

A Erosão da Comunidade de Segurança Transatlântica

Patrícia Daehnhardt

Professora Auxiliar de Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Lusíada de Lisboa e investigadora do Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI-UNL). É doutorada em Relações Internacionais pela London School of Economics and Political Science.

Carlos Gaspar

Assessor do Instituto da Defesa Nacional. Investigador do Instituto Português de Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa (IPRI-UNL). Docente Convidado da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Membro do European Council on Foreign Relations. Membro do European China Research and Academic Network. Membro do LSE Ideas Africa International Affairs Program.

Resumo

Este artigo começa por rever o conceito de comunidade de segurança. Recupera o contexto da criação da comunidade transatlântica, a sua sobrevivência no fim da Guerra Fria e a revelação do “revisionismo hegemónico” norte-americano. Tenta, em seguida, explicar as razões das crescentes divergências transatlânticas e europeias. Paralelamente, analisa as implicações do fim da comunidade de segurança ocidental e avalia as possibilidades da sua reconstituição.

Abstract

The Erosion of the Transatlantic Security Community

This article begins by revisiting the concept of a security community. It recalls the context of the creation of the transatlantic community, its survival at the end of the Cold War, and the revelation of US “hegemonic revisionism.” It tries to explain the reasons for the growing transatlantic and European divergences. At the same time, it analyzes the implications of the end of the Western security community and assesses the possibilities of its reconstitution.

O estatuto da comunidade de segurança transatlântica como o centro da ordem liberal do pós-Guerra Fria e a sua própria continuidade estão a ser postos em causa por uma convergência de fatores internos e externos: a força crescente dos populismos nacionalistas compromete os consensos políticos que sustentam a Aliança Atlântica, num contexto de mudança da balança internacional, perante a ascensão das potências revisionistas que contestam a ordem das democracias ocidentais.

O recuo estratégico dos EUA, na sequência do desastre da ocupação militar do Iraque e da tentativa falhada de democratização do “Grande Médio Oriente”, precipitou uma viragem nacionalista na política norte-americana, expressa na velha palavra-de-ordem dos isolacionistas que o presidente Donald Trump assumiu desde a sua posse: *America first*. A proclamação interna do primado do interesse nacional corresponde a uma reavaliação das responsabilidades externas da principal potência internacional, nomeadamente no quadro da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), que o candidato republicano considerou “obsoleta” e o novo presidente dos EUA entende ser um fardo excessivo. Sem um empenho político e estratégico efetivo da principal potência aliada, a garantia de segurança norte-americana perde credibilidade e a NATO torna-se irrelevante.

O declínio irreversível dos partidos centristas na política europeia, na sequência das crises do Euro e dos refugiados, abriu caminho a uma vaga populista antieuropeia. O peso das correntes nacionalistas está patente quer nos governos da Itália, da Polónia, da Grécia ou da Hungria, quer no crescimento dos partidos populistas na Alemanha, em França ou na Espanha, quer na mudança dos programas políticos dos principais partidos britânicos. Sem um consenso europeu e atlantista estável, a União Europeia não pode travar a força crescente das dinâmicas centrífugas que paralisam e comprometem o processo de integração regional.

Essas mudanças políticas determinam, por um lado, uma perda de confiança nas relações entre os EUA e os seus aliados da NATO e, por outro lado, uma polarização política entre europeístas e antieuropeístas na União Europeia. As divergências políticas e estratégicas entre os aliados ocidentais e entre os parceiros europeus convergem para acelerar uma crise paralela dos dois pilares institucionais da comunidade de segurança transatlântica, a NATO e a União Europeia.

O retraimento estratégico dos EUA, a paralisia europeia e a crise transatlântica estimulam a ressurgência das potências revisionistas. A anexação da Crimeia, a “guerra híbrida” na Ucrânia Oriental e a intervenção decisiva da Rússia na guerra civil da Síria marcam uma mudança fundamental do quadro de segurança europeia definido no fim da Guerra Fria. O presidente Vladimir Putin e o presidente Xi Jinping representam as autocracias que recuperaram a iniciativa estratégica, unidas pela sua oposição à ordem das democracias pluralistas.

A ressurgência das potências revisionistas desafia tanto a preponderância dos EUA, como a ordem normativa multilateral, e tende a alterar a configuração diplomática

da balança internacional. A transição da “unipolaridade multilateral” para uma “uni-multipolaridade” em que os EUA partilham o centro do sistema internacional com a China e a Rússia, antecipa o regresso à normalidade multipolar, anunciado desde o fim da Guerra Fria. Porém, contra as expectativas dos dirigentes europeus mais otimistas, a restauração multipolar, ou tripolar, pode significar um aumento da conflitualidade internacional, incluindo riscos de guerra entre grandes potências, bem como o fim da ordem multilateral e da comunidade de segurança das democracias ocidentais.

Este artigo começa por rever o conceito de comunidade de segurança. De seguida, rememora sucintamente o contexto da criação da comunidade transatlântica, a sua sobrevivência no fim da Guerra Fria e o seu momento de maior crispação, na sequência do 11 de Setembro de 2001 e da revelação do “revisionismo hegemónico” norte-americano, antes de tentar explicar as razões das crescentes divergências transatlânticas e europeias. Por último, analisa as implicações do fim da comunidade de segurança ocidental e avalia as possibilidades da sua reconstituição.

O Conceito de Comunidade de Segurança

Doze anos depois do fim da Segunda Guerra Mundial, Karl Deutsch definiu a “comunidade de segurança pluralista [como] um conjunto de Estados que se integrou e em que existe uma garantia efetiva de que os membros da comunidade não lutam fisicamente entre si e resolvem as suas disputas por outros meios” (Deutsch *et al.*, 1957, p. 5).

A originalidade do seu conceito resulta da ligação entre segurança e integração. Integração significa construir um “sentimento de comunidade” que sustenta “instituições e práticas suficientemente fortes para garantir duradouramente as expectativas de mudança pacífica” (Deutsch *et al.*, 1957, p. 5). “Mudança pacífica” implica renunciar à “força física”, e à própria ameaça do recurso à força, para resolver os problemas entre os Estados membros da comunidade. Nas relações entre esses Estados, as questões militares não são primordiais e o recurso à força para resolver disputas internas é considerado ilegítimo: uma comunidade de segurança é “uma região onde o uso da violência – uma guerra entre os Estados – se tornou muito improvável, ou mesmo impensável” e onde se pode criar uma “paz positiva”, que não é meramente uma “ausência de guerra” (Deutsch *et al.*, 1957).

A “comunidade de segurança pluralista” constrói uma identidade específica assente num “sentimento de comunidade marcado pela simpatia e pela lealdade recíprocas, por um ‘*we feeling*’, pela confiança e pela consideração mútua” e por uma “identificação parcial” em termos das identidades próprias e dos interesses dos Estados membros, que asseguram “a previsibilidade dos seus comportamentos e da sua cooperação”, num “processo dinâmico perpétuo de atenção mútua, de comunicação, de perceção das necessidades nos processos decisórios”: “a

‘mudança pacífica’ não pode ser assumida sem este tipo de relação” (Deutsch *et al.*, 1957, p. 36).

Os Estados membros da comunidade estão vinculados por um compromisso mútuo de intervenção na defesa coletiva contra ameaças externas, que implica um grau de integração ao qual se associa um “sentimento de pertença”. Na “comunidade de segurança pluralista”, a “expectativa de transformação pacífica” na relação entre os Estados é garantida pela “compatibilidade de valores fundamentais relevantes para o processo de tomada de decisão política” (Deutsch *et al.*, 1957, p. 140).

A confiança mútua reduz as incertezas sobre as intenções recíprocas no processo político de construção de uma identidade comum assente em valores e em interesses comuns (Deutsch *et al.*, 1957, p. 129). A formação da comunidade de segurança depende da “compatibilidade dos valores maiores”; da “capacidade das unidades políticas para responderem rápida e adequadamente e sem recurso à violência às necessidades, às mensagens e às ações dos outros” Estados membros; e da “previsibilidade mútua dos comportamentos” (Deutsch *et al.*, 1957, pp. 66-67).

Nesse contexto, é possível transcender o “dilema de segurança” e sair do ciclo vicioso do medo e da acumulação de poder causado pela incerteza sobre as intenções dos outros Estados, que pode provocar uma escalada e a guerra (Herz, 1950): internamente, a comunidade de segurança atenua o dilema de segurança porque reduz a incerteza quanto às intenções dos outros Estados membros, externamente, pode potenciar o aumento do dilema de segurança de um ou mais Estados devido à insegurança e incerteza resultantes da sua exclusão da comunidade.

Na sua revisitação do conceito de Karl Deutsch, Emanuel Adler e Michael Barnett (1998, pp. 30 e 56) definem a “comunidade de segurança pluralista” como uma “região transnacional composta por Estados soberanos cujas populações mantêm expectativas sustentadas de mudança pacífica” e entendem que as comunidades de segurança assentam simultaneamente na “segurança cooperativa” – entre os Estados membros – e na “segurança coletiva” – contra uma ameaça externa. A interligação entre estes dois tipos de segurança potencia a convergência dos Estados pela partilha dos valores, das identidades e dos significados, pela relação direta em múltiplos contextos, pela reciprocidade e pelos interesses de longo prazo (Adler e Barnett, 1998, p. 31). Uma comunidade de segurança caracteriza-se pela sua natureza normativa, que se traduz em valores e normas comuns, nomeadamente a proibição do recurso à força militar na resolução dos diferendos entre os Estados membros. Nesse sentido, a comunidade de segurança é distinta de uma aliança clássica e, de resto, pode existir na ausência de uma aliança formal (Adler e Barnett, 1998, p. 33). Uma comunidade de segurança partilha ainda uma visão ideacional comum sobre a ordem internacional, que projeta o seu modelo normativo e identitário para lá do seu domínio próprio e condiciona o lugar ocupado pelas restantes potências do sistema.

A comunidade transatlântica é o modelo original de que Karl Deutsch se serviu para construir o tipo-ideal da “comunidade de segurança pluralista” e revelou-se um caso de sucesso único pela sua congruência, pela sua extensão e, sobretudo, pela sua duração. Desde logo, é impensável uma guerra entre os Estados membros da comunidade ocidental, que forma um “arquipélago kantiano” no sistema internacional. Por outro lado, as afinidades políticas e culturais entre as democracias nas duas margens do Atlântico Norte garantem uma intimidade estratégica e uma cumplicidade política que garantiu a sua convergência na defesa da ordem liberal à escala global. Por último, a comunidade transatlântica, contra todas as expectativas, não só resistiu às suas crises internas, como sobreviveu à transformação estrutural do sistema internacional no fim da Guerra Fria.

A comunidade das democracias liberais no espaço euro-atlântico, que garante o *status quo* na ordem internacional, integra o conjunto dos Estados membros da NATO e da União Europeia no centro da ordem multilateral que legitima a preponderância internacional dos EUA.

Karl Deutsch, bem como Emanuel Adler e Michael Barnett, refletiram também brevemente sobre os processos de desintegração das comunidades de segurança. Para o primeiro, que insiste na importância decisiva da liderança política, um fardo excessivo de obrigações militares pode ter um efeito desintegrador (Deutsch *et al.*, 1957, pp. 190-191); para os segundos, esse efeito pode resultar da perda de confiança recíproca e de uma mudança dos valores e das identidades, que não são estáticos: “as mesmas forças que constroem uma comunidade de segurança também a podem desfazer” (Adler e Barnett, 1998, p. 58).

Essa reflexão é pertinente para identificar as circunstâncias que podem precipitar a erosão da comunidade transatlântica. Em primeiro lugar, quando os processos de decisão política se tornam mais opacos, mais erráticos e mais imprevisíveis, perde-se a confiança indispensável para sustentar a “comunidade das democracias”. Em segundo lugar, quando persistem as divergências sobre a ordem internacional, a hierarquia das ameaças e a identidade dos adversários, os interesses e a visão comum que sustentam a aliança transatlântica deixam de existir. Em terceiro lugar, quando se multiplicam as condicionalidades sobre as garantias da defesa coletiva, a natureza específica da comunidade de segurança, que pressupõe uma aliança permanente entre os Estados membros, fica posta em causa. Em último lugar, quando o empenho político, a simpatia natural entre as comunidades democráticas e a lealdade entre os aliados são substituídos pela indiferença política, pelo confronto ideológico e pela incerteza quanto às intenções, deixa de ser possível impedir o regresso ao “dilema de segurança” nas relações entre os Estados membros.

Quando a confiança desaparece, as relações entre os Estados oscilam entre o distanciamento e o afrontamento que antecipam o fim da comunidade de segurança.

A Formação da Comunidade de Segurança Transatlântica

Em 1941, depois da Alemanha ter invadido a União Soviética e antes da sua declaração de guerra aos EUA, o presidente Franklin Roosevelt e o primeiro-ministro Winston Churchill assinaram a Carta do Atlântico, onde enunciam oito princípios ordenadores das relações entre os Estados na ordem do pós-guerra, que servem para consolidar a aliança entre as duas potências anglo-saxónicas e para construir a futura comunidade de segurança transatlântica.

Quatro anos depois do fim da Segunda Guerra Mundial, o presidente Harry Truman, com o objetivo de manter o equilíbrio na balança internacional e consolidar a parceria transatlântica como uma aliança permanente na competição bipolar com a União Soviética, decide integrar os EUA numa união ocidental, com a assinatura do Pacto do Atlântico Norte e a criação da NATO. É o primeiro passo para a institucionalização da comunidade transatlântica, cujo primeiro pilar fundamental é a Aliança Atlântica, garante, simultaneamente, da “paz democrática” entre os aliados europeus e da sua defesa coletiva.

A decisão de Truman é determinante na definição do quadro estratégico da Europa ocidental e torna possível a aliança entre a França e a República Federal da Alemanha na formação das Comunidades Europeias, o pilar europeu da comunidade transatlântica. Os EUA “reconheceram a necessidade de garantir a defesa europeia perante a pressão soviética e a insegurança dos aliados e estavam preparados para completar a rutura com o princípio fundador da política externa da República americana e para vincular os Estados Unidos a uma aliança permanente com as democracias europeias em tempo de paz” (Gaspar, 2017).

Contra todas as expectativas, a comunidade de segurança ocidental sobreviveu intacta a todas as crises entre os aliados durante a Guerra Fria. A formação do exército europeu na Comunidade Europeia de Defesa opôs os EUA e a República Federal da Alemanha à França, que não queria nem a reconstituição de forças armadas alemãs, nem pôr em causa a autonomia da sua defesa nacional; a intervenção franco-britânica no Suez é interrompida pelos EUA, que condenam os seus aliados nas Nações Unidas ao lado da União Soviética; os EUA tentam impedir que a França possa ter uma capacidade estratégica nuclear autónoma, mas o presidente de Gaulle não só cria a sua *force de frappe*, como veta a entrada da Grã-Bretanha nas Comunidades Europeias e retira as forças armadas francesas da estrutura militar da NATO; o presidente Richard Nixon suspeita da *ostpolitik* do chanceler Willy Brandt – Henry Kissinger anuncia “um novo Rapallo” – e opõe-se a uma *détente* europeia separada da *détente* bipolar, que pode perturbar as relações entre os EUA e a União Soviética; o chanceler Helmut Schmidt teme que o presidente Jimmy Carter não queira contrabalançar os mísseis SS-20 soviéticos com a instalação de uma nova geração de mísseis americanos no território dos aliados europeus da NATO.

Fora de portas, os EUA não hesitam em demarcar-se das políticas coloniais dos seus aliados – da Holanda na Indonésia, da França na Guerra da Argélia ou de Portugal nas guerras africanas. Por sua vez, os aliados europeus, salvo raras exceções, evitam seguir as políticas norte-americanas nos teatros periféricos, na Ásia e no Médio Oriente, como nos casos da Guerra da Coreia, na Guerra do Vietname e na Guerra do Yom Kippur.

Nenhuma das crises pôs em causa a comunidade de segurança transatlântica. Desde logo, a sua permanência é inseparável do peso estratégico crescente da União Soviética, que torna imperativa a defesa coletiva ocidental, uma vez que nem os aliados europeus têm condições para contrabalançar a ameaça soviética, nem os EUA estão dispostos a aceitar a preponderância do seu inimigo principal na Europa. Por outro lado, a presença militar dos EUA no centro da Europa nunca deixa de ser uma garantia necessária contra os perigos da ressurgência da Alemanha, nos termos da fórmula canónica que resumia as funções estratégicas da NATO: *to keep the Americans in, the Russians out and the Germans down*. Por último, os princípios políticos e ideológicos que definem a identidade específica da comunidade ocidental garantem uma homogeneidade crescente entre os Estados membros: a consolidação da democracia pluralista na Alemanha ocidental e a transição democrática em Portugal e na Espanha tornam possível o alargamento da NATO e das Comunidades Europeias e confirmam a congruência fundamental entre os dois pilares da comunidade de segurança transatlântica.

O Fim da Guerra Fria e a Comunidade de Segurança Transatlântica

A unificação da Alemanha, a dissolução do Pacto de Varsóvia e a decomposição da União Soviética alteram radicalmente a equação estratégica europeia e internacional que esteve na origem da formação da Aliança Atlântica e tornam supérfluas as garantias da comunidade de defesa ocidental.

Nesse quadro, com o fim do conflito bipolar e a redefinição dos equilíbrios estratégicos não era de todo evidente que a NATO e a comunidade de segurança transatlântica pudessem sobreviver.

John Mearsheimer (1990) e Kenneth Waltz (1993) antecipam a restauração de um sistema multipolar e o fim da aliança transatlântica. A regra da multipolaridade é a rigidez das estratégias e a flexibilidade das alianças internacionais das grandes potências não é compatível com a aliança permanente entre as democracias ocidentais que se institucionaliza na Guerra Fria. Mearsheimer leva mais longe a lógica realista e prevê o “regresso ao futuro” na Europa Ocidental, com a ressurgência do “dilema da segurança” nas relações entre as potências europeias, entre as quais a guerra volta a ser provável, com a retirada do “pacificador americano”. Com efeito, é difícil explicar a permanência da NATO sem reconhecer a relevância política da comunidade de segurança transatlântica,

que os realistas reconhecem apenas como uma fórmula retórica irrelevante (Walt, 2019).

Depois da queda do Muro de Berlim, o presidente George H. W. Bush decide que as mudanças inevitáveis na balança europeia devem ser enquadradas na comunidade transatlântica, cuja continuidade pode não só neutralizar os riscos de escalada dos conflitos potenciais na transição bipolar, como consolidar a preponderância internacional dos EUA no pós-Guerra Fria. Nesse contexto, Bush vai apoiar a estratégia de reunificação do chanceler Helmut Kohl, na condição de a República Federal da Alemanha, depois da unificação, continuar a ser um Estado não-nuclear, membro da NATO e das Comunidades Europeias.

As duas instituições criadas para consolidar a divisão da Alemanha no princípio da Guerra Fria passam a ser os garantes da unificação da Alemanha no fim da Guerra Fria e, desse modo, determinam a continuidade fundamental da comunidade de segurança transatlântica, onde se institucionaliza a coligação dos vencedores. *Mutatis mutandis*, a Alemanha entende que esse quadro de continuidade essencial é também o mais adequado para reconstituir a unidade de uma “Europa livre e unida”, com os alargamentos sucessivos da NATO e da União Europeia, que integram, nomeadamente, o conjunto das democracias pós-comunistas (Rühe, 1993).

Num período crucial, a *Partnership in Leadership* americano-alemã, proposta pelo presidente Bush desde antes da queda do Muro de Berlim, concretiza-se, marcada pela convergência no processo de negociação internacional da unificação alemã e na construção da futura ordem de segurança europeia e transatlântica do pós-Guerra Fria (Daehnhardt, 2009; Gaspar, 2016). Essa convergência estratégica facilita a consolidação da ordem liberal no espaço euro-atlântico e consolida a comunidade de segurança transatlântica, contra as previsões dos realistas.

No momento de transição para o pós-Guerra Fria, a confiança política e estratégica entre os Estados membros da comunidade transatlântica garante o reforço das instituições, dos interesses e dos valores comuns, confirma a identidade liberal da comunidade das democracias ocidentais e legitima a preponderância dos EUA, reconhecida pelos aliados europeus como o garante da estabilidade da nova ordem internacional (Risse, 2016).

O 11 de Setembro e a Crise Transatlântica

Os atentados terroristas da Al-Qaeda contra Nova Iorque e Washington, em 11 de Setembro de 2001, precipitam uma revisão da estratégia dos EUA, que vai estar na origem de uma crise sem precedentes nas relações entre os Estados membros da comunidade de segurança ocidental.

A nova Estratégia de Segurança Nacional – National Security Strategy (NSS) – dos EUA desvaloriza as instituições e as normas multilaterais, incluindo a NATO, e

defende a legitimidade da guerra preventiva na “Guerra global contra o terrorismo”, que passa a dominar as prioridades dos EUA.

A decisão do presidente George W. Bush a favor da intervenção militar no Iraque provoca a mais grave crise transatlântica, em que os EUA e a Grã-Bretanha entram em confronto com a Alemanha e a França, que se unem à Rússia e à China para isolar os aliados anglo-saxônicos nas Nações Unidas. O ministro dos Negócios Estrangeiros alemão, Joschka Fischer (2003), declara que “o nosso principal aliado está a tomar decisões que consideramos terrivelmente perigosas”, enquanto a conselheira de Segurança Nacional Condoleezza Rice resume a posição norte-americana numa frase: *Punish France, ignore Germany, forgive Russia*.

A crise europeia e transatlântica, que os aliados se empenham em ultrapassar depois da vitória militar das forças anglo-americanas no Iraque, nomeadamente com a participação de todos os Estados na missão da NATO no Afeganistão, deixa marcas profundas que prejudicam não só as relações de confiança e a simpatia entre os aliados, como sublinham as suas divergências numa questão crucial para a segurança comum (Szabo, 2004; Gordon e Shapiro, 2004; Gaspar, 2004; Pond, 2004).

O desastre da ocupação militar do Iraque demonstra os limites da preponderância norte-americana e provoca uma nova revisão estratégica de sentido oposto, em que o retraimento dos EUA prevalece contra os excessos do intervencionismo e as ilusões do “revisonismo hegemónico”. Em 2008, essa viragem vai ser confirmada. No Conselho do Atlântico Norte, a Alemanha e a França opõem-se aos EUA sobre a entrada da Ucrânia e da Geórgia na NATO e, pouco depois, a Rússia invade a Geórgia e impõe o seu desmembramento, perante a passividade ocidental. Desde o início do seu primeiro mandato, o presidente Barack Obama assume a estratégia de retraimento e encerra o ciclo das intervenções militares norte-americanas.

Em 2011, a crise na Líbia divide os EUA, a França e a Grã-Bretanha da Alemanha, que alinha com a Rússia, a China e a Índia nas Nações Unidas e se recusa a tomar parte na intervenção militar da NATO (Miskimmon, 2012), cujo comando é, pela primeira vez, assegurado pela França e pela Grã-Bretanha, com os EUA na retaguarda. As sequelas da intervenção na Líbia e o recuo dos EUA e da Grã-Bretanha neutralizam a capacidade de intervenção militar ocidental nos conflitos do Médio Oriente.

A guerra civil na Síria revela a impotência das potências ocidentais e estimula as estratégias revisionistas da Rússia, que anexa a Crimeia em 2014 – a primeira anexação territorial pela força na Europa desde a Segunda Guerra Mundial e uma violação da soberania e da integridade territorial da Ucrânia, garantida no *Memorandum* de Budapeste pelas cinco potências nucleares reconhecidas pelo Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP).

A anexação da Crimeia e a “guerra híbrida” na Ucrânia Oriental representam uma mudança radical no *status quo* europeu e a ofensiva estratégica de Putin altera decisivamente o quadro da segurança europeia tal como existe desde o fim da Guerra

Fria. A Rússia volta a considerar a NATO – e a União Europeia – como a principal ameaça à sua segurança e os Estados membros da comunidade transatlântica voltam a reconhecer a Rússia como a principal ameaça à segurança europeia.

A resposta contida dos aliados ocidentais confirma as dificuldades reais em garantir a defesa dos novos membros da NATO perante a pressão soviética. Os EUA e a Alemanha – e o Japão – convergem na condenação formal da anexação, a União Europeia, os EUA e o Canadá impõem sanções ao regime autoritário do presidente Putin e a NATO suspende as reuniões bilaterais com a Rússia, sem pôr em causa as regras do Acto Fundador NATO-Rússia de 1997, que exclui a instalação permanente de armas nucleares e de bases militares aliadas no território dos novos Estados membros da Aliança Atlântica. No mesmo sentido, os EUA delegam na Alemanha e na França a mediação do conflito entre a Ucrânia e a Rússia, que o presidente Barack Obama quis desvalorizar quando a classifica como uma “potência regional”.

Paralelamente, os EUA reforçam a sua presença militar na Europa e a NATO cria novas forças de intervenção rápida para responder à escalada russa, enquanto os EUA, a Grã-Bretanha, o Canadá e a Alemanha assumem responsabilidades específicas na defesa da Polónia, da Lituânia, da Letónia e da Estónia. No mesmo sentido, a União Europeia e os EUA procuram mobilizar os meios mínimos indispensáveis para garantir a sobrevivência da Ucrânia como um Estado independente.

As medidas ocidentais não travam a estratégia ofensiva da Rússia, que tem uma intervenção militar direta e decisiva para assegurar a vitória de Bashar al-Assad na guerra civil na Síria, ao lado do Irão. O novo “arco de crises”, que cerca a NATO desde o Ártico ao Mediterrâneo Oriental, passando pelo Mar Negro, é a resposta da Rússia e da coligação revisionista ao recuo estratégico norte-americano e às divisões internas que paralisam a comunidade transatlântica.

A Viragem Norte-Americana e a Erosão da Comunidade Transatlântica

A comunidade de segurança ocidental não deixou de existir, mas os laços de simpatia, de lealdade e de confiança que unem os seus membros tornaram-se mais frouxos, num processo que se desenvolve gradualmente, sobretudo desde a crise transatlântica que divide os “dois Ocidentes” (Gaspar, 2004) em 2003.

A banalização da aliança transatlântica pode explicar-se de duas maneiras. A primeira explicação valoriza as mudanças internas nas democracias ocidentais (Risse, 2003), onde a polarização política e a emergência de partidos populistas nacionalistas prejudicam a continuidade das políticas externas e condicionam as escolhas estratégicas dos aliados.¹ A segunda explicação concentra-se nos fatores sistémicos

1 Sobre o efeito do populismo para as democracias europeias ver Mudde e Kaltwasser (2017). Sobre as possíveis repercussões do populismo sobre as políticas externas europeias ver Balfour *et al.* (2016) e Cadier (2019).

da alteração da balança de poder, com a ascensão das potências revisionistas e a transição pós-unipolar que pode pôr em causa o sistema internacional de alianças. A eleição do presidente Trump confirma uma linha de continuidade da estratégia de retraimento e da recentragem asiática das políticas norte-americanas iniciada pelo presidente Obama, mas a viragem nacionalista implica uma linha de mudança que se traduz na vontade de destruir a ordem liberal internacional.

Trump inicia o seu mandato com a rejeição da linha internacionalista liberal de Obama. O novo presidente força a saída dos EUA da Parceria Transpacífica – TTP na sigla inglesa de Trans-Pacific Partnership –, do Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas e da UNESCO; denuncia unilateralmente os acordos sobre o programa nuclear iraniano – JCPOA na sigla inglesa de Joint Comprehensive Plan of Action; anuncia a renegociação do acordo de livre comércio com o Canadá e o México – NAFTA na sigla inglesa de North American Free Trade Agreement; e suspende as conversações bilaterais sobre os acordos de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento – TTIP na sigla inglesa de Transatlantic Trade and Investment Partnership – com a União Europeia.

É certo que o presidente George W. Bush fez o mesmo: no início do seu mandato, os EUA renunciam ao Tratado de Kyoto, rejeitam o Tribunal Penal Internacional e denunciam unilateralmente ao Tratado ABM – Tratado sobre Mísseis Antibalísticos. Depois do 11 de Setembro, não hesita em pôr em causa a autoridade do Conselho de Segurança das Nações Unidas e em desvalorizar a NATO, mas essa viragem temporária podia ser justificada pelo estado de exceção imposto pelos atentados terroristas.

Com o presidente Trump, o estado de exceção é um estado normal. A sua visão do mundo contraria as principais premissas tradicionais da política externa dos EUA nos últimos 100 anos e impõe o primado do nacionalismo sobre o internacionalismo, do unilateralismo sobre o multilateralismo, do mercantilismo sobre o livre comércio, do protecionismo sobre a globalização e dos direitos soberanos do Estado sobre os direitos humanos (Wright, 2018). Mais importante, Trump assume uma ética nietzschiana do culto do poder e da força que o separa da ética kantiana dominante nas elites liberais ocidentais e o aproxima das elites autoritárias nacionalistas: a linguagem do presidente dos EUA é mais próxima da linguagem dos seus adversários do que dos seus aliados democráticos.

A viragem nacionalista ameaça a ordem liberal. Não obstante, a nova Estratégia de Segurança Nacional (NSS) de dezembro de 2017, sob a égide de um “realismo com princípios”, segue uma linha de continuidade fundamental. Desde logo, confirma o regresso da competição entre as grandes potências como a questão central da estratégia norte-americana e designa as duas potências revisionistas – a China e a Rússia – como os principais competidores dos EUA. Por outro lado, confirma a transferência do centro de gravidade da política internacional para a Ásia e define

uma nova estratégia para o Indo-Pacífico que alarga a recentragem do *pivot* asiático para incluir a Índia. Por último, confirma a centralidade das alianças, nomeadamente das alianças tradicionais com as democracias europeias e asiáticas, como parte integrante da estratégia que visa preservar o primado dos EUA.

Nos primeiros dois anos, os EUA seguiram essa orientação nas suas políticas concretas, não só com o reforço dos seus dispositivos militares na Europa, na Ásia e no Médio Oriente, mas também na sua diplomacia, que manteve uma linha de firmeza perante a China e a Rússia nas questões essenciais.

É certo que o estilo do presidente Trump o torna um perturbador permanente, nomeadamente nas relações com os aliados. No Conselho do Atlântico Norte de julho de 2018, o presidente dos EUA ameaçou sair da NATO², o que significaria o fim da aliança ocidental: “no USA in NATO means no NATO *tout court*”³. Trump quis subordinar a garantia estratégica de segurança norte-americana ao cumprimento pelos aliados dos seus compromissos quanto aos gastos com a defesa – a meta de 2% do PIB, aprovada antes da sua eleição e reconhecida como indispensável para pôr fim a uma assimetria injustificável e politicamente insustentável. Trump é o primeiro presidente norte-americano contra a integração europeia e afirma que ninguém trata pior os EUA do que a União Europeia, que considera ser um instrumento de dominação da Alemanha. No mesmo sentido, recusa-se a articular com o Japão as suas iniciativas diplomáticas em relação à Coreia do Norte, que podem alterar o quadro de segurança regional.

Nunca nenhum presidente norte-americano tinha posto em causa a relevância da Aliança Atlântica e as obrigações dos EUA na NATO nunca foram questionadas por nenhum dos seus antecessores, nem mesmo pelo presidente George W. Bush – ou pelos seus aliados – no auge da crise transatlântica (Burns, 2018).

Na relação transatlântica, essa mudança é significativa, nomeadamente porque trata a NATO como uma aliança normal – condicional, contingente e temporária – e não como uma comunidade de segurança – uma aliança permanente assente nos valores e interesses comuns dos seus membros. As alianças clássicas são precárias e preocupam-se sobretudo com as questões conjunturais. Pelo contrário, na comunidade de segurança das democracias ocidentais, os aliados estão unidos por uma visão de longo prazo – “alliances are future-oriented” (Snyder, 1984) – que os obriga

2 “Last year, President Trump suggested a move tantamount to destroying NATO: the withdrawal of the United States. Senior administration officials told The New York Times that several times over the course of 2018, Mr. Trump privately said he wanted to withdraw from the North Atlantic Treaty Organization” (Barnes e Cooper, 2019).

3 Ivan Krastev (2018) vai mais longe e fala num mundo sem alianças: “[In Trump’s world] one finds not friends and enemies, but fans and enemies. Fans are those who are loyal to you no matter what; they never expect reciprocity. Enemies are also valuable because they help you solve problems; you can assert your power by breaking them or befriending them”.

a garantir o *status quo* contra todos os perturbadores da estabilidade internacional. Mais importante, nas alianças clássicas, o “dilema de segurança” ocorre tanto nas relações entre aliados como entre adversários (Snyder, 1984) e, nesse sentido, a suspensão da comunidade de segurança pode implicar uma competição estratégica dentro e fora dos quadros formais de aliança.

Quando os EUA exigem reciprocidade aos aliados estão a pôr em causa as regras da preponderância, na passagem de uma “hegemonia liberal” para uma “hegemonia iliberal” (Posen, 2018), quando o declínio relativo da principal potência internacional a impede de manter a ordem liberal (Mearsheimer, 2018).

Os EUA querem manter uma preponderância global, mas querem também recuperar a autonomia estratégica limitada pelas suas alianças, nomeadamente pela NATO. A viragem asiática, com o reconhecimento da China como o *challenger* potencial ao primado norte-americano (Clinton, 2011), equivale, para a Europa, a uma secundarização estratégica, não obstante os EUA terem demonstrado a sua vinculação com a defesa europeia depois da anexação da Crimeia.

A NATO passou a ser um constrangimento excessivo da liberdade de ação dos EUA. Se a lógica do *America first* prevalecer e os EUA desistirem de ser o “pacificador europeu” não é possível impedir o fim da comunidade de segurança transatlântica, nem o declínio da ordem liberal: as democracias europeias não têm nem a vontade política, nem a capacidade estratégica para substituir os EUA (Fischer, 2016)⁴. O declínio da comunidade de segurança transatlântica acelera uma viragem na política internacional, que passa a estar centrada numa dinâmica de bipolarização entre os EUA e a China e numa competição multipolar onde as relações entre os EUA, a China e a Rússia definem a nova configuração da balança de poder num mundo pós-americano e pós-hegemónico.

Respostas Europeias

As tendências de mudança reveladas pelo retraimento norte-americano e pela ressurgência revisionista prolongam-se nas tendências de renacionalização das políticas dos Estados-membros da União Europeia, que resultam tanto da força crescente dos movimentos nacionalistas antieuropeus, como da incapacidade de definição de uma estratégia europeia que possa conter os fatores internos e externos de insegurança, indispensável para inverter o declínio da Europa.

Num momento em que é necessário convergir numa orientação comum a favor dos valores da ordem liberal e da defesa coletiva, os Estados europeus estão divididos e o consenso tradicional que garante a estabilidade do seu alinhamento na NATO e

4 Um mês depois da eleição de Trump, Joschka Fischer escrevia: “Europe is far too weak and divided to stand in for the US strategically; and, without US leadership, the West cannot survive”.

na União Europeia está posto em causa. Desde logo, as correntes nacionalistas no poder na Itália e na Hungria e à frente da oposição na Alemanha ou em França são antieuropeias e pró-russas e podem reclamar o exemplo do *America first* como um modelo para as políticas que visam resistir à integração comunitária em nome da soberania dos Estados. Por outro lado, os populismos de esquerda na Grã-Bretanha, com o Partido Trabalhista de Jeremy Corbyn, na Grécia, com o Syriza de Aléxis Tsípras, ou na Espanha, com o Podemos de Pablo Iglesias, partilham um antiamericanismo radical, defendem o fim da NATO e são renitentes em criticar a Rússia ou a China. Por último, na Alemanha, em França e na Grã-Bretanha, os responsáveis políticos estão reféns do processo do “Brexit”, que não só impede qualquer resposta efetiva da União Europeia à vaga populista, nas vésperas das eleições para o Parlamento Europeu, como ameaça provocar uma rutura entre as três principais potências europeias (Wright, 2017): o impasse no processo de saída da Grã-Bretanha da União Europeia nunca teria existido se os EUA se tivessem empenhado em articular as posições dos seus aliados europeus.

Neste quadro, é impossível uma resposta europeia à viragem norte-americana. Perante a relutância do presidente Trump em confirmar a vinculação dos EUA à cláusula de defesa coletiva do Tratado de Washington no Conselho do Atlântico Norte, em Bruxelas, em 28 Maio de 2017, a chanceler Angela Merkel defende a autonomia estratégica dos aliados europeus: “Os tempos em que podíamos confiar plenamente uns nos outros chegaram ao fim. Nós, Europeus, devemos tomar o nosso destino nas nossas próprias mãos se queremos sobreviver como uma comunidade”⁵. O seu ministro dos Negócios Estrangeiros, Sigmar Gabriel, sublinha a necessidade de convergir num “projecto de poder comum”, perante o risco da Europa se tornar “um vegetariano num mundo de carnívoros” (Gabriel, 2018).

Deste modo, a Alemanha alerta para os riscos do fim da comunidade de segurança e da mudança tectónica em curso (Smale e Erlanger, 2017). Independentemente do que motiva a reação dos responsáveis alemães – ou por quererem travar essa evolução, ou por a aceitarem como dado adquirido que obriga a Alemanha a posicionar-se num quadro pós-americano – parece claro que manter o *status quo* europeu passa a depender dos europeus e já não do protetor norte-americano.

A intervenção da chanceler democrata-cristã é uma tentativa para tirar os europeus do seu estado letárgico. Merkel é coerente com o apelo aos alemães e aos europeus para se tornarem mais responsáveis na defesa dos princípios e valores que regem a ordem liberal (Dempsey, 2017). Reconhecendo que a Europa continua a depender dos EUA para sua defesa, o discurso da chanceler alemã em Munique serve como

5 “The times that we could rely on others without reservation are over. That means we Europeans have to take our destiny into our own hands if we want to survive as a community” (Paravicini, 2017). Ver também Karnitschnig (2017).

um catalisador para revitalizar o papel europeu na Aliança Atlântica e acelerar a implementação da Estratégia Global da União Europeia.

O presidente Emmanuel Macron defende a refundação da União Europeia e a “soberania europeia”, no quadro de uma Iniciativa de Intervenção Europeia que deve reunir os principais Estados europeus, incluindo a França, a Alemanha e a Grã-Bretanha, na formação de uma força militar europeia com capacidade para responder efetivamente às crises periféricas que ameaçam a segurança regional (Macron, 2017)⁶. O presidente francês, que quer contrabalançar o peso económico da Alemanha na balança europeia com a valorização das capacidades estratégicas, militares e diplomáticas da França e da Grã-Bretanha, defende paralelamente a criação de um Exército europeu, tornada possível pelo “Brexit”.

Nesse duplo sentido, o reforço das capacidades europeias na segurança e na defesa está refém do “Brexit”. Num cenário de “*soft Brexit*”, a saída da Grã-Bretanha torna mais urgente consolidar as relações entre as três principais potências nas políticas de defesa e de segurança europeias, ao mesmo tempo que remove um obstáculo à criação do exército europeu, consistentemente vetado por todos os governos britânicos (Daehnhardt, 2017). Num cenário de “*hard Brexit*”, a nova divisão política e estratégica da Europa tanto pode precipitar a convergência entre a França e a Alemanha nas políticas de defesa prevista no Tratado de Aix-la-Chapelle para avançar no sentido da criação de um exército europeu, expressamente apoiado pela chanceler alemã⁷, como pode forçar o reconhecimento de que não há alternativas a uma defesa coletiva no quadro da NATO para defender o *status quo* da ordem liberal, como afirma a ministra da Defesa alemã Ursula von der Leyen (2019).

A defesa europeia volta a ser uma questão prioritária. As três potências europeias não têm condições nem para substituir os EUA e a NATO como garantes da defesa europeia, nem para assegurar a continuidade da ordem liberal. O secretário-geral da NATO, Jens Stoltenberg, em dezembro de 2018, sublinhou que depois do Brexit, 80% dos gastos em defesa da NATO virão de aliados da NATO que não pertencem à União Europeia: “a unidade europeia nunca pode ser um substituto para uma unidade transatlântica” (Stoltenberg, 2018).

Porém, a viragem dos EUA torna inadiável desenvolver “a capacidade de proteger interesses europeus com tropas europeias, incluindo, quando necessário, através de intervenções” (Leonard e Röttgen, 2018). Caso contrário, como argumenta Hans Kundnani, “uma vez que a União Europeia não é uma união política plena, nem se

6 Ver também discurso de Macron (2018).

7 Na conferência de imprensa depois da assinatura do Tratado de Aix-la-Chapelle, em 22 de janeiro de 2019, a chanceler afirmou que “Estamos empenhados em desenvolver uma cultura militar comum, uma indústria de defesa comum e uma linha comum sobre as exportações de armas. Com isto queremos dar o nosso contributo para o surgimento de um exército europeu”.

tornou independente dos EUA, no domínio da segurança, as dúvidas sobre as garantias de segurança podem levar a um processo de desintegração da própria União Europeia” (Kundnani, 2017).

Conclusão

Para contrariar os perigos da desintegração europeia e de erosão da comunidade de segurança transatlântica, duas estratégias parecem plausíveis a médio e longo prazo. A primeira estratégia deve procurar criar as condições mínimas para limitar os estragos e garantir a sobrevivência da coligação transatlântica e da ordem normativa até terminar o período de perturbação nacionalista nos EUA e na Europa. Os responsáveis europeus podem encontrar no Japão, na Coreia do Sul ou no Canadá e, sobretudo, nos EUA, onde a Câmara dos Representantes aprovou um dispositivo legal que visa impedir a saída dos EUA da NATO, os parceiros adequados para essa linha de resistência passiva.

Mas não é evidente que a viragem norte-americana se resuma a uma mudança conjuntural – as tendências nacionalistas e protecionistas são fortes na ala direita do Partido Republicano e na ala esquerda do Partido Democrático – e a vaga populista pode revelar-se duradoura nas duas margens do Atlântico. Nesse caso, um processo prolongado de erosão da comunidade transatlântica pode significar uma inversão dos fatores de convergência política entre os aliados, que compromete irreversivelmente os vínculos de confiança que sustentam a união ocidental.

A segunda estratégia concentra-se no reconhecimento da ascensão da China como a principal ameaça estratégica ao *status quo* e à ordem liberal internacional, que só pode ser sustentada por uma comunidade de segurança alargada ao conjunto das democracias (Deudney e Ikenberry, 2012). Nos EUA, o consenso entre os democratas e os republicanos reconhece que a estratégia de integração da China como um “parceiro responsável” da ordem liberal falhou e que as políticas internas e externas do presidente Xi Jinping confirmam uma linha revisionista que visa restaurar o “Império do Meio” como o centro de uma nova ordem internacional. O sucesso da ascensão da China justifica a projeção global do seu modelo político e económico como uma alternativa sistémica ao modelo liberal que prevaleceu na Guerra Fria. Na União Europeia, a viragem realista nas relações com a China (Godement e Vasselier, 2018) é manifesta quer nos dispositivos que visam controlar e condicionar a penetração económica chinesa na União Europeia, quer na constatação da incapacidade europeia para impor as regras internacionais na economia chinesa, quer na condenação da escalada da repressão interna na China. A França, assim como a Alemanha e a Grã-Bretanha, reconhecem que a ascensão da China deixou de ser uma questão de segurança regional e que se tornou um problema estratégico global. As forças navais norte-americanas que garantem a liberdade de circulação nos mares da China do Sul integram unidades francesas e britânicas (Walt, 2019). A

França reforçou a sua presença militar no Índico e concluiu um acordo com a Índia que garante o acesso recíproco às bases navais, incluindo a base francesa no Djibouti, onde a China instalou a sua primeira base naval africana.

Os EUA não têm condições para garantir sozinhos o *status quo* internacional e precisam de todos seus aliados para contrabalançar a China, cuja parceria estratégica com a Rússia se tem fortalecido nos últimos anos. Nesse quadro, a reconstituição de uma comunidade de segurança das democracias, cuja coesão só pode resultar de um compromisso coletivo de defesa da ordem liberal, devia ser parte integrante da estratégia norte-americana. O antigo secretário da Defesa, Jim Mattis, reconheceu essa realidade sem ambiguidades: “A nossa força como nação é inseparável da força do nosso sistema global único de alianças e de parcerias. Os EUA continuam a ser a nação indispensável do mundo livre, mas não podemos proteger os nossos interesses ou desempenhar esse papel eficazmente sem alianças fortes e sem respeito pelos nossos aliados” (Mattis, 2018).

Mas nada garante que o presidente dos EUA esteja preparado para travar a erosão da comunidade de segurança transatlântica e em consolidar o sistema de alianças que garantiu a vitória das democracias liberais e o fim pacífico da Guerra Fria.

Referências

- Adler, E. e Barnett, M., 1998. Security Communities in Theoretical Perspective. In Adler, E. e Barnett, M., eds., *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 3-28.
- Balfour, R., et al., 2016. *Europe's Troublemakers. The Populist Challenge to Foreign Policy* [pdf]. Bruxelas: The European Policy Centre (EPC), pp. 78. Disponível em EPC: http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_6377_europe_s_troublemakers.pdf?doc_id=1714
- Barnes, J. e Cooper, H., 2019. Trump Discussed Pulling U.S. From NATO, Aides Say Amid New Concerns Over Russia. *The New York Times* [online], 14 de janeiro. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/01/14/us/politics/nato-president-trump.html>
- Burns, N., 2018. Testimony to the Senate Foreign Relations Committee. *Assessing the Value of NATO*. Ambassador (Ret.) Nicholas Burns, 5 de setembro de 2018.
- Cadier, D., 2019. How Populism Spills Over into Foreign Policy. *Carnegie Europe* [online], 10 de janeiro. Disponível em: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/78102>
- Clinton, H., 2011. America's Pacific Century. *Foreign Policy* [online], 12:41 AM, 11 de outubro. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>
- Daehnhardt, P., 2017. Segurança Euro-Atlântica Após Trump: as Relações entre a União Europeia/PCSD e a NATO. Em Vitor Rodrigues Viana e Isabel Ferreira Nunes, coord., *Segurança Europeia*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional, pp. 315-331.
- Daehnhardt, P., 2009. O Fim da Guerra Fria e a Unificação Alemã. *Relações Internacionais*, 23, pp. 23-51.

- Dempsey, J., 2017. Merkel and the Defense of the Liberal Order. *Carnegie Europe* [online], 5 de janeiro. Disponível em: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/66594>
- Deudney, D. e Ikenberry, G. J., 2012. Democratic Internationalism. An American Grand Strategy for a Post-exceptionalist Era. *Working Paper* [online], 15 de novembro. Washington: Council on Foreign Relations. Disponível em: https://cfrd8-files.cfr.org/sites/default/files/pdf/2012/11/IIGG_WorkingPaper11_Deudney_Ikenberry.pdf
- Deutsch, K. W., et al., 1957. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton: Princeton University Press, pp. xiii, 228.
- Fischer, J., 2016. Goodbye to the West. *Project Syndicate* [online], 5 de dezembro. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/goodbye-to-american-global-leadership-by-joschka-fischer-2016-12>
- Fischer, J., 2003. *Spiegel* interview: "America Had No Verdun". *The New York Times* [online], 24 de março. Disponível em The New York Times: <https://www.nytimes.com/2003/03/24/international/europe/spiegel-interview-quotamerica-had-no-verdunquot.html>
- Gabriel, S., 2018. In a world full of carnivores, vegetarians have a very tough time. *Ministério dos Negócios Estrangeiros*, Berlim, 5 de janeiro.
- Gaspar, C., 2017. *A Balança da Europa*. Lisboa: Alétheia Editores.
- Gaspar, C., 2016. *O Pós-Guerra Fria*. Lisboa: Tinta-da-China.
- Gaspar, C., 2004. Dois Ocidentais. *Relações Internacionais*, 3, pp. 37-44.
- Godement, F. e Vasselier, A., 2018. *La Chine à nos portes*. Paris: Odile Jacob.
- Gordon, P. H. e Shapiro, J., 2004. *Allies at War. America, Europe and the Crisis over Iraq*. Nova Iorque: MacGraw-Hill.
- Herz, J., 1950. Idealist Internationalism and the Security Dilemma. *World Politics*, 2(2), pp. 157-180.
- Ikenberry, G. J., 2011. The Future of the Liberal World Order: Internationalism After America. *Foreign Affairs*, 90(3), pp. 56-68.
- Karnitschnig, M., 2017. Trump confirms Europe's worst fears. *Politico* [online], 27 de dezembro, 08:04 AM CET, Edição Europeia. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/trump-confirms-europes-worst-fears/>
- Keohane, D., 2017. Three's company? France, Germany, the UK and European defence post-Brexit. *ARI* 1/2017, 1 de maio, Real Instituto Elcano.
- Krastev, I., 2018. Sorry, NATO. Trump doesn't believe in Allies. *The New York Times* [online], 11 de julho. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2018/07/11/opinion/trump-nato-summit-allies.html>
- Kundnani, H., 2017. President Trump, the U.S. Security Guarantee, and the Future of European Integration. *Policy Brief*, 17 de janeiro, German Marshall Fund.

- Leonard, M. e Röttgen, N., 2018. A New Beginning for European Defence, Commentary. *European Council on Foreign Relations* [online], 14 de fevereiro. Disponível em: https://www.ecfr.eu/article/commentary_a_new_beginning_for_european_defence
- Leyen, U., 2019. The world still needs NATO. *The New York Times* [online], 21 de janeiro. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/01/18/opinion/nato-european-union-america.html>
- Macron, E., 2018. Discours du Président de la République au Parlement Européen à Strasbourg. *Élysée* [online], Présidence de la République, Publié le 17 avril 2018. Disponível em: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/04/17/discours-du-president-de-la-republique-au-parlement-europeen-a-strasbourg>
- Macron, E., 2017. Discours d'Emmanuel Macron: Initiative pour l'Europe. Discours d'Emmanuel Macron à la Sorbonne pour une Europe Souveraine, Unie, Démocratique. *Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères* [online], Paris, 26 septembre. Disponível em: <https://de.ambafrance.org/Discours-d-Emmanuel-Macron-Initiative-pour-l-Europe>
- Mattis, J., 2018. *Official Resignation Letter*, 20 de dezembro.
- Mearsheimer, J., 2018. *The Great Delusion. Liberal Dreams and International realities*. New Haven: Yale University Press.
- Mearsheimer, J., 1990. Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War, *International Security*, 15(1), pp. 5-56.
- Merkel, A., 2018. Discurso da Chanceler da República Federal da Alemanha perante o Parlamento Europeu. Estrasburgo, 13 de novembro.
- Miskimmon, A., 2012. German Foreign Policy and the Libya Crisis. *German Politics*, 21(4), pp. 392-410.
- Mudde, C., 2016. Europe's Populist Surge: A Long Time in the Making, *Foreign Affairs*, 95(6), pp. 25-30.
- Mudde, C. e Kaltwasser, C. R., 2017. *Populism: A Very Short Introduction*. Oxford University Press.
- Paravicini, G., 2017. Angela Merkel: Europe must take 'our fate' into own hands. *Politico* [online], 27 de maio, 10:42 AM CET, Edição Europeia. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/angela-merkel-europe-cdu-must-take-its-fate-into-its-own-hands-elections-2017/>
- Pond, E., 2004. *Friendly Fire. The Near Death of the Transatlantic Alliance*, Washington: Brookings.
- Posen, B., 2018. The Rise of Illiberal Hegemony. *Foreign Affairs*, 97(2), pp. 20-27.
- Risse, T., 2016. The Transatlantic Security Community: Erosion from Within? Em Alcaro, R., Peterson, J., e Greco, E., eds, *The West and the Global Power Shift: Transatlantic Relations and Global Governance*. Londres: Palgrave Macmillan, pp. 21-42.

- Risse, T., 2003. Beyond Iraq: The Crisis of the Transatlantic Security Community. Paper prepared for *Die Friedens-Warte*. [online] Disponível em Freie Universität Berlin: http://userpage.fu-berlin.de/~atasp/texte/030625_beyond%20iraq.pdf
- Rühe, V., 1993. Shaping Euro-Atlantic Policies: a Grand Strategy for a New Era. *Survival*, 35(2), pp. 129-137.
- Smale, A., e Erlanger, S., 2017. Merkel, after discordant G-7 meeting, is looking past Trump. *The New York Times* [online], 28 de maio. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/05/28/world/europe/angela-merkel-trump-alliances-g7-leaders.html>
- Snyder, G. H., 1984. The Security Dilemma in Alliance Politics. *World Politics*, 36(4), pp. 461-495.
- Stoltenberg, J., 2018. NATO Talk around the Brandenburg Tor. Conference by NATO Secretary General 12 November 2018. *NATO* [online], Last updated: 12:00, 13 November. Disponível em: NATO, speeches & transcripts [website] https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_160241.htm?selectedLocale=en
- Szabo, S., 2004. *Parting Ways. The Crisis in German-American Relations*. Washington: Brookings Institution Press.
- The White House, 2018. President Donald J. Trump Secures A Modern, Rebalanced Trade Agreement with Canada and Mexico. *The White House* [online], October 1, Washington. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-secures-modern-rebalanced-trade-agreement-canada-mexico/>
- The White House, 2017. National Security Strategy of the United States of America. *The White House* [online], December, Washington. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- Trump, D., 2018. Statement from the President on the Reimposition of United States Sanctions with Respect to Iran. *The White House* [online], August 6, Washington. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-reimposition-united-states-sanctions-respect-iran/>
- Trump, D., 2018. Ceasing U.S. Participation in the JCPOA and Taking Additional Action to Counter Iran's Malign Influence and Deny Iran All Paths to a Nuclear Weapon. *The White House* [online], May 8, Washington. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/ceasing-u-s-participation-jcboa-taking-additional-action-counter-irans-malign-influence-deny-iran-paths-nuclear-weapon/>
- Trump, D., 2017. President Trump Announces U.S. Withdrawal From the Paris Climate Accord. *The White House* [online], June 1, Washington. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/articles/president-trump-announces-u-s-withdrawal-paris-climate-accord/>
- Trump, D., 2017. Presidential Memorandum Regarding Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement. *The White House* [online], January 23, Washington. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-regarding-withdrawal-united-states-trans-pacific-partnership-negotiations-agreement/>

- U.S. Department of State, 2017. The United States withdraws from UNESCO. *U.S. Department of State* [online], October 12, Washington. Disponível em: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/10/274748.htm>
- Walt, S., 2019. Europe's Future Is as China's Enemy. *Foreign Policy* [online], 12:55 PM, 22 de janeiro. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2019/01/22/europes-future-is-as-chinas-enemy/>
- Waltz, K., 1993. The Emerging Structure of International Politics. *International Security*, 18(2), pp. 44-79.
- Wright, T., 2018. Trump Backed Brexit. Then He Used It as Leverage. *Politico Magazine* [online], 12 de julho. Disponível em: <https://www.politico.com/magazine/story/2018/07/12/trump-backed-brexit-then-he-used-it-as-leverage-219001>
- Wright, T., 2017. Brexit: A Negotiation Update. *The Brookings Institution* [online], December 6, Washington. Disponível em: <https://www.brookings.edu/testimonies/brexit-a-negotiation-update/>