

CAPÍTULO 6

DE VIZINHO A CANDIDATO: A RESPOSTA DA COMISSÃO EUROPEIA À GUERRA NA UCRÂNIA

VANDA AMARO DIAS¹

Universidade de Coimbra

Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Letras

ANDRÉ PEREIRA MATOS

Universidade Portucalense

Instituto Jurídico Portucalense

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Institucionalismo, ativismo supranacional e Comissão Europeia. 3. As Relações UE-Ucrânia no pós-Guerra Fria: de integração sem adesão à concessão do estatuto de candidato. 4. O ativismo supranacional da Comissão Europeia na integração da Ucrânia: uma análise discursiva. 5. Conclusão. Referências.

RESUMO: A integração como fator de estabilização e plataforma de paz e segurança surge como a pedra angular da construção europeia desde os anos 1950. A premissa que integração política e económica tornariam a guerra obsoleta serviu de mote aos principais desenvolvimentos de alargamento e aprofundamento do projeto europeu. Contudo, o regresso dos conflitos armados à Europa, primeiro com a desestabilização do leste ucraniano, desde 2014, e posteriormente, com a invasão da Ucrânia em fevereiro de 2022, demonstraram a fragilidade da paz e segurança europeia. Perante este cenário, e em consonância com a génese do projeto europeu, o aprofundamento da integração europeia da Ucrânia surge como a principal estratégia da União e, em particular da Comissão Europeia, para promover a estabilização do território e, por essa via, a paz e segurança regional. Neste contexto, este capítulo visa mapear a resposta da Comissão Europeia à crise e, posteriormente, à Guerra na Ucrânia, com o objetivo de testar o conceito de ativismo supranacional e de, através de uma abordagem metodológica que

¹ Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do Estímulo ao Emprego Científico – Apoio Institucional – 00152_2018.

combina a análise de discursos oficiais e *process-tracing*, avaliar se a integração continua a ser uma plataforma preferencial para a estabilização e para a construção da paz e segurança europeia.

Palavras-chave: *Ativismo supranacional; Integração; Comissão Europeia; Ucrânia; União Europeia.*

ABSTRACT: Integration as a factor of stabilization and a platform for peace and security has been the cornerstone of European construction since the 1950s. The premise that political and economic integration would render war obsolete served as the driving force behind the major developments in the enlargement and deepening of the European project. However, the return of armed conflicts to Europe, first with the destabilization of eastern Ukraine since 2014, and later with the invasion of Ukraine in February 2022, demonstrated the fragility of European peace and security. Faced with this scenario, and in line with the genesis of the European project, the deepening of Ukraine's European integration emerges as the main strategy of the Union, particularly the European Commission, to promote the stabilization of the territory and, thereby, regional peace and security. In this context, this chapter aims to map the response of the European Commission to the crisis and subsequent war in Ukraine, with the objective of testing the concept of supranational activism and, through a methodological approach combining the analysis of official discourses and process-tracing, assess whether integration continues to be a preferred platform for European stabilization and peace and security-building.

Keywords: *Supranational activism; Integration; European Commission; Ukraine; European Union.*

1. INTRODUÇÃO

Nas últimas sete décadas, a integração tem-se afirmado como fator de estabilização e plataforma preferencial para a construção de paz e segurança na Europa. Com efeito, a premissa liberal que a integração política e económica tornaria a guerra obsoleta serviu de mote a sucessivos processos de alargamento e aprofundamento do projeto europeu e possibilitou, salvo raras exceções, a manutenção da paz e da segurança num espaço historicamente marcado por guerras e disputas de poder. No entanto, o regresso dos conflitos armados à Europa, primeiro com a desestabilização do leste ucraniano e a anexação da Crimeia, em 2014, e, posteriormente, com a invasão da Ucrânia

pela Federação Russa, em fevereiro de 2022, demonstraram a fragilidade e perenidade da paz e segurança europeia.

Perante a desestabilização da ordem regional e o desrespeito dos principais fundamentos da ordem internacional do pós-Guerra Fria, a União Europeia (UE) tem apostado no aprofundamento da integração europeia da Ucrânia para promover a estabilização e segurança do território. O objetivo deste capítulo passa, justamente, por mapear a resposta da UE à crise e, posteriormente, à Guerra na Ucrânia, por forma a compreender se a integração continua a ser vista como fator de estabilização e plataforma preferencial para a construção de paz e segurança europeia. Para o efeito, testa-se o conceito de ativismo supranacional, entendido como a capacidade de as instituições supranacionais europeias agirem como motor da integração (Içener, Phinnemore & Papadimitrou, 2010), no caso específico da Comissão Europeia. Deste modo, procura-se analisar, através de uma abordagem metodológica que combina *process-tracing* com a análise de discursos oficiais, a posição e contributo da Comissão Europeia na promoção da integração como plataforma preferencial para a estabilização e para a construção da paz e segurança europeia, num processo que resultou na concessão do estatuto de candidato à Ucrânia.

Para o efeito, o capítulo começa por explicitar o quadro teórico da análise e os principais conceitos operacionais. Segue-se o mapeamento das relações entre a UE e a Ucrânia no pós-Guerra Fria, onde se salienta uma dinâmica de integração sem perspectiva de adesão até à Guerra na Ucrânia, que marca um ponto de viragem nesta abordagem. A terceira parte do capítulo dedica-se ao estudo da resposta da Comissão Europeia e do seu papel na concessão de uma perspectiva de adesão à Ucrânia. Para o efeito, serão analisados os discursos dos Presidentes da Comissão Europeia, entre 2013, data do início da crise ucraniana, e 2022, quando é reconhecido o estatuto de país candidato à Ucrânia. O capítulo termina com uma reflexão sobre a importância da integração como fator de estabilização e plataforma para a construção de paz e segurança no espaço europeu alargado.

2. INSTITUCIONALISMO, ATIVISMO SUPRANACIONAL E COMISSÃO EUROPEIA

A União Europeia é uma Organização Internacional sem precedentes: a sua origem, evolução histórica, arquitetura institucional, competências

e articulação com os Estados-Membros desafiam os cânones de uma visão tradicional vestefaliana de soberania estatal, mas também não a enquadram numa conceção meramente intergovernamental. A alienação de parcelas de soberania, outrora incontestavelmente incluídas no exercício do poder político interno dos Estados, promoveu a necessidade de novas formas de governação e, conseqüentemente, a academia dedicou uma atenção particular a todos estes processos. Perante a complexidade deste objeto de estudo, acabou por criar um conjunto alargado de quadros teóricos de integração que conseguissem abarcar, de forma coerente e inteligível, tais inovações. Entre estas, encontram-se as especificidades da arquitetura institucional da União. Com uma relação intrincada e, simultaneamente, delicada e complexa, as instituições da UE assumem papéis complementares, mas missões muito distintas.

Contrariando os pressupostos realistas, segundo os quais os Estados desenvolvem uma mera interação interesseira no quadro de uma organização mais ampla que lhes serve os propósitos individuais e egoístas, o Institucionalismo Sociológico parte de um conjunto de outras premissas que se têm revelado certas na confrontação empírica quanto à apreciação do processo de integração europeia e em como essas instituições desafiam as considerações de uma anarquia imutável, constituindo e influenciando determinadamente os comportamentos dos Estados quer no âmbito da cooperação interestadual dentro da Organização Internacional quer na definição dos seus interesses e das suas próprias políticas de forma mais alargada.

Independentemente da definição adotada, as instituições podem ser consideradas procedimentos, rotinas, normas e convenções, mais ou menos ideacionais, e integradas numa organização mais ampla (Hall & Taylor, 1996). Nesse sentido, o Institucionalismo Sociológico assume o caráter dinâmico dessas instituições, reconhecendo-lhes uma evolução ao longo do tempo em resultado, entre outros, das políticas progressivamente adotadas, dos sucessivos alargamentos e de equilíbrios de poder – ideológicos, nacionais, de personalidade.

Estas assunções, que procuram avaliar a influência das instituições, não contêm, contudo, uma visão exclusivamente otimista quanto ao papel dos Estados nessas mesmas entidades; por outras palavras, as instituições não são neutras; refletem os interesses daqueles que as criam e mantêm. No contexto da UE, isso significa que as instituições da União refletem os interesses dos

seus Estados-Membros: tanto os comuns, como os mais divergentes, podendo reforçar desequilíbrios de poder existentes entre os mesmos.

Adicionalmente, esta teoria também pressupõe que a mudança institucional seja impulsionada por pressões endógenas e exógenas. As últimas incluem fatores como a globalização, a competição internacional, alterações climáticas, pandemias e ameaças externas à segurança. As primeiras incluem fatores como a mudança nas preferências dos eleitores, o aparecimento de novos grupos de pressão e a evolução dos valores e das prioridades das várias comunidades que compõem a Organização. De facto, quando confrontadas estas propostas com a realidade da UE, são academicamente reconhecidos os impactos, nas instituições e na sua atuação, de fatores como a Covid-19, a guerra na Ucrânia e as mudanças ideológicas dos Estados-Membros.

O presente capítulo, no entanto, enfatiza uma dimensão particular desta abordagem teórica, dando especial relevo ao papel do discurso e da linguagem na formação das estruturas e das práticas institucionais da UE; por esse motivo, selecionou-se a vertente discursiva do Institucionalismo para explicar um outro conceito fundamental ao estudo que aqui se apresentará – o do ativismo supranacional aplicado ao papel da Comissão Europeia. O Institucionalismo Discursivo destaca, assim, o papel das práticas discursivas na formação da legitimidade das instituições e políticas, bem como na definição das expectativas e comportamentos dos atores dentro dessas instituições, reconhecendo a intervenção das elites políticas, grupos de pressão e atores da sociedade civil na construção e manutenção de práticas institucionais por meio do uso da linguagem e do discurso. O pressuposto antecedente ao destas assunções é o da capacidade de as narrativas moldarem o comportamento dos agentes, limitando uns e empoderando outros: “Although governments will always pass laws and seek to shape practices, a great deal of politics is about more subtle processes of explanation and persuasion” (Lowndes & Roberts, 2013, p. 63). As narrativas promovem, por isso, um modelo institucional particularmente eficaz na transmissão de uma mensagem ou de uma visão que se pretende que seja disseminada oralmente, através da palavra. Há, portanto, uma co-constituição das ideias e das instituições, pelo que as narrativas servem o propósito de reconceptualizar interesses, valores e, por conseguinte, as próprias instituições. Por sua vez, essas narrativas são criadas pelos atores políticos envolvidos em estratégias de persuasão pública da sua visão sobre o assunto em debate (Schmidt, 2008).

O discurso torna-se, assim, um conceito mais versátil e abrangente do que o de 'ideias'. Ao usar o termo discurso, podem indicar-se simultaneamente as ideias representadas no discurso (que podem surgir numa variedade de formas, bem como de conteúdo) e os processos interativos pelos quais as ideias são transmitidas (que podem ser conduzidos por diferentes agentes em diferentes esferas). Só os processos discursivos ajudam a explicar por que certas ideias são bem-sucedidas e outras falham: por causa das formas pelas quais elas são projetadas, para quem e onde. No entanto, o próprio discurso, como representação e processo, também precisa de ser avaliado quanto ao motivo pelo qual tem sucesso ou fracasso na promoção das ideias.

Particularmente importante para o caso ucraniano no discurso da Comissão Europeia são as histórias como meios de difusão da posição ética desejável disseminada pelo agente em questão: através delas, criam-se heróis, elogiam-se atos moralmente elevados ou reprovam-se comportamentos fora do padrão expectável. De forma tácita ou explícita, realizam-se nestas narrativas apreciações de caráter axiológico, disseminando-se a posição pretendida naquele contexto. O exemplo das sanções (e da sua frequência nos discursos e comunicações orais) é representativo desta dinâmica de mobilização para ridicularizar e minar a reputação e credibilidade dos transgressores (Lowndes & Roberts, 2013).

Da mesma forma, a criação das próprias instituições depende significativamente da inculcação de um conjunto de valores junto dos potenciais candidatos ou interlocutores de outros níveis de cooperação, que os aceitam, e que serão igualmente agentes de mudança, uma vez que as alterações institucionais resultam da interação e troca de ideias (Peters, 2019).

Todavia, e ainda que se afaste de posições tipicamente positivistas, o Institucionalismo Discursivo garante espaço para que os indivíduos (mormente aqueles que desempenham funções de liderança) sejam não só objeto da pressão da instituição, mas também eles capazes de moldar essas narrativas e discursos (Peters, 2019). Esta dinâmica não é, portanto, unidirecional ou estática; pelo contrário, os processos de difusão e receção de mensagens ou narrativas são particularmente interativos, muito dependentes dos empreendedores de normas ou mediadores responsáveis por transferir as ideias entre instituições: "The institution is defined by the involvement and interaction of the individuals within it. Their discussion and bargaining over the nature of the ideas used to define policies for the institution means that the individuals very much shape the institution." (Peters, 2019, p. 138).

Vivian Schmidt (2008), contudo, reconhece que, frequentemente, a direção da interação discursiva parece seguir uma abordagem “top-down”. As elites das políticas (“policy elites”) geram ideias que são então comunicadas ao público por elites políticas (“political elites”). Estas últimas articulam discursos coordenativos e comunicativos num discurso principal, apresentando um programa político aparentemente coerente que oferece uma visão do presente, futuro e da direção desejada da política que pretendem disseminar.

Num artigo publicado em 2010 sobre o processo de alargamento numa abordagem comparada entre a Turquia e a Europa Central e de Leste, os autores (İçener, Phinnemore & Papadimitriou, 2010) criaram um quadro de análise para explicar as dinâmicas de continuidade e mudança naquele processo, composto por cinco variáveis: i) as preferências do Estado; ii) o ativismo de instituições supranacionais, iii) a capacidade da UE para o alargamento; iv) o apoio popular; v) o quadro narrativo.

Atendendo ao estudo de caso do presente capítulo e aos seus objetivos de investigação, entendemos que a aplicação da segunda variável seria particularmente pertinente e, assim, entende-se ativismo supranacional para os efeitos utilizados neste estudo como o conjunto de ações tomadas por uma instituição supranacional que vão para além das suas funções e regras expectáveis tendo em vista a promoção dos seus interesses e o reforço da sua identidade.

No contexto europeu, o ativismo supranacional pode ser visto como as ações tomadas pelas instituições para promover a integração da União e avançar os interesses da UE como um todo. Neste caso, a Comissão Europeia destaca-se das demais instituições. De resto, investigações realizadas por Degner (2019), Howarth & Roos (2017) e Hooge (1999) sugerem isso mesmo. Reconhece-se o papel da Comissão na promoção da expansão da UE e no aprofundamento do processo de integração europeia. Ao agir como ativista supranacional, a Comissão Europeia ajuda a promover a integração da UE e reforçar a sua identidade, tanto entre os seus cidadãos como no exterior, numa tentativa de aumentar a legitimidade e influência da Organização, na expectativa de criar (ou consolidar) a sua posição como ator global na promoção da paz, prosperidade e democracia. No entanto, o ativismo supranacional também pode ser visto como uma fonte de tensão entre as instituições da UE e os Estados-Membros, especialmente nos casos em que os interesses dos últimos divergem dos interesses da UE como um todo.

A Comissão Europeia é, de facto, uma das instituições mais proeminentes e talvez também uma das mais controversas da UE, sendo regularmente objeto de debates académicos e políticos sobre a sua natureza, funções e, acima de tudo, extensão da sua ação. A imagem pública da instituição deteriorou-se significativamente quando a Comissão Santer teve que renunciar, em 1999, devido a acusações de má gestão e nepotismo (Schmidt & Wonka, 2012). Academicamente, há amplo consenso de que a Comissão Europeia dispõe de fortes meios institucionais formais e informais para influenciar a dinâmica e os resultados da integração europeia. Essa capacidade coloca frequentemente a Comissão no centro das negociações interinstitucionais e torna-a alvo de extensas atividades de lobby de um conjunto diversificado de grupos de interesse regional, nacional e europeu. A controvérsia surge quando se trata de avaliações dos motivos que impulsionam as ações da Comissão, bem como dos meios e da extensão em que é capaz de moldar, com maior autonomia, o curso da integração europeia.

Com o tempo, o desempenho da Comissão tem visto o aumento constante de competências em diferentes áreas de política, embora não de forma linear e inequívoca. Dependendo do ambiente político e económico que os Estados-Membros e a UE enfrentam em diferentes momentos, a Comissão teve avanços bem-sucedidos em novas áreas, estabelecendo-se como um importante novo ator, mas também sofreu sérios retrocessos em competências centrais (Schmidt & Wonka, 2012). O impacto da Comissão no processo de integração europeia está sujeito a flutuações, dependendo do seu contexto institucional, político e económico mais amplo, bem como da sua organização e liderança interna. O desenvolvimento que talvez mais tenha influenciado o desenho institucional da UE foi a discussão sobre o défice democrático da UE, da qual a Comissão foi uma das visadas; uma consequência foi a sucessiva parlamentarização da UE, que teve consequências diretas para a Comissão Europeia, tanto no que se refere ao seu papel na formulação de políticas da UE quanto à nomeação do presidente da Comissão e dos comissários.

No entanto, apesar destas questões formais mais limitativas da sua atuação, não se tornou uma instituição irrelevante; pelo contrário, tem-se conseguido afirmar de forma bastante significativa no quadro complexo das instituições europeias. Um dos exemplos do sucesso da sua atuação foi o do Brexit, em particular no âmbito da Task Force para as Relações com o Reino Unido (TF50). Num momento de particular instabilidade, a Comissão Juncker conseguiu exercer um papel de relativo poder, influência e

estabilidade sobre o processo – mais do que as teorias intergovernamentalistas conseguem reconhecer (Schuette, 2021). De forma semelhante, Kassim e Tholoniati (2021) concluíram que o papel do Conselho Europeu foi limitado em questões de segurança e defesa, pois a complexidade da temática criou cisões entre os Estados-Membros, difíceis de sanar no quadro dessa instituição. Pelo contrário, quer nesse domínio, quer nos restantes três que os autores analisaram (Ucrânia, Brexit e crise dos refugiados), a Comissão demonstrou uma boa capacidade de resposta a ameaças ou desafios repentinos. Os casos revelam que, para este sucesso, contribuíram a variedade de recursos disponíveis, como a especialização da sua equipa, o acesso a vários instrumentos políticos, as relações com outros organismos internacionais, bem como a capacidade de improvisar na ausência de rotinas preexistentes.

Assim, tendo em conta os contributos teóricos sucintamente apresentados pelos Institucionalismos Sociológico e Discursivo, assim como pelo quadro analítico do conceito de ativismo supranacional, avançamos para o *process-tracing* das relações entre a UE e a Ucrânia após a Guerra Fria.

3. AS RELAÇÕES UE-UCRÂNIA NO PÓS-GUERRA FRIA: DE INTEGRAÇÃO SEM ADESÃO À CONCESSÃO DO ESTATUTO DE CANDIDATO

O fim da Guerra Fria e o desmembramento da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) confrontaram a UE com um cenário de imprevisibilidade que poderia colocar em causa a estabilidade, paz e segurança que paulatinamente se afirmaram como pedras basilares do processo de construção europeia. Para lidar com esta situação, a UE desenvolveu uma dimensão de política externa assente na premissa liberal que a integração, política e económica dos seus parceiros, constituiria a pedra angular num processo mais vasto que visava, justamente, garantir a estabilidade, paz e segurança europeia, e, por conseguinte, da própria UE (Dias, 2014, pp. 76-77).

No caso concreto da Ucrânia, isto traduziu-se no reconhecimento formal da sua independência em 1991, na sequência da dissolução da URSS, e no estabelecimento de relações oficiais, por forma a apoiar e acompanhar o complexo processo de transição política, económica, institucional e identitária do país. Este apoio incluía também uma componente de assistência técnica, através do Programa TACIS (*Technical Assistance to the Commonwealth of*

Independent States), e o início de conversações para a negociação de um Acordo de Parceria e Cooperação. O desenvolvimento e consolidação de relações com a Ucrânia e a criação de condições para a sua integração europeia tem, nesta fase, um duplo valor estratégico. Por um lado, a dimensão e localização geográfica do país faz com que a sua estabilização seja vista como um fator de paz e cooperação regional e, logo, um contributo importante para a manutenção da segurança europeia e da própria UE. Por outro lado, existia ainda a expectativa que a afirmação da Ucrânia como uma democracia próspera e independente pudesse servir de modelo para a Federação Russa e impedir a materialização dos seus ímpetos mais imperialistas (Kuzio & Moroney, 2001).

Não obstante, durante a primeira metade dos anos 1990 as relações UE-Ucrânia não avançam para além de uma cooperação relutante, o que muito se deveu à incerteza relativamente ao futuro da Ucrânia e à reação das elites políticas russas face à aproximação a um país cuja independência tinham ainda dificuldade em aceitar (Dias, 2016). Em contrapartida, a segunda metade dos anos 1990 é marcada por avanços consideráveis no relacionamento entre Kiev e Bruxelas, incluindo a entrada em vigor do Acordo de Parceria e Cooperação entre a UE e a Ucrânia, em 1998. Este, para além de fornecer o enquadramento legal para o avanço da cooperação em diferentes áreas – da política à economia, passando pela cultura, ciência e assistência técnica –, inclui uma série de cláusulas evolutivas que revelam o seu objetivo eminentemente político de promover uma maior integração da Ucrânia, como forma de garantir a estabilidade, paz e segurança regional. O facto de a Ucrânia ter sido o primeiro país da ex-URSS a celebrar um Acordo de Parceria e Cooperação com a UE, apenas reforça a sua relevância estratégica para a segurança regional (Börzel, Stahn & Pamuk, 2010).

Traduzindo este entendimento, e numa lógica de complementaridade, a UE adota formalmente, em 1999, a Estratégia Comum para a Ucrânia, um dos seus principais instrumentos de política externa à data. Neste documento, a UE define o relacionamento com a Ucrânia como uma parceria estratégica, aprofundando a cooperação existente e alargando-a a novas áreas. Apesar de não existir qualquer menção a uma potencial adesão, esta Estratégia surge como um elemento adicional no processo de integração da Ucrânia, identificando os passos necessários para a sua afirmação como uma democracia pluralista com uma economia de mercado funcional e para o reforço da cooperação com a UE, como meio de promover a segurança

européia. Somar-se-iam a este esforço, a decisão do Conselho Europeu de Gotemburgo de 2001 sobre a inclusão da Ucrânia na Conferência Europeia e a adoção de um Plano de Ação Conjunto sobre Justiça e Assuntos Internos, nesse mesmo ano (Lavenex & Wichmann, 2009). Contudo, o facto de o compromisso da Ucrânia para com o processo de integração europeia ser mais retórico que efetivo e de os primeiros anos de 2000 revelarem uma deriva autoritária acompanhada de uma maior influência de oligarquias, corruptas e próximas de Moscovo, nas estruturas políticas e económicas do país, resultaram num gradual afastamento de Bruxelas e, por conseguinte, impediram que o processo de integração enquadrado pelo Acordo de Parceria e Cooperação e pela Estratégia Comum gerasse os resultados esperados (Ghazaryan, 2010).

A Política Europeia de Vizinhança (PEV), criada em 2003 para responder aos desafios de segurança nas novas fronteiras da União após o alargamento a leste e evitar tensões entre os novos Estados-Membros e uma vizinhança sem perspectiva de adesão (European Commission, 2004, p. 3), vem dar um novo ímpeto às relações UE-Ucrânia. Tendo como objetivo primordial o aprofundamento da interdependência política e económica da UE com a sua vizinhança, a PEV oferece um conjunto de incentivos à integração dos parceiros europeus, ao mesmo tempo que cria um contexto institucional particularmente favorável à sua socialização (Sasse, 2008). O processo de integração resultante deste novo quadro relacional foi potenciado pela Revolução Laranja, que consistiu num conjunto de protestos populares contra a fraude e a corrupção nas eleições presidenciais de 2004, na Ucrânia. Os movimentos da sociedade civil que encheram as ruas de Kiev exigindo eleições livres e democráticas foram apoiados pela UE, cuja resposta eficaz e atempada revelou uma forte e coerente articulação entre as instituições europeias e os Estados-Membros da UE. Como resultado, foram realizadas novas eleições que culminaram na eleição do candidato pró-europeu Viktor Yushchenko, contra o candidato pró-russo, Viktor Yanukovich.

Seguiu-se uma fase positiva nas relações entre Bruxelas e Kiev, marcado pela assinatura do Plano de Ação UE-Ucrânia, em 2005, no âmbito da PEV, e pelo compromisso das autoridades ucranianas com o reforço da democracia no país e uma maior aproximação às instituições e valores europeus. Porém, a Ucrânia, contemplando a PEV como um passo intermédio num processo mais ambicioso de adesão à União, deixou claro o seu descontentamento perante a ausência de uma clara menção a esta possibilidade no Plano de Ação (Roth,

2007). Ainda assim, este documento permitiu o alargamento da cooperação a novas áreas, bem como a intensificação do diálogo político. Como resultado, a UE concedeu o estatuto de economia de mercado à Ucrânia, viabilizando a sua adesão à Organização Mundial do Comércio, e as partes iniciaram conversações sobre um novo acordo para substituir o Acordo de Parceria e Cooperação celebrado durante os anos 1990, de modo a permitir um maior aprofundamento e consolidação das relações entre Bruxelas e Kiev.

Paulatinamente, a Ucrânia passa a assumir também um papel mais ativo na promoção e manutenção da paz e segurança europeia, através do reforço da cooperação no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa ou do papel central na criação da *European Union Border Assistance Mission to Ukraine and Moldova*, em 2005, que visa contribuir para a transformação e resolução do conflito na Transnístria (Dias, 2013). De notar que este reforço do processo de integração europeia da Ucrânia foi acompanhado por um deteriorar das relações com Moscovo, que via nesta aproximação às instituições ocidentais uma ameaça aos seus interesses estratégicos e à afirmação da Federação Russa como uma potência regional. Como resultado, as relações Ucrânia-Rússia tornam-se cada vez mais tensas e multiplicam-se as retaliações – políticas, económicas e energéticas – pelo que Moscovo considera ser um posicionamento político anti-russo (Haukkala, 2015).

Este agravamento de relações com Moscovo coincide com a criação da Parceria Oriental, em 2009. O objetivo desta iniciativa era reforçar a presença da UE na Europa de Leste e no Cáucaso do Sul e dar um novo impulso à integração dos países na vizinhança europeia, incluindo a melhoria dos seus índices democráticos e condições socioeconómicas, como resposta aos desafios de segurança numa região crescentemente disputada por outros atores, incluindo a Federação Russa. Para o efeito, a Parceria Oriental combina uma abordagem bilateral, centrada no aprofundamento da integração dos parceiros europeus, através da negociação de Acordos de Associação e de Zonas de Comércio Livre Abrangentes e Aprofundadas, com uma dimensão multilateral que visa regularizar contactos políticos e técnicos para permitir uma mais eficaz monitorização dos progressos dos países abrangidos por esta iniciativa, mas também para criar canais de socialização e aprendizagem mútua (Council of the European Union, 2009).

Esta clara aposta na integração como forma de promover a estabilização do espaço europeu alargado surge após um intenso debate dentro da UE, sobretudo entre os novos Estados-Membros, favoráveis a um aprofundamento

de relações com a vizinhança a leste, incluindo a possibilidade de adesão, e os velhos Estados-Membros, como a França e a Alemanha, que recebiam antagonizar Moscovo ao reforçarem a presença europeia no espaço da ex-URSS (Nitoiu, 2016). A Parceria Oriental e a sua proposta de integração aprofundada sem adesão, surge, pois, como uma solução de compromisso assente numa lógica de transferência e exportação do próprio processo de integração europeia como forma de resolução de conflitos e estabilização regional (Dias, 2022). Contudo, e apesar de se continuarem a registar avanços positivos na integração europeia da Ucrânia, incluindo a sua adesão como membro de pleno direito à Comunidade da Energia, em 2011, os resultados da Parceria Oriental revelaram-se limitados no que à promoção de estabilidade na vizinhança a leste, em geral, e na Ucrânia, em particular, diz respeito.

A Cimeira de Vilnius, em 2013, demonstrou os resultados limitados da preferência pela integração sem o compromisso de adesão à UE. Com efeito, este posicionamento era há muito criticado pelas elites políticas, pró-europeias e pró-russas, na Ucrânia e com a eleição de Viktor Yanukovitch para a presidência do país, em 2010, assiste-se a um posicionamento mais pragmático, calculista e próximo de Moscovo que acabou por refrear o processo de integração europeia do país. Esta deriva explica que o Presidente ucraniano tenha preferido não assinar o Acordo de Associação com a UE (em negociação desde 2007), em prol de um generoso pacote de ajuda negociado com o Kremlin. Desta forma, a incapacidade de a UE acomodar as críticas ucranianas sobre a falta de uma perspetiva de adesão capaz de incentivar o aprofundamento da integração prevista no âmbito da Parceria Oriental, num contexto fortemente disputado pela Federação Russa, teve importantes consequências para a estabilidade regional. Não só contribuiu para agudizar as disputas por poder e influência na região, como despoletou uma crise profunda na Ucrânia (Dias, 2022).

Com efeito, a não assinatura do Acordo de Associação com a UE estaria na génese do movimento Euromaidan, que durante meses se manteve firme na exigência do fim da corrupção e nepotismo no país, e de uma maior aproximação aos valores e princípios europeus. Entendendo estes acontecimentos como uma tentativa ocidental de instaurar um governo pró-ocidental em Kiev, a Rússia respondeu com a desestabilização do leste ucraniano através do apoio a forças separatistas na região do Donbass e, em março de 2014, com a anexação da Crimeia (Marples, 2016).

Perante este cenário, a resposta da UE foi tímida e parece ter privilegiado a não hostilização de Moscovo, pelo menos no imediato. Contudo, a União continuou a ver na integração europeia da Ucrânia a melhor forma de garantir a estabilidade regional e a sobrevivência do projeto europeu. Por esse motivo, e em conjunto com as autoridades ucranianas, empenhou-se na conclusão e assinatura do Acordo de Associação com a Ucrânia, o que veio a ocorrer ainda em 2014. Não obstante, devido a atrasos na ratificação por parte dos Estados-Membros da UE e da rejeição dos Países Baixos por referendo não vinculativo que viria a ser ultrapassado por via parlamentar, apenas em abril de 2016, o mesmo só entraria em vigor a 1 de setembro de 2017. Paralelamente, assiste-se a um reforço transversal das políticas e iniciativas europeias para a vizinhança. Salientam-se: a Cimeira de Riga da Parceria Oriental e a revisão da PEV, ambas em 2015; a Estratégia Global da União Europeia, de 2016; e a Cimeira da Parceria Oriental de 2017, em Bruxelas. Transversal a estes diferentes processos é a afirmação do direito soberano de cada nação a escolher o nível de ambição no seu relacionamento com a UE (European Council, 2015), a projeção da União como um ator internacional capaz de promover uma abordagem diferenciada e efetiva na resolução das causas mais profundas da instabilidade na vizinhança europeia, e a clara articulação da indissociabilidade entre a estabilização da vizinhança e a sobrevivência do próprio projeto europeu (European Commission & High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, 2015). Do mesmo modo, é notória uma abordagem mais pragmática que prioriza as questões de segurança, em conformidade com os princípios e normas de Direito Internacional, e evidencia o voluntarismo e vontade política dos parceiros europeus como condição indispensável para o sucesso da sua integração europeia (Council of the European Union, 2017).

A celebração dos dez anos da Parceria Oriental e todos os esforços de preparação do período pós-2020, a que se juntaria a crise pandémica, confirmaram a importância estratégica da vizinhança a leste e uma aposta continuada numa abordagem assente na solidariedade, cooperação e fortalecimento da resiliência dos parceiros europeus. O meio preferencial para atingir estes objetivos continua a ser o aprofundamento da integração europeia da vizinhança oriental, numa estratégia que conta com o contributo integrado de todas as políticas externas europeias (Council of the European Union, 2020). Não obstante, a adesão continua fora da equação, o que suscitou críticas por parte dos parceiros europeus, sobretudo

daqueles que olham para a adesão como uma forma de proteção contra pretensões imperialistas de outros atores regionais, como sucedeu com a Ucrânia.

A preferência pela integração sem adesão como plataforma privilegiada para a estabilização da vizinhança europeia, identificada na secção anterior, só se altera com a invasão da Ucrânia pela Federação Russa, em fevereiro de 2022. A Guerra desencadeou um processo duplo de (in)segurança ontológica da UE, mas também de transformação dos processos de identificação em relação à Ucrânia. Se até este momento a Ucrânia era vista como um parceiro, e até como um parceiro estratégico, mas não como parte integrante do projeto europeu, com a eclosão de uma guerra que se passou a fazer também em nome dos valores europeus e pela estabilidade, paz e segurança europeia, o reconhecimento da Ucrânia como parte de “nós” passa a ser claramente assumido e articulado no plano europeu. Este processo é essencial para compreender como houve uma alteração tão significativa relativamente à concessão de uma perspetiva de adesão à Ucrânia que acabou por se efetivar em junho de 2022 (Conselho Europeu, 2022), o que constitui um tempo recorde para este tipo de procedimento. Contudo, este desenrolar de eventos não deve ser entendido como uma mera reação a eventos externos à UE, mas antes como resultado do ativismo supranacional da Comissão Europeia desde a crise ucraniana de 2013, como a próxima secção pretende demonstrar.

4. O ATIVISMO SUPRANACIONAL DA COMISSÃO EUROPEIA NA INTEGRAÇÃO DA UCRÂNIA: UMA ANÁLISE DISCURSIVA

A análise dos discursos dos três Presidentes da Comissão Europeia, desde 2013, com o início da crise ucraniana, até à concessão do estatuto de candidato à Ucrânia, em junho de 2022 – José Manuel Durão Barroso (2004-2014), Jean-Claude Juncker (2014-2019) e Ursula von der Leyen (2019-), demonstra que a Comissão tem sido um agente muito ativo na promoção e pressão para o aprofundamento da integração da vizinhança leste, em geral, e da Ucrânia, em particular. Paulatinamente, este ativismo contribuiu para alterar as posições dos Estados-Membros e da opinião pública europeia em relação a esta matéria, e assim transformar as perceções e estruturas de significados que criaram o contexto para uma rápida aceitação de uma

perspetiva de integração com adesão, como a via preferencial para garantir a estabilidade, paz e segurança europeia no seguimento da Guerra na Ucrânia.

O reforço da política externa europeia através de uma clara aposta na integração e no alargamento, em particular no que concerne à vizinhança, surgem como traços distintivos das duas formações da Comissão Europeia presididas por José Manuel Barroso. Em parte, isto deve-se ao facto de Barroso assumir a presidência da Comissão Europeia imediatamente após a conclusão do alargamento a leste, naquela que é considerada a viragem geopolítica da UE no relacionamento com a sua vizinhança (O’Brennan, 2006). Apesar do difícil contexto que se seguiu, incluindo a fadiga em relação ao alargamento por parte dos ‘velhos’ Estados-Membros e da opinião pública europeia, a Comissão Barroso conseguiu garantir a adesão da Bulgária e da Roménia, em 2007. Para além disso, as Comissões Barroso tiveram a importante tarefa de dinamizar a PEV numa altura de redefinição das relações da UE com a sua nova vizinhança – uma vizinhança disputada também pela Rússia. Neste processo de consolidação da UE como um ator relevante nas dinâmicas políticas e de segurança do espaço europeu alargado, destaca-se uma lógica argumentativa que apresenta a UE como um “império não imperialista”, constituído pelo consenso e pela adesão voluntária dos seus Estados-Membros, e reforçado externamente pelo seu poder de atração (Euractiv, 2007).

Nesse contexto, não é de estranhar que, no seguimento da crise ucraniana de 2013, da desestabilização do leste ucraniano e da anexação da Crimeia, em 2014, Barroso tenha sido particularmente incisivo na denúncia do papel da Rússia na não assinatura do Acordo de Associação com a UE, sendo publicamente apoiado nesta posição pelo então Comissário para a Política de Vizinhança, Štefan Füle (Gardner, 2013). Da mesma forma, chamou a atenção das elites políticas europeias e da comunidade internacional para os perigos dos jogos de poder do Kremlin, chegando a assumir um tom confrontacional com Moscovo em várias ocasiões (BBC News, 2013). O antagonismo com o Presidente russo, Vladimir Putin, tornou-se particularmente evidente quando, após a suspeita, em agosto de 2014, que Moscovo se estaria a preparar para usar uma missão de ajuda humanitária para fazer entrar forças militares russas em solo ucraniano, Barroso deixou claro que qualquer ação unilateral da Rússia na Ucrânia seria considerada uma invasão (France 24, 2014). Para além disso, assumiu-se como defensor da integridade territorial, liberdade e segurança da Ucrânia (BBC News, 2014), reclamando para a UE um papel central no processo de resolução pacífica da crise experienciada pelo país.

Destaca-se, ainda, o facto de ter apelado sistematicamente à comunidade internacional para fornecer toda a ajuda necessária à estabilização política e económica do país, aliando-se aos esforços da própria Comissão Europeia (European Commission, 2014). Denota-se já nesta fase uma tentativa de transformar os processos de identificação da Ucrânia, ao defender que a mesma é uma nação europeia e que os seus desafios são os desafios da Europa como um todo. O objetivo era não só apoiar a Ucrânia, mas criar as condições para uma resposta mais clara, robusta e coesa da UE à crise que se desenrolava na sua vizinha, e que estaria a ser travada pela falta de acordo entre os seus Estados-Membros (Reuters, 2014). Neste processo, fica implícita a ideia de a adesão poder ser a forma mais eficaz para garantir a paz e segurança europeia, uma vez que teria prevenido os ímpetus imperialistas da Rússia de se alastrarem aos países Bálticos ou ao território dos ex-satélites da URSS (Gotev, 2014).

A partir de 2014, Jean-Claude Juncker imprime um tom mais pragmático à resposta da Comissão Europeia à crise na Ucrânia, chegando mesmo a recuar nos processos de identificação colocados em marcha pelo seu antecessor. Ainda que a Comissão Juncker se tenha distinguido pelo seu contributo para o reforço da governação da segurança e para o avanço de um processo de securitização coletiva dentro da UE (Sperling & Webber, 2019), no que diz respeito à Ucrânia assistimos a um refrear do posicionamento da Comissão. A análise discursiva sugere a existência de uma frustração relacionada com as dificuldades sentidas ao nível da integração europeia da Ucrânia, sobretudo devido à corrupção e à lentidão na implementação das reformas sugeridas pela UE, durante a Presidência de Petro Poroshenko (Williams & Polityuk, 2017). Como resultado, Juncker afirma que a Ucrânia é uma nação da Europa, mas não uma nação europeia (i.e., em condições de integrar o projeto europeu), pelo que seria impensável equacionar a sua adesão à UE ou à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) nos próximos 20 anos (Radio Free Europe/Radio Liberty, 2016), resultando inequívoca a sua preferência pela integração da Ucrânia, sem adesão, como fator de estabilização e plataforma de construção de paz e segurança regional. No que toca ao conflito no leste da Ucrânia e a anexação da Crimeia, a Comissão Europeia manteve-se firme na condenação da Rússia, muito embora defendesse um retomar das relações em prol da segurança europeia (Boffey, 2018; La Baume, 2018).

Contudo, na fase final da Presidência Juncker, e já com Volodymyr Zelensky como Presidente da Ucrânia, é notória uma mudança de discurso

oficial, que passa a articular de forma mais clara os avanços significativos no reforço da integração da Ucrânia, sobretudo no domínio do comércio e da segurança. Esta reciprocidade nas relações e maior compromisso com o cumprimento de reformas levou ainda a um retomar dos processos de identificação iniciados pela Comissão Barroso, com Juncker a afirmar que a Ucrânia teria, finalmente, encontrado “a sua casa na família das nações europeias” (Perevezentsev, 2019).

Por fim, a Comissão von der Leyen tem sido incontornável na definição da resposta europeia à Guerra na Ucrânia, seja pela mobilização da opinião pública, pela ativação de uma resposta solidária e a uma só voz, seja ainda pela façanha de mudar o curso de mais de 30 anos de um processo de integração sem adesão e liderar o processo de concessão do estatuto de candidato à Ucrânia. As vastas dezenas de discursos enunciados sobre a Ucrânia demonstram um reforço claro da inclusão do país na identidade europeia, mas também de a identidade e os valores europeus estarem a ser atacados na Ucrânia (o que, por conseguinte, nos coloca numa relação dicotómica com a Rússia). Estes discursos foram essenciais para superar posições mais tradicionais dos Estados-Membros relativamente à adesão dos vizinhos a leste, mas também para colocar em marcha um rápido e acelerado processo de aprofundamento da integração europeia ao nível da defesa. Para isto muito contribuíram as práticas discursivas ou os discursos não verbais. O poder das imagens, seja de Volodymyr Zelensky a discursar para o Parlamento Europeu, seja das várias visitas que von der Leyen faz a Kiev, desde o início da Guerra, são essenciais neste processo de ativismo supranacional da Comissão e conseguinte transformação da realidade social europeia.

Na discussão pública sobre a Guerra na Ucrânia e a adesão do país à UE, é ainda interessante notar a reação dos ex-Presidentes da Comissão Europeia. José Manuel Barroso defendeu que o problema de Vladimir Putin não seria uma eventual adesão da Ucrânia à OTAN, mas o facto de a sociedade e a economia ucraniana estarem cada vez mais integradas na UE. Nesse sentido, apelou ao apoio da UE à Ucrânia, incluindo a perspectiva de adesão (Euronews, 2022). Por seu turno, Juncker, reconhecendo a necessidade e urgência da concessão do estatuto de candidato à Ucrânia, como resposta à invasão russa, considera que o processo de adesão não deve ser apressado e que é até imprudente acelerar a entrada do país na UE como membro de pleno direito (European Pravda, 2023).

5. CONCLUSÃO

Como antecipado inicialmente, os Institucionalismos Sociológico e Discursivo, juntamente com o conceito de ativismo supranacional, ofereceram um quadro teórico-analítico bastante preciso na avaliação do fenómeno da promoção da integração pela Comissão Europeia.

Ficou evidente que o discurso tem ocupado uma posição de destaque na construção da narrativa por parte desta instituição europeia, cujo ativismo promoveu uma aproximação entre a Ucrânia, originalmente um Estado da órbita da PEV e que hoje assume a sua posição como candidato oficial à plena adesão. Na construção dessa narrativa, a Comissão tem sido particularmente vocal, ao longo das últimas décadas, e de forma progressiva, na criação e disseminação – para as opiniões públicas europeias – de uma história de elogio à postura normativa e moral da Ucrânia na defesa do seu território e valores – autodeterminação e democracia – por contraponto à crítica das desadequadas e ilegais ações russas, claramente identificada no discurso da Comissão como a transgressora e violadora de normas internacionais que garantem a estabilidade e o regular funcionamento do frágil sistema internacional.

Aqui se revela ainda a aplicação do conceito de ativismo supranacional, em particular através do próprio discurso. No caso da Comissão presidida por von der Leyen, a negociação e decisão sobre a aplicação de sanções à Rússia como contramedida pela sua ilegal invasão da Ucrânia eram precedidas de uma declaração da Presidente que indicava a vontade política – sancionatória – daquela instituição, condicionando, de certa forma, as negociações interestaduais em sede de Conselho Europeu.

Adicionalmente, as evidências empíricas recolhidas apontam para a confirmação da premissa do papel do indivíduo nas instituições. Esta agência individual dentro de um quadro mais alargado não só permite perceber que as instituições condicionam a atuação – Barroso, Juncker e von der Leyen sentiram, muito em particular no processo de integração europeia, os condicionalismos impostos pela instituição que presidiram, mas foram os três capazes de influenciar determinadamente a forma como a Comissão lidou com muitos dos eventos – mais ou menos surpreendentes – que a sua ligação a este Estado da Europa do Leste obrigou a enfrentar, tal como a tensão com a Rússia – outrora identificada como parceira estratégica, mas que se transformou numa inimiga das causas e da ordem da UE, especialmente desde a anexação da Crimeia.

Finalmente, reconhece-se a premissa central de todos os Institucionalismos: *institutions matter*. Portanto, com esta análise, demonstramos que o aprofundamento da integração europeia da Ucrânia surge como a principal estratégia da União e, em particular da Comissão Europeia, para promover a estabilização do território e, por essa via, a paz e segurança à escala regional. Cumulativamente, percebemos que a intensidade da integração parece ser proporcional à necessidade de segurança: enquanto bastava garantir a estabilização da fronteira leste, a integração sem adesão era suficiente; mas, quando a ameaça se tornou existencial, em virtude da invasão da Ucrânia, e a fronteira simbólica entre o “eu” europeu e o “outro” na vizinhança cessou de existir, a ponderação da adesão não só passou a ser uma estratégia válida e atrativa para garantir a paz e a segurança, como foi prontamente concedida à Ucrânia. No entanto, este processo, mais do que uma reação a eventos externos à UE, resulta do ativismo supranacional da Comissão Europeia tal como se vinha desenvolvendo desde a crise ucraniana, em 2013.

REFERÊNCIAS

- Baume, M. (2018). Juncker: No European security agenda ‘without Russia’. *Politico*, 28 de abril de 2018. <https://www.politico.eu/article/juncker-putin-russia-no-european-security-agenda-without/>
- BBC News (2013). Barroso criticises Russian interference on Ukraine deal. *BBC*, 29 de novembro de 2013. <https://www.bbc.com/news/av/world-europe-25154964>
- BBC News (2014). Ukraine crisis: Barroso ‘Ukraine must decide own future’. *BBC*, 5 de março de 2014. <https://www.bbc.com/news/av/world-europe-26449993>
- Boffey, D. (2018). Russia-bashing must stop, says Jean-Claude Juncker. *The Guardian*, 31 de maio de 2018. <https://www.theguardian.com/world/2018/may/31/russia-bashing-must-stop-says-jean-claude-juncker>
- Börzel, T., Stahn, A., & Pamuk, Y. (2010). The European Union and the fight against corruption in its near abroad: can it make a difference? *Global Crime*, 11(2), 122-144.
- Conselho Europeu (2022). Conclusões do Conselho Europeu sobre a Ucrânia, os pedidos de adesão da Ucrânia, da República da Moldávia e da Geórgia, os Balcãs Ocidentais e as relações externas. 23 de junho de 2022. <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/06/23/european-council-conclusions-on-ukraine-the-membership-applications-of-ukraine-the-republic-of-moldova-and-georgia-western-balkans-and-external-relations-23-june-2022/>

- Council of the European Commission (2017). Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit. Brussels, 24 November 2017. 14831/17 COEST 324.
- Council of the European Union (2009). Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit. 8435/09 (Presse 78).
- Council of the European Union (2020). Council Conclusions on Eastern Partnership beyond 2020 (Brussels, 11 May 2020). 7510/1/20 (REV 1).
- Degner, H. (2019) Public Attention, Governmental Bargaining, and Supranational Activism: Explaining European Integration in Response to Crises. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 57, 242-259.
- Dias, V.A. (2013). The EU's post-liberal approach to peace: framing EUBAM's contribution to the Moldova-Transnistria conflict transformation. *European Security*, 22(3), 338-354.
- Dias, V.A. (2014). Política Europeia de Vizinhança: práticas imperiais na fronteira com o “outro”? *Relações Internacionais*, 43, 75-84.
- Dias, V.A. (2016). *Hegemony, Power and Resistance: a critical analysis of power and security relations in the EU-Russia-shared neighbourhood triangle* [Dissertação de Doutoramento, Universidade de Coimbra]. Repositório Digital da Universidade de Coimbra.
- Dias, V.A. (2022). A Construção de Paz e Segurança na Vizinhança Europeia: o caso da Parceria Oriental. In M.R. Freire & D. Nascimento (Eds.), *União Europeia como Ator Internacional: Paz e Segurança nas Narrativas e Práticas* (pp. 199-224). Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Euractiv (2007). Barroso: European Union is ‘non-imperial empire’. *Euractiv*, 10 de julho de 2007. <https://www.youtube.com/watch?v=-I8MIT-GgRU>
- European Pravda (2023). Former European Commission President States Ukraine's Quick Accession to EU Is Impossible. *European Pravda*, 19 de março de 2023. <https://www.eurointegration.com.ua/eng/news/2023/03/19/7158260/>
- Euronews (2022). Putin's objection not NATO but ‘a more European Ukraine’ – ex-EU chief Barroso. *Euronews*, 28 de fevereiro de 2022.
- European Commission (2004). Communication from the European Commission – European Neighbourhood Strategy Paper. COM (2004) 373 final.
- European Commission (2014). Remarks by President Barroso on Ukraine. SPEECH/14/184
- European Commission & High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy (2015). Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Review of the European Neighbourhood Policy. SWD (2015) 500 final.

- European Council (2015). Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit. Riga, 21-22 maio.
- France 24 (2014). Barroso warns Russia over aid mission to east Ukraine. *France 24*, 11 de agosto de 2014. <https://www.france24.com/en/20140811-barroso-warns-russia-putin-aid-mission-ukraine>
- Gardner, A. (2013). Russia behind Ukraine U-turn on EU. *Politico*, 23 de novembro de 2013. <https://www.politico.eu/article/russia-behind-ukraine-u-turn-on-eu/>
- Ghazaryan, N. (2010). The ENP and the Southern Caucasus: Meeting the Expectations? In R. Whitman & S. Wolff (Eds.), *The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation and Impact* (pp. 223-246). Palgrave Macmillan.
- Gotev, G. (2014). Barroso: Without EU enlargement, Russia would have gobbled up Bulgaria, the Baltics. *Euractiv*, 29 de outubro de 2014. <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/barroso-without-eu-enlargement-russia-would-have-gobbled-up-bulgaria-the-baltics/>
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, 44(5), 936-957.
- Haukkala, H. (2015). From Cooperative to Contested Europe? The Conflict in Ukraine as a Culmination of a Long-Term Crisis in EU-Russia Relations. *Journal of Contemporary European Studies*, 23(1), 25-40.
- Hooge, Liesbet. (1999). Supranational Activists Or Intergovernmental Agents? Explaining the Orientations of Senior Commission Officials Toward European Integration. *Comparative Political Studies*, Vol. 32 n.º 4, June 1999, 435-463.
- Howarth, D. e Roos, M. (2017). 'Pushing the Boundaries New Research on the Activism of EU Supranational Institutions', *Journal of Contemporary European Research*. 13(1), 1007-1024.
- İçener, E., Phinnemore, D., & Papadimitriou, D. (2010). Continuity and change in the European Union's approach to enlargement: Turkey and Central and Eastern Europe compared. *Southeast European and Black Sea Studies*, 10(2), 207-223.
- Kassim, H. e Tholoniati, L. (2021) The European Commission. Crisis and Crisis Management in the European Union: The European Council and European Commission Revisited. In Riddervold, M.; Trondal, J. & Newsome, A. (Eds) *The Palgrave Handbook of EU Crisis* (pp. 297-314). Washington / Manchester / Birmingham: Palgrave MacMillan.
- Kuzio, T., & Moroney, J. (2001). Ukraine and the west: Moving from stability to strategic engagement. *European Security*, 10(2), 111-126.
- Lavenex, S., & Wichmann, N. (2009). The External Governance of EU Internal Security. *Journal of European Integration*, 31(1), 83-102.

- Lowndes, V., & Roberts, M. (2013). *Why institutions matter: The new institutionalism in political science*. Palgrave Macmillan.
- Marples, D. (2016). Russia's perceptions of Ukraine: Euromaidan and historical conflicts. *European Politics and Society*, 17(4), 424-437.
- Nitouiu, C. (2016). Towards conflict or cooperation? The Ukraine crisis and EU-Russia relations. *Southeast European and Black Sea Studies*, 16(3), 375-390.
- O'Brennan, J. (2006) 'Bringing Geopolitics Back in': *Exploring the Security Dimension of the 2004 Eastern Enlargement of the European Union*. Cambridge Review of International Affairs, 19(1), 155-169.
- Perevezentsev, A. (2019). Ukraine has found a home in the European family of nations. *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 8 de julho de 2019. <https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/opinion/ukraine-has-found-a-home-in-the-european-family-of-nations/>
- Peters, G. (2019). *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism* (4th ed.). Edward Elgar Publishing.
- Radio Free Europe/Radio Liberty (2016). Juncker Says Ukraine Not Likely To Join EU, NATO For 20-25 Years. *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 4 de março de 2016. <https://www.rferl.org/a/juncker-says-ukraine-not-likely-join-eu-nato-for-20-25-years/27588682.html>
- Reuters (2014). EU's Barroso says Europe divided over Ukraine crisis. *Reuters*, 9 de maio de 2014. <https://www.reuters.com/article/ukraine-crisis-barroso-idUSL6N0NV20T20140509>
- Roth, M. (2007). EU-Ukraine relations after the orange revolution: The role of the new member states. *Perspectives on European Politics and Society*, 8(4), 505-527.
- Sasse, G. (2008). The European Neighbourhood Policy: Conditionality Revisited for the EU's Eastern Neighbours. *Europe-Asia Studies*, 60(2), 295-316.
- Schmidt, S. e Wonka, A. (2012) European Commission. In Jones, E., Menon, A. & Weatherhill, S. (eds.), *The Oxford Handbook of the European Union* (pp. 336-349). Oxford University Press.
- Schmidt, V. A. (2008). Discursive institutionalism: The explanatory power of ideas and discourse. *Annual Review of Political Science*, 11, 303-326. doi: 10.1146/annurev.polisci.10.072805.103054
- Schuette, L. (2021) Forging Unity: European Commission Leadership in the Brexit Negotiations. *Journal of Common Market Studies*, 59(5), 1142-1159.
- Sperling, J., & Webber, M. (2019). The European Union: security governance and collective securitisation. *West European Politics*, 42(2), 228-260.
- Williams, M., & Polityuk, P. (2017). Corruption undermining Ukraine's progress, EU's Juncker says. *Reuters*, 13 de julho de 2017. <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-eu-summit-idUSKBN19Y10A>