapassados-ao-longo-do-tempo/648f32330cf2665294e7ff83> (consultado em 22.06.2023); Vd. [em linha]: <https://pt.euronews.com/2023/05/20/eua-abertos-a-envio-de-cacas-f-16-para-a-ucrania> (consultado em 22.06.2023); Vd. [em linha]: <https://www.dw.com/pt-002/ucrania-ue-felicita-g7-por-decidir-enviar-caças-f-16/a-65695857> (consultado em 22.06.2023).

<sup>30</sup> Vd. [em linha]: <https://expresso.pt/internacional/guerra-na-ucrania/2023-05-24-Chefe-do-grupo-Wagner-admite-fracasso-da-campanha-militar-russa-Transformamos-a-Ucrania-numa-nacao-conhecida-em-todo-o-mundo-4fe65c9f> (consultado em 22.06.2023).

<sup>31</sup> Vd. [em linha]: <https://www.publico.pt/2023/06/24/mundo/noticia/russia-regime-operacoes-antiterroristas-apos-avanco-grupo-wagner-2054503#94827> (consultado em 24.06.2023).

<sup>32</sup> Vd. [em linha]: <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/mundo/detalhe/crise-revela-fissuras-reais-no-poder-politico-russo-considera-blinken> (consultado em 25.06.2023); [em linha]: <https://www.dn.pt/internacional/eua-dizem-que-crise-revela-fissuras-reais-no-poder-politico-russo--16589222.html> (consultado em 25.06.2023).

estratégia que permita ao regime salvar a face do desastre que constituiu a campanha ucraniana. Como interpretar, então, a este respeito, as palavras de Dimitri Peskov, porta-voz do Kremlin?

«A Ucrânia está a utilizar cada vez menos as suas próprias armas e cada vez mais os sistemas de armas fornecidos pelos países ocidentais", disse o porta-voz do Kremlin (presidência russa), Dimitri Peskov. Como resultado, uma das tarefas que o lado russo se tinha proposto "foi de facto cumprida em grande medida", referiu, citado pela agência espanhola EFE. Peskov insistiu que a Ucrânia estava "fortemente militarizada" há um ano e meio, o que já não se pode dizer agora.»<sup>33</sup>

Porém, a nota mais relevante que a incursão russa no país vizinho terá espoletado é precisamente, por um lado, um isolamento sem precedentes, a vários níveis, político, económico, civil, etc., da Rússia no contexto internacional, país que vive hoje confinado ao seu vasto território e sob sanções de toda a espécie; por outro a aceleração de uma certa percepção de declínio enquanto super-potência global, estatuto que previsivelmente se transferirá a prazo para a República Popular da China.

Na linha do anteriormente referido, uma segunda ordem de efeitos desencadeada pela intervenção russa, diz respeito à relevância e papel da Organização do Tratado do Atlântico Norte que sairão, em qualquer cenário convencional que se coloque, claramente reforçados deste conflito, quanto mais não seja pelo alargamento da aliança no imediato. A Finlândia abandonou a sua política de neutralidade de décadas e aderiu à organização em Abril de 2023. A Suécia adoptou idêntica posição. A Ucrânia tem proclamado repetida e insistentemente o seu desejo de se tornar membro da OTAN, algo que dificilmente acontecerá sem que termine o actual conflito, conforme tem sido repetidamente referido pelos líderes de alguns dos países membros. Por fim, a República da Moldova, ainda que, para já, não pretenda prescindir do seu estatuto de neutralidade, o qual se encontra constitucionalmente consagrado, anunciou que irá procurar aprofundar a cooperação com a OTAN<sup>34</sup>, a

<sup>33</sup> Vd. [em linha]: <https://www.jn.pt/4509561274/russia-diz-ter-conseguido-em-grande-medida-objetivo-de-desmilitarizar-a-ucrania/> (consultado em 22.06.2023);

[em linha]: <https://www.lusa.pt/internacional/article/2023-06-18/41055233/russia-diz-ter-conseguido-em-grande-medida-objetivo-de-desmilitarizar-a-ucrania> (consultado em 22.06.2023);

[em linha]: [https://visao.pt/atualidade/mundo/guerra-na-ucrania/2023-06-18-russia-diz-ter-conseguido-em-grande-medida-objetivo-de-desmilitarizar-a-ucrania/?utm\\_source=headtopics&utm\\_medium=news&utm\\_campaign=2023-06-18](https://visao.pt/atualidade/mundo/guerra-na-ucrania/2023-06-18-russia-diz-ter-conseguido-em-grande-medida-objetivo-de-desmilitarizar-a-ucrania/?utm_source=headtopics&utm_medium=news&utm_campaign=2023-06-18) (consultado em 22.06.2023).

Considerações que não são únicas. A este respeito também Yevgeny Prigozhin, chefe do Grupo de Mercenários Wagner e tido como um dos principais aliados de Vladimir Putin, já se havia pronunciado: [em linha]: <https://www.jn.pt/mundo.html/mundo/chefe-de-mercenarios-diz-que-russia-alcancou-os-resultados-que-pretendia-16181885.html/> (consultado em 22.06.2023) e [em linha]: <https://g1.globo.com/mundo/ucrania-russia/noticia/2023/04/17/dono-do-grupo-wagner-defende-fim-da-guerra-na-ucrania.ghtml> (consultado em 22.06.2023).

<sup>34</sup> Vd. [em linha]: <https://pt.euronews.com/2023/02/26/moldavia-e-nato-paia-mantem-neutralidade-mas-ideias-comecam-a-mudar> (consultado em 21.06.2023);

qual foi estabelecida em 1992<sup>35</sup>, sem prejuízo da necessária reflexão que cumpre empreender a respeito da segurança do Estado considerando o actual quadro geopolítico.

Paralelamente ao enfraquecimento do papel da OTAN, o regime russo apostou também no debilitar do eixo euro-atlântico e, em particular, da União Europeia, confiando, principalmente, que a muito relevante, e pouco prudente, dependência energética de alguns países europeus, com especial enfoque na Alemanha, face aos fornecimentos de gás e petróleo russos fariam emergir uma vez mais a *realpolitik*, e que os líderes da União Europeia e dos respectivos Estados Membros não tardariam a expor publicamente as muitas divergências e interesses conflitantes que habitualmente marcam a agenda mediática das reuniões do Conselho e do Conselho Europeu, submetendo-se, no fundo, aos ditames do Kremlin. Tal não foi, todavia, o caso. Pesem embora divergências pontuais e a necessidade de acautelar atendíveis interesses nacionais, os líderes dos Estados-Membros da União Europeia têm conseguido atingir consensos alargados no que tange à adopção de várias medidas outrora impensáveis, visando o Estado, cidadãos e empresas da Rússia, enquanto tem sido também unânime a aprovação de sucessivos planos de assistência financeira, civil e militar à Ucrânia.

Na verdade, e essa é a derradeira nota deste nosso artigo, a acção russa no país vizinho poderá ter desencadeado uma inflexão no processo de aprofundamento da integração europeia, o qual está estagnado há mais de duas décadas. Com efeito, o último grande impulso reconhecido enquanto tal foi materializado pelo alargamento a Leste, um alargamento que vários analistas classificaram então de oportuno, ainda que prematuro e algo precipitado, posto que, por um lado, nem todos os candidatos reuniam as condições óptimas para a adesão e, por outro, a arquitectura e orgânica institucionais da União Europeia, não se encontravam, de igual sorte, preparadas para uma quase duplicação de Estados-Membros. Tais circunstâncias têm vindo a impedir, pelo menos desde 2007, avanços efectivos no aprofundamento da União. Porém, como atrás se deu nota, a agressão russa no país vizinho fez ressuscitar, inclusivamente na opinião pública dos Estados Membros, sempre pouco atraída por estas questões, uma certa ideia de necessidade e utilidade da União Europeia, sendo hoje, muitos mais, aqueles que querem mais e não menos Europa. No plano político, são várias as iniciativas e propostas tendo em vista uma recuperação do essencial dos projectos da Comunidade Europeia de Defesa (CED) e Comunidade Política Europeia (CPE), já não apenas como fundamento para um maior aprofundamento da

---

[em linha]: <https://observador.pt/2022/10/04/moldavia-mantem-neutralidade-mas-ira-fortalecer-a-cooperacao-com-a-nato/> (consultado em 21.06.2023); [em linha]: <https://www.politico.eu/article/maia-sandu-moldova-nato-alliance-joining-ukraine-war-russia-invasion/> (consultado em 22.06.2023);

[em linha]: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_212470.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_212470.htm) (consultado em 22.06.2023).

<sup>35</sup> Vd. [em linha]: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49727.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49727.htm) (consultado em 22.06.2023); [em linha]: <https://mfa.gov.md/en/content/moldova-nato-relations> (consultado em 22.06.2023).

integração preconizada pelos “pais fundadores” (Monnet, Schuman, Adenauer, Spaak, principalmente) mas, também, como forma de defesa quanto ao recrudescimento da ameaça de Leste, bem patente no drama ucraniano.

## REFERÊNCIAS

AA. VV. (1994). *A União Europeia*. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

BARROSO, José Manuel Durão (1999). *Uma Certa Ideia de Europa*. Lisboa: Gradiva.

CAMISÃO, Isabel e LOBO-FERNANDES, Luís (2005). *Construir a Europa – O Processo de Integração entre a Teoria e a História*. Cascais: Principia.

CAMPOS, Nuno Antas de (Dir.) e SANDE, Paulo Almeida, (Coord.) (2001). *50 Anos de Europa – Os Grandes Textos da Construção Europeia*. Lisboa: Gabinete em Portugal do Parlamento Europeu.

COSTA, Rogério Barros (2018). *O Sonho Europeu: 50 Países Unidos Na Diversidade: Uma Europa de Lisboa a Vladivostok*. Lisboa: Edições Partenon.

CUNHA, Paulo de Pitta e MORAIS, Luís Silva (org.) (2008). *A Europa e os Desafios do Século XXI*. Coimbra: Almedina.

CUNHA, Paulo de Pitta (2004). *Integração Europeia*. Coimbra: Almedina.

CUNHA, Paulo de Pitta (2003). *A Integração Europeia no Dobrar do Século*. Coimbra: Almedina.

DEFARGES, Philippe Moreau (2007). *Para Onde Vai a Europa?* Lisboa: Instituto Piaget.

FERNANDES, José Pedro Teixeira (2012). *A Europa em Crise*. Vila do Conde: Quid.

FIGUEIREDO, Alexandre M. Pereira (2011). Panorâmica Histórica e Cultural da Construção Europeia - de 1945 até à Actualidade. In *artciencia.com, revista de arte, ciência e comunicação*, (14). <https://doi.org/10.25770/artc.12182>

FIGUEIREDO, Alexandre M. Pereira (2015). “Os projectos políticos de unificação da Europa como contraponto à Grande Guerra”. In Afonso, Carlos Filipe, Borges, Vítor Lourenço. Portugal e as Campanhas de África: da imposição de soberania à Grande Guerra. Coleção “ARES”, 8. Lisboa. Instituto de Estudos Superiores Militares, pp. 17-37. ISBN: 978-989-99532-0-8. Disponível [em linha]: <http://www.iesm.pt/cisdi/images/pdf/ares8.pdf>.

FONTAINE, Pascal (1995). *A União Europeia*. Lisboa: Referência/Editorial Estampa.

- FONTAINE, Pascal (2007). *A Europa em 12 Lições*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- FULBROOK, Mary (2009). *A Europa desde 1945*. Porto: Fio da Palavra.
- GASPAR, Carlos (2011). “O futuro da comunidade de segurança transatlântica”. In *Cadernos do IDN*, III.ª Série, n.º 3. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional. Disponível [em linha]: [http://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncadernos\\_5.pdf](http://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncadernos_5.pdf).
- GORJÃO-HENRIQUES, Miguel (2008). *Manual de Direito Comunitário*. Coimbra: Almedina.
- KUŽNIAR, Roman (2009). “A Primavera dos Povos de 1989”. In *Relações Internacionais*, n.º 23, Setembro de 2009, pp. 21-37. Lisboa: Instituto Português de Relações Internacionais.
- LOURENÇO, Eduardo (2005). *A Europa Desencantada – Para Uma Mitologia Europeia*. Lisboa: Gradiva.
- MONGIARDIM, Maria Regina (2004). *O Alargamento da União Europeia – Novos Vizinhos*. Lisboa: Prefácio.
- MONTEIRO, Manuel (s/d.). *Viva Portugal – Uma Nova Ideia da Europa*. Mem Martins. Publicações Europa-América.
- MOREIRA, Adriano (2004). *A Europa em Formação (A Crise do Atlântico)*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- NAVARRO, Francesc (2005). *História Universal, Volume 19 – As Guerras Mundiais*. Lisboa: Editorial Salvat.
- PÉREZ-BUSTAMANTE, Rogelio e COLSA, Juan Manuel Urubu (2004). *História da União Europeia*. Coimbra: Coimbra Editora.
- PINHEIRO, Paula Moura (ed.) (2006). *Portugal no Futuro da Europa*. Lisboa: Gabinete em Portugal do Parlamento Europeu e Representação da Comissão Europeia em Portugal.
- PINTO, António Costa e TEIXEIRA, Nuno Severiano (orgs.) (2005). *A Europa do Sul e a Construção da União Europeia 1945-2000*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- PIRES, Francisco Lucas (1993). *Europa*. Lisboa: Difusão Cultural.
- RIBEIRO, Maria Manuela Tavares (2003). *A Ideia de Europa – Uma Perspectiva Histórica*. Coimbra: Quarteto Editora.
- RIBEIRO, Maria Manuela Tavares (coord.) (2002). *Olhares sobre a Europa*. Coimbra: Quarteto Editora.
- ROBERTS, J. M. (1996). *Breve História do Mundo*. Lisboa: Editorial Presença.

SANDE, Paulo de Almeida (1994). Fundamentos da União Europeia. Lisboa: Cosmos.

SILVA, António Martins (2010). História da Unificação Europeia - A Integração Comunitária (1945-2010). Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

SOARES, António Goucha (2006). A União Europeia. Coimbra: Almedina.

SOARES, Andreia Mendes (2005). União Europeia: Que Modelo Político? Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

SOROMENHO-MARQUES, Viriato (coord.) (2005). Cidadania e Construção Europeia. Lisboa: Ideias e Rumos.

SOULIER, Gérard (1997). A Europa – História, Civilizações, Instituições. Lisboa: Instituto Piaget.

STEINER, George (2007). A Ideia de Europa. Lisboa: Gradiva.

TELO, António José (coord) (1996). O Fim da Guerra Mundial e os Novos Rumos da Europa. Lisboa: Edições Cosmos.

VAICBOURDT, Nicolas. “Les Ambitions Américaines pour l’Europe, 1945-1960”. In BOUSSAT, Gérard & VAICBOURDT, Nicolas, (eds.) (2001). États-Unis, Europe, et Union Européenne – Histoire et avenir d’un partenariat difficile (1945-1999) / The United States, Europe and the European Union – Uneasy Partnership (1945-1999), pp. 17-49. Brussels : Peter Lang S.A...

VERHOFSTADT, Guy (2006). Os Estados Unidos da Europa. Lisboa: Gradiva.