

## União Europeia: Em Busca de Uma Estratégia Integral?

Paulo Macedo\*

### *Resumo*

Desde 1999 que a União Europeia, no que se relaciona com a segurança e a defesa, se debate com termos e conceitos diversos, cria comités e estruturas de carácter operacional de forma *ad-hoc*, sem que exista uma linha condutora objectiva que permita gerar e operacionalizar meios para atingir os objectivos antecipadamente definidos. Tal parece ser resultado da inexistência de uma estratégia integral europeia.

Iniciamos este artigo com a demonstração teórica de que os objectivos políticos é que guiam a formulação estratégica, para prosseguirmos com uma análise de carácter descritivo do actual processo estratégico europeu. A questão primária a que este artigo visa responder é saber a estratégia europeia de segurança e defesa é, ou pode ser, considerada integral ou se é uma estratégia geral, demonstrando a eventual inversão do processo de formulação estratégico ao nível europeu.

Em segundo lugar, procurar-se-á avaliar da influência de dois factores fundamentais – processo de decisão política e cultura estratégica – que possam ter provocado aquela inversão ou impeçam um processo de formulação estratégico doutrinalmente correcto, i.e. *top-down*.

Por último, concluiremos com uma breve apreciação sobre o processo de decisão política na União Europeia.

*Palavras-chave:* estratégia, União Europeia, cultura estratégica, decisão política

---

\* Professor Auxiliar Convidado do Departamento de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais. Doutorando em Estudos Estratégicos

74 *Abstract*

Since 1999 in what relates with security and defence the European Union uses several concepts and words, creates committees and operational structures without an objective line of conduct that could allow generation of means to achieve the predefined ends.

This is a possible demonstration of a lack of a European general strategy.

We start this article with the theoretical demonstration that is the political ends which drive the strategy making; then in a descriptive way we analyse, the actual European strategic process.

The primary question we aim to answer is to know if the European Strategy of Security and Defence is, or can be, a general strategy showing the actual inversion of the strategy making at European level.

Second, we will evaluate the influence of two decisive factors – political decision-making and strategic culture – that could have provoked that inversion or do not allow a correct strategic making process, i.e. from top-down.

Lastly we conclude with a short evaluation of the European political decision-making process.

*Keywords:* strategy, European Union, strategic culture, political decision-making

Desde 1999 que a União Europeia, no que se relaciona com a segurança e a defesa, se debate com termos e conceitos diversos, cria comités e estruturas de carácter operacional de forma *ad-hoc*, sem que exista uma linha condutora objectiva que permita gerar e operacionalizar meios para atingir os objectivos antecipadamente definidos. Tal condição resulta da inexistência de uma estratégia integral europeia, que só é substituída por declarações pontuais de intenções do Conselho Europeu, impedindo, assim, a sua completa eficácia e eficiência e funcionando sempre ou a contra-relógio ou a reboque das situações.

Mas, por outro lado, não é menos verdade que, desde 2003, a União Europeia possui uma estratégia para a segurança e defesa.

A questão primária a que este artigo visa responder é saber se aquela estratégia é, ou pode ser, considerada integral ou se é uma estratégia geral, demonstrando a eventual inversão do processo de formulação estratégico ao nível europeu.

Em segundo lugar, procurar-se-á avaliar da influência de dois factores fundamentais – processo de decisão política e cultura estratégica – que possam ter provocado aquela inversão ou impeçam um processo de formulação estratégico doutrinalmente correcto, i.e. *top-down*.

Iniciamos este artigo com a demonstração teórica de que os objectivos políticos é que guiam a formulação estratégica, para prosseguirmos com uma análise de carácter descritivo do actual processo estratégico europeu. Por último, concluiremos com uma breve apreciação sobre o processo de decisão política na União Europeia.

## 1. A Estratégia Como Subsidiária da Política

A noção de política está indissolivelmente ligada à noção de poder, neste caso de poder político, definido como «a faculdade exercida por um povo de, por autoridade própria (não recebida de outro poder), instituir órgãos que exerçam o senhorio de um território e nele criem e imponham normas jurídicas, dispondo dos necessários meios de coacção» (Caetano, 1996: 130), cuja característica sempre mais destacada é a «exclusividade do uso da força em relação à totalidade dos grupos que actuam num determinado contexto social, exclusividade que é o resultado de um processo que se desenvolve em toda a sociedade organizada, no sentido da posse e uso dos meios com que se pode exercer a coacção física» (Bobbio, Matteucci & Pasquino, 2000: 956) e

76 que é corporizada na sua acção pelo decisor político, por oposição aos actores políticos, os quais visam alcançar o poder político, isto é, ser decisores políticos.

Atendendo à complexidade das definições abaixo apresentadas e às múltiplas variáveis e variações conceptuais que elas comportam, vamos considerar, no contexto deste artigo e a fim de introduzir maior fluidez na leitura, *política* como sinónimo de *decisor político*.

A origem etimológica da palavra estratégia é sobejamente conhecida. Decorre da palavra grega *stratêgos*, significando o general comandante do exército que, por sua vez, resulta da conjunção dos vocábulos *stratos* – denominando exército – e *agein* – que designaria conduzir. A *strategia* seria, portanto, a perícia militar do general (Martins, 2014).

A literatura comporta múltiplas e diversificadas definições de estratégia; mas, no essencial, e designadamente a partir da diferenciação entre *grande estratégia* e *estratégia militar* por parte de Basil Liddell Hart, não se concebe a estratégia sem ser um produto subsidiário da política. Com efeito, e seguindo Silva Ribeiro (2010: 39), é à política que cabe a definição dos objectivos a alcançar e/ou a manter, os quais, por sua vez, constituir-se-ão em base de estudo e de definição dos caminhos a seguir e das acções a tomar no sentido de alcançar aqueles objectivos.

Nem sempre foi reconhecida esta subordinação da estratégia à política, provavelmente e desde logo derivada da etimologia da palavra; depois porque o decisor político e o chefe militar muitas vezes eram a mesma pessoa (o que levava a que os objectivos políticos fossem determinados por quem também definia a estratégia a seguir para os alcançar) e, por fim, teremos que ter em conta a evolução do contexto em que se utilizou e utiliza o conceito de estratégia. Na verdade, como destaca António Barrento (2010: 13), «[d]urante muitos anos, para além da língua grega a palavra não foi utilizada, mas no final do século XVIII e princípio do século XIX retomou-se o seu uso, com um sentido semelhante ao etimológico».

Carl von Clausewitz (1989: 128), nos anos 1820, definiu estratégia como «the use of engagements for the object of the war», tendo sido criticado por alguns autores – de onde se salienta Horta Fernandes (1998: 196-198), pela profundidade e extensão da sua análise, ainda que reconheça existirem indícios de que Clausewitz poderia aceitar a subordinação da estratégia à política – por ter pensado apenas a liga-

ção entre a política e a guerra mas não reconhecendo a subordinação desta àquela, o que poderia ser entendido como uma sobreposição dos objectivos militares face aos objectivos políticos. É, por outro lado, interpretado de forma extensiva por outros que consideraram a sua definição como genial, como é o caso de Colin S. Gray (1999: 17), que afirma que «[a]nyone who reads, understands, and accepts the Clausewitzian definition will never be confused about what it is strategic and what is not [...] indeed any instrument of power in action, is the realm of tactics. Strategy, in contrast, seeks to direct and relate the use of those instruments to policy goals».

Liddell Hart (2011: 388) designou por *grande estratégia* o que consiste «em coordenar e dirigir todos os recursos de um nação (ou grupo de nações), a fim de alcançar o objectivo político da guerra, definido pela política fundamental», subordinando a esta a *estratégia militar*, ou seja, a «arte de distribuir e de aplicar os meios militares para cumprir os fins da política» (Hart, 2011: 388).

A partir desta definição passou a ser pacífica a aceitação da subordinação da estratégia aos objectivos definidos pela política, como se pode verificar por algumas definições que abaixo nomeamos, as quais incluem na sua própria descrição a vertente política, ou os objectivos políticos, se dúvidas permanecessem.

Assim, Castro e Silva (1972: 24) define estratégia geral como «a arte de empregar as forças e os recursos da nação para atingir os objectivos fixados pela política», enquanto Abel Cabral Couto (1988: 209) a vê como «ciência e arte de desenvolver e utilizar as forças morais e materiais de uma unidade política ou coligação, a fim de se atingirem objectivos políticos que suscitam ou podem suscitar, a hostilidade de uma outra vontade política». Por sua vez, Lopes Alves (1998: 101) entende-a como «a ciência e arte que, utilizando judiciosamente e até ao limite adequado os meios postos à sua disposição pelo Poder político, tem em vista atingir pela guerra os objectivos que o mesmo Poder fixou», considerando-a Colin S. Gray (1999: 17) como «the use that is made of force and the threat of force for the ends of policy». Para Silva Ribeiro (2010: 22), «a estratégia [é] a ciência e a arte de edificar, dispor e empregar os meios de coacção num dado meio e tempo, para se materializarem objectivos fixados pela política, superando problemas e explorando eventualidades em ambiente de desacordo», podendo encerrar este enunciado com a definição simplificada de Thomas Kane &

- 78 David Lonsdale (2012: 10), para quem «strategy is the process that converts military power into policy effect».

Em suma, a estratégia é clara e definitivamente um processo subsidiário da política.

## 2. A Inversão da Formulação Estratégica Europeia

A formulação da estratégia é um processo que se inicia com a definição, pela política, dos objectivos a ser alcançados e/ou mantidos, dando origem a uma *estratégia integral*<sup>1</sup> que, por sua vez, se desdobrará em *estratégias gerais*<sup>2</sup> e, seguidamente, em *estratégias particulares*<sup>3</sup>, consoante o nível de intervenção subordinada, importando para tanto reconhecer um eventual pensamento estratégico europeu para se encontrar uma estratégia integral.

Silva Ribeiro (2010: 80) observa que, por vezes, se faz estratégia (geral) sem se ter consciência de que se está a fazê-la, o que «impede a máxima rentabilização da estratégia integral e não permite que se orientem as estratégias subordinadas, nem se estudem ou pratiquem as tácticas correspondentes». Esta afirmação incorpora a preexistência de uma estratégia integral, pelo que parece ser legítima a questão de saber se é possível existirem estratégias gerais sem uma estratégia integral que as anteceda, por mais simples e/ou informal que esta possa ser.

Sendo a formulação estratégica um processo – conjunto de acções ordenadas visando um objectivo – interdependente, não parece ser possível iniciar-se esse processo anulando algum dos seus passos, designadamente o seu passo primário, sob pena de, no presente contexto, não se possuir uma estratégia, mas sim planos, programas ou outra qualquer designação, com as consequentes ineficiências e ineficácias

- 
1. «A estratégia integral (...) é designada por estratégia nacional e integra as estratégias política, económica, psicossocial e miliar de cada Estado» (Ribeiro, 2010: 77-78).
  2. «As estratégias gerais englobam o emprego dos meios (...) e o desenvolvimento da força, a qual compreende a geração e criação de novos meios (...) e a sua composição, organização e articulação (...)» (Ribeiro, 2010: 79).
  3. As *estratégias particulares* são aquelas a quem «cabe combinar, coordenar e repartir as actividades dentro da estratégia geral a que se subordinam. Estas actividades, a nível político, visam a definição de objectivos estratégicos particulares» (Ribeiro, 2010: 80).

correspondentes a uma genética, estruturação e operacionalização de meios sem rumo político; ou seja, sem existir de facto uma estratégia.

Como ilustração da inexistência de uma correcta formulação estratégica na Europa, olhemos para o domínio da segurança e defesa.

Em Dezembro de 1999, em Helsínquia, o Conselho Europeu (1999) determinou a constituição de uma força europeia de resposta rápida, constituída por 60.000 homens, operacional a 60 dias, com capacidade de sustentação durante um ano, a qual deveria estar preparada em fins de 2003. Desta cimeira decorreu ainda a criação de um Comité de Política e de Segurança com responsabilidades na gestão de crises, inicialmente com carácter temporário, mas que na Cimeira de Nice, em 2000, é tornado permanente.

Ou seja, estas duas decisões, consideradas como estruturais, terão sido tomadas por um qualquer motivo, mas não o foram seguramente em função de uma estratégia geral – que não existia ou não foi conhecida – nem, portanto, por maioria de razão, de uma estratégia integral, também ela inexistente.

Em 12 de Dezembro de 2003, o Conselho Europeu aprovou a estratégia de segurança europeia, que não só definia as ameaças principais (terrorismo, proliferação de armas de destruição maciça, os conflitos regionais, o fenómeno dos Estados falhados e o crime organizado), como estabelecia os objectivos estratégicos (lidar com as ameaças, construir segurança nas vizinhanças da Europa e desenvolver uma ordem internacional baseada no multilateralismo) (Council of European Union, 2009). Esta estratégia de segurança europeia deve ser entendida como uma estratégia geral para o domínio da defesa europeia, ainda que, por força do nível político em que se decidiram tais objectivos, bem como pelo alcance dos mesmos, pudéssemos, erradamente, considerar estar em face de uma estratégia integral.

Se dúvidas existissem, desde 1999 que podemos encontrar indícios de estratégias genéticas<sup>4</sup> (e.g. criação da Agência Europeia de Defesa

---

4. Por estratégia genética deverá entender-se «a invenção, construção ou obtenção de novos meios a colocar à disposição da estratégia operacional, no momento adequado e que servem o conceito estratégico adoptado e tenham em atenção a evolução previsível da conjuntura» (Couto, 1988: 231).

80 em 2004), estruturais<sup>5</sup> (e.g. a criação do Comité de Política e Segurança e do European Air Transport Command, em 2010) e operacionais<sup>6</sup> (*Operação Artemis*, na República Democrática do Congo, em Julho de 2003). Isto só reforça a opção de considerar a Estratégia de Segurança e Defesa de 2003 como uma estratégia geral, aceitando a opinião de Ribeiro (2010: 79) de que «as estratégias gerais englobam o emprego dos meios (aspectos operacionais) e o desenvolvimento da força, o qual compreende a geração e criação de novos meios (aspectos genéticos) e a sua composição, organização e articulação (aspectos estruturais)».

Na realidade, a Estratégia de Segurança e Defesa não incorpora os factores que Ribeiro (2010: 78) entende que devem existir para que possa ser considerada como estratégia integral, porquanto não especifica «os objectivos nacionais e o emprego do poder nacional como um todo nas possíveis confrontações externas», entendendo-se aqui, naturalmente, os objectivos nacionais e o poder nacional como os objectivos europeus e o poder da União Europeia.

Poder-se-ia pensar que, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa (2009), estaríamos perante a estratégia integral da União Europeia. Mas de facto assim não é, designadamente se tomarmos em atenção o seu artigo 3<sup>o</sup>a, n<sup>o</sup> 2 no qual se prescreve que «national security remains the sole responsibility of each Member State» (European Union, 2007). Ora, sendo a segurança nacional um dos fins primordiais do Estado, a qual é normalmente objecto de uma estratégia geral, subordinada à estratégia nacional (integral), poderá encontrar-se aqui o obstáculo fundamental e, por enquanto, inultrapassável à capacidade da União para ter uma estratégia integral.

Por outras palavras, a formulação estratégica europeia, se consciente, foi formulada em sentido inverso ao que a doutrina dispõe, ou seja *bottom-up* em vez de *top-down*.

- 
5. A estratégia estrutural é definida por Couto (1988: 232) como tendo por objecto «a detecção e análise das vulnerabilidades (ou pontos fracos) e das potencialidades das estruturas existentes, com vista à definição das medidas mais adequadas, incluindo a criação de novas estruturas, que conduzam à eliminação ou atenuação das vulnerabilidades, a um reforço das potencialidades e, em última análise, a um melhor rendimento dos meios ou recursos».
  6. A estratégia operacional é definida por Silva Ribeiro (2010: 33) como tendo por objecto «não só, conciliar os objectivos a atingir com as possibilidades proporcionadas pelas estratégias genética e estrutural, mas, também, orientar a evolução destas, de forma a adaptá-las às necessidades operacionais».

Esta inversão, para não ser considerada como de desconhecimento da boa doutrina de formulação estratégica, só encontra explicação em dois factores fundamentais, a saber: o processo de tomada de decisão política europeia e/ou a inexistência de uma cultura estratégica europeia.

### 3. Cultura Estratégica

Atendendo a que a definição de cultura estratégica ainda não é, nos dias de hoje, consensual e precisa (Johnston, 1995), vamos seguir Jack Snyder, que foi o introdutor do conceito. Assim, «[s]trategic culture can be defined as the sum total of ideas, conditional emotional responses, and patterns of habitual behavior that members of a natural strategic community have acquired through instruction or imitation and share with each other with regard to nuclear strategy» (Snyder, 1977: 8).

A União Europeia não é, de facto, uma comunidade estratégica natural, o que pode ser comprovado:

- a. pelas diferentes visões estratégicas que cada Estado-membro incorpora nos seus documentos estratégicos e na própria nomenclatura utilizada (France & Witney, 2012: 19-20), o que revela autonomia da formulação estratégica;
- b. pelo estabelecimento de pactos regionais inter-União Europeia (e.g. Reino Unido e França);
- c. pela constituição da Nordic Defence Cooperation (NORDECFO) pela Dinamarca, Finlândia e Suécia, mais dois Estados exteriores à União Europeia (Islândia e Noruega), o que diminui claramente a possibilidade de criação de uma estratégia unitária de defesa e segurança eficaz, não obstante os argumentos políticos tantas vezes repetidos desde 1999;
- d. pelas opções individualmente decididas, como sejam os casos do abandono da arma submarina por parte da Dinamarca e dos carros de combate por parte da Holanda;
- e. pela dispersão e contínua concorrência entre os fabricantes de armamento europeus, como foi possível comprovar no concurso para o fornecimento de aviões de caça ao Brasil (em que a SAAB venceu a Dassault);

- 82
- f. pela própria constituição do European Air Transport Command, tendo como membros apenas a Holanda, a Bélgica, a Alemanha, a França e o Luxemburgo;
  - g. pela aquisição de equipamentos dissimilares, como seja a opção da Holanda pelos aviões norte-americanos F-35 em detrimento do Eurofighter.

Por último, a demonstração, no campo operacional, de que a inexistência de uma estratégia comum tem impactos negativos pode ser observada nas palavras de Robert Gates (2011), sobre a *Operação Unified Protector*, lançada contra a Líbia. «And while the operation has exposed some shortcomings caused by underfunding, it has also shown the potential of NATO, with an operation where Europeans are taking the lead with American support. However, while every alliance member voted for Libya mission, less than half have participated at all, and fewer than a third have been willing to participate in the strike mission. Frankly, many of those allies sitting on the sidelines do so not because they do not want to participate, but simply because they can't. The military capabilities simply aren't there.

In particular, intelligence, surveillance, and reconnaissance assets are lacking that would allow more allies to be involved and make an impact. (...) We have the spectacle of an air operations center designed to handle more than 300 sorties a day struggling to launch about 150. Furthermore, the mightiest military alliance in history is only 11 weeks into an operation against a poorly armed regime in a sparsely populated country – yet many allies are beginning to run short of munitions, requiring the U.S., once more, to make up the difference».

Muitos exemplos poderiam ser indicados para demonstrar a inexistência de uma cultura estratégica europeia. É, todavia, chegado o momento de nos questionarmos se a falta de uma cultura estratégica única é factor suficiente para colocar em causa o estabelecimento de uma estratégia geral de defesa e segurança europeia.

Neste desígnio, importa reter a opinião de Jack Snyder (1977: 9), para quem as culturas estratégicas, «like cultures in general, change as objective conditions change». Dito de outra forma, a cultura estratégica não é imutável e, na Europa, tudo indica que existem, e continuarão a existir, alterações das condições objectivas, a saber: (1) os constrangimentos económicos existentes, (2) a incapacidade de cada

Estado-membro para se dotar de todas as valências militares necessárias à sua defesa, (3) a alteração do quadro das ameaças ou ainda (4) a crescente complexidade do ambiente internacional pós-1989, resultante da emergência de novas potências regionais ou com ambições a tal, acrescida dos conflitos na Europa (e.g. Balcãs) ou na suas vizinhanças (e.g. Líbia). Em suma, não parece haver razão para considerar que não possa existir uma cultura estratégica europeia, mesmo considerando que «[t]he weight of historical experiences and historically-rooted strategic preferences tends to constrain responses to changes in the *objective* strategic environment, thus affecting strategic choices in unique ways. If strategic culture itself changes, it does so slowly, lagging behind changes in *objective* conditions» (Johnston, 1995: 34).

Adicionalmente, e porque poderão persistir constrangimentos nacionais por parte dos vários Estados-membros, poderemos considerar que nada obsta a que existam subculturas estratégicas, «defined as a subsection of the broader strategic community with reasonable distinct beliefs and attitudes on strategic issues, with a distinct and historically traceable analytical tradition, with characteristic institutional associations, and with more or less distinct patterns of socialization to the norms of the subculture» (Snyder, 1977: 10). Estas subculturas estratégicas poderiam salvaguardar, por um lado, uma estratégia europeia funcionando como estratégia integral e, por outro, alguma autonomia, dentro dos limites impostos por aquela, das estratégias nacionais, entendendo-se estas últimas como estratégias gerais.

De tudo o que precede, somos levados a concordar com Paul Cornish & Geoffrey Edwards (2001: 588) quando afirmam que «[t]here is no convincing reason to reject the idea of an EU strategic culture, however limited the result might be in scope and capability».

Se não existem razões ponderosas para que não possa existir uma cultura estratégica europeia, resta-nos analisar o processo de tomada de decisão política.

#### 4. A Decisão Política na União Europeia

As decisões são, de acordo com a terminologia de David Easton, «the outputs of the political system, by which values are authoritatively allocated within a society» (Dougherty & Pfaltzgraff, 1990: 468), sendo o processo de tomada de decisão uma escolha, dominada pela

84 incerteza – portanto, originando riscos –, entre alternativas disponíveis (Dougherty & Pfaltzgraff, 1990: 469).

O mais elevado escalão de decisão política na União Europeia é o Conselho Europeu, formado pelos Chefes de Estado ou de Governo de cada Estado-membro, sendo em tal sede as decisões tomadas por consenso ou, se algum tratado assim o dispuser em função da matéria em discussão, por unanimidade ou maioria qualificada.

Socorrendo-nos dos célebres modelos de Graham Allison (1971), é nosso entender que, de entre eles, o modelo de decisão política que melhor parece enquadrar o processo no âmbito da União Europeia é o designado *modelo de política governamental* (ou burocrática). Isto porque tal modelo «sees no unitary actor but rather many actors as players – players who focus not on a single strategic issue but on many diverse intra-national problems as well; players who act in terms of no consistent set of strategic objectives but rather according to various conceptions of national, organizational, and personal goals; players who make government decisions not by a single, rational choice but by pulling and hauling that is politics» (Allison, 1971: 144).

Na realidade, os decisores nacionais que se encontram no Conselho Europeu estarão mais preocupados e pressionados com a sua população eleitoral, que é a nacional e não a europeia. Por conseguinte, eles não se reúnem na perspectiva da tomada de decisão mais racional para a Europa, mas antes perspectivando como é que as suas decisões serão interpretadas ao nível nacional e quais as contrapartidas que de uma negociação poderão conseguir para minimizar efeitos negativos de uma decisão europeia que imponha custos sociais e/ou económicos ao seu país; até porque, em última instância, o seu próprio lugar político depende directamente do seu eleitorado. Citemos, a título de exemplo, o caso do Reino Unido, com os seus constantes avanços e recuos face a uma maior integração, para poder compatibilizar a pertença à União Europeia com o seu eleitorado, algo avesso à perda de alguma autonomia, assim como a forma como a crise económica e financeira dos países do Sul da Europa foi tratada, no âmbito da União, pelos países do Norte, a fim de agradarem aos seus eleitorados.

Porque existem diferenças claras entre os Estados-membros da União Europeia, em termos de influência geoestratégica e política, de dimensão geográfica, de economia e de população, qualquer estratégia integral que seja desenhada na Europa sê-lo-á sempre em função do

mínimo denominador comum, o que, em nossa opinião, não é de todo impeditivo para que a mesma seja estabelecida.

A questão que permanece em aberto é a de saber quando é que este mínimo denominador comum será alcançado, se alguma vez o for. Esta é uma questão tanto mais pertinente quanto se sabe que a formulação estratégica é um processo *top-down*, prejudicado por dificuldades no processo de tomada de decisão, às quais crescem, no domínio da segurança nacional, aspectos de soberania, em princípio inalienáveis, e aspectos históricos (caso e.g. de Portugal e Espanha).

## Conclusão

A União Europeia não possui uma estratégia integral e a estratégia de segurança e defesa de 2003 só pode ser considerada como uma estratégia geral que, por falta daquela, terá sempre características de ineficácia e ineficiência, em resultado de um processo de formulação estratégica invertido.

Não existindo razões de cultura estratégica que impeçam uma cultura estratégica europeia, parece que só o processo de tomada de decisão poderá alguma vez ultrapassar as insuficiências que obstam à geração de uma estratégia integral, ainda que reduzida ao mínimo denominador comum entre os Estados.

Nesta perspectiva, a concretização de uma estratégia integral na União Europeia contaria, para a prossecução dos seus objectivos, com o contributo das várias estratégias nacionais, entretanto transformadas, por via desta mutação estratégica macro, em estratégias gerais.

## Referências bibliográficas

- Allison, G.T. (1971). *Essence of Decision – Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown.
- Alves, J.L. (1998). *Estratégia – Panorama Geral da Sua Teoria*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- Barrento, A. (2010). *Da Estratégia*. Parede: Tribuna da História.
- Bobbio, N., Matteucci, N. & Pasquino, G. (2000). *Dicionário de Política*, vol. 2. São Paulo: Editora Universidade de Brasília/Imprensa Oficial do Estado.
- Caetano, M. (1996). *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional* (Tomo I). 6ª ed. rev. e amp. por Miguel Galvão Telles. Coimbra: Livraria Almedina.

- 86 Clausewitz, C. (1989). *On War* (M. Howard & P. Paret, eds.). New Jersey: Princeton University Press.
- Conselho Europeu (1999). *Conselho Europeu de Helsínquia, 10 e 11 de Dezembro de 1999. Conclusões da Presidência*. Online: <[http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_pt.htm)> (referência de 16-09-2015).
- Cornish, P. & Edwards, G. (2001). "Beyond the EU/NATO Dichotomy: The Beginnings of a European Strategic Culture". *International Affairs*, vol. 77, nº 3, pp. 587-603.
- Council of European Union (2009). *European Security Strategy – A Secure Europe in a Better World*. Brussels: European Communities.
- Couto, A.C. (1988). *Elementos de Estratégia: Apontamentos Para Um Curso*, vol. I. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.
- Dougherty, J.E. & Pfaltzgraff, R.L. (1990). *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*. 3<sup>rd</sup> ed. New York: Harper-Collins Publishers, Inc.
- European Union (2007). *Treaty of Lisbon. Official Journal of the European Union C306, 50, 1-271*.
- Fernandes, A.H. (1998). *O Homos Strategicus ou a Ilusão de uma Razão Estratégica?* Lisboa: Edições Cosmos/Instituto da Defesa Nacional.
- France, O. & Witney, N. (2012). *Étude Comparative des Livres Blancs des 27 États Membres de l'Union Européenne: Pour la Définition d'un Cadre Européen*. Paris: Institut de Recherche Stratégique de l'École Militaire.
- Gates, R.M. (2011). *The Security and Defense Agenda (Future of NATO)*. Online: <<http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581>> (referência de 16-09-2015).
- Gray, C.S. (1999). *Modern Strategy*. New York: Oxford University Press.
- Hart, B.L. (2011). *Estratégia*. Lisboa: Edições Tinta-da-China.
- Johnston, A.I. (1995). "Thinking About Strategic Culture". *International Security*, vol. 19, nº 4, pp. 32-64.
- Kane, T.M. & Lonsdale, D.J. (2012). *Understanding Contemporary Strategy*. New York: Routledge.
- Martins, R.F. (2015). *Apontamentos de Geopolítica e Geoestratégia*. Lisboa: Escolar Editora (no prelo).
- Ribeiro, A.S. (2010). *Teoria Geral da Estratégia: O Essencial ao Processo Estratégico*. Coimbra: Edições Almedina.
- Silva, R.C. (1972). *Estratégia*. Lisboa: Parceria A.A. Pereira, Lda.
- Snyder, J. (1977). *The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations*. Santa Monica: Rand Corporation.