



FEUC FACULDADE DE ECONOMIA  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

# A PARCERIA EURO-MEDITERRÂNICA

A Europa, o Mediterrâneo e o Mundo

Dissertação de Mestrado em Sociologia,  
sob orientação do Professor Doutor Augusto Rogério Leitão,  
apresentada à  
Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Paulo Barbosa  
20052271



A Parceria Euro-Mediterrânica  
A Europa, o Mediterrâneo e o Mundo

Dissertação de Mestrado em Sociologia sob orientação do Professor Doutor  
Augusto Rogério Leitão

Paulo Barbosa  
Nº 20052271

Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra  
Julho 2010



## **Agradecimentos**

Este trabalho é o culminar de um percurso longo e por vezes penoso entre Coimbra e Bordéus. Estas páginas só foram possíveis graças ao generoso contributo de várias pessoas que não podem ser esquecidas.

Em primeiro lugar um obrigado muito especial ao Professor Doutor Rogério Leitão que partilhou a sua sabedoria, sempre com orientações assertivas. Um agradecimento muito especial às Professoras Doutoradas desta faculdade que com um espírito quase missionário garantem o bom funcionamento desta instituição: Professora Doutora Carmen Mendes, Professora Doutora Daniela Nascimento e Professora Doutora Paula Lopes. Para o IEP de Bordéus um agradecimento especial à Sr<sup>a</sup> Garcia-Blanc por ser para além de administrativa uma amiga dos portugueses.

Obrigado à Leila Mouhib da *Unité de recherche Europe, régionalisme et globalisation*, pela preciosa ajuda na discussão de resultados e partilha de documentos. Alargo o agradecimento ao Sr. Joaquim Gomes pela impressão de centenas de pdf's imprescindíveis para este trabalho.

Um pedido de desculpa a todos aqueles que deixei de contactar, responder a e-mails ou declinar convites para sair. No entanto, a nossa amizade nunca ficou em *stand-by*, vocês têm todos um lugar muito especial no meu coração. Um bem-haja a todos aqueles que acompanharam o meu percurso académico e comigo viveram experiências fantásticas.

Este trabalho é dedicado aos meus pais Ângelo e Fátima e às minhas irmãs Carla e Joana por serem exemplo de resiliência, perseverança e amor incondicional.



## Índice

<b>Agradecimentos</b> .....	<b>v</b>
<b>Lista de abreviaturas e acrónimos</b> .....	<b>ix</b>
<b>Resumo</b> .....	<b>xi</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>xii</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>xii</b>
<b>Introdução</b> .....	<b>I</b>
<b>I QUADRO ANALÍTICO</b> .....	<b>7</b>
1.1. Problemática .....	7
1.2. Estrutura e delimitação do tema .....	8
1.3. Enquadramento teórico .....	14
1.3.1. Comunidades de segurança Karl Deutsch .....	15
1.3.2. Teoria de integração europeia.....	19
<b>2. A Parceria Euro-Mediterrânea: <i>back to basis</i></b> .....	<b>27</b>
2.1. Introdução .....	27
2.2. Contextualização geopolítica .....	28
2.2.1. O 11 de Setembro e o “choque de civilizações” .....	31
2.2.2. A invasão iraquiana: <i>footprints in the sand</i> .....	32
2.3. A aposta mediterrânica .....	33
2.4. União para o Mediterrâneo.....	37
2.5. O Projecto francês: <i>Versão I</i> .....	38
2.5.1. O Projecto francês: <i>Versão I.1</i> .....	41
2.6. De uma ideia “franco - francesa” a um projecto Europeu .....	44
<b>3. A(s) Política(s) Externa(s) Europeia(s)</b> .....	<b>49</b>
3.1. Introdução .....	49
3.2. A Política Europeia de Vizinhança.....	50
3.2.1. Articulação entre PEM e PEV .....	53
3.3. Conflito israelo-árabe .....	55

3.4.	Os alargamentos da União Europeia: de 15+12 a 27+10 .....	57
3.5.	A especificidade turca .....	59
3.6.	A PESC .....	62
<b>4.</b>	<b>União Europeia: um tubarão sem dentes .....</b>	<b>66</b>
4.1.	Introdução .....	66
4.2.	O lugar do Mediterrâneo na Política Externa.....	68
4.3.	A acção da UE na sua vizinhança .....	70
4.3.1.	Inter-regionalismo mediterrânico.....	72
4.4.	O <i>soft power</i> europeu.....	74
4.5.	A afirmação da UE enquanto actor através do modelo mediterrânico: criando um multilateralismo inter-regional global.....	77
4.6.	A União Europeia: actor internacional <i>em construção</i> .....	80
	<b>Conclusão .....</b>	<b>83</b>
	<b>Bibliografia.....</b>	<b>87</b>
	<b>Anexos .....</b>	<b>99</b>
	Anexo 1: As duas visões em ciência política do Processo de Barcelona.....	99
	Anexo 2: O Magrebe económico .....	100
	Anexo 3: A União para o Mediterrâneo .....	101
	Anexo 4: Migrações turcas na Europa.....	102
	Anexo 5: Principais acordos inter-regionais.....	103



## **Lista de abreviaturas e acrónimos**

BEI	Banco Europeu de Investimentos
CE	Conselho Europeu
CED	Comunidade Europeia de Defesa
CEE	Comunidade Económica Europeia
COM	Comissão Europeia
CPE	Cooperação Política Europeia
DG RELEX	Directorate-General for External Relations
EEE	Espaço Económico Comum Europeu
EUA	Estados Unidos da América
EUROMED	Designação recorrente das políticas no âmbito da PEM
EUROMESCO	Euro-Mediterranean Study Commission
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	General Agreements on Tariffs and Trade
IENP	Instrumento Europeu de Vizinhança e de Parceria
IEVP	Instrumento Europeu de Vizinhança e de Parceria
MEDA	Medidas de ajustamento para o Mediterrâneo – instrumento de financiamento
MERSOCUL	Mercado Comum do Sul
NAFTA	North American Free Trade Area
OI	Organizações Intergovernamentais
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organizações não governamentais

ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN/NATO	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PE	Parlamento Europeu
PECO	Países da Europa Central e Oriental
PEE	Política Externa Europeia
PEM	Parceria Euro-Mediterrânica
PESC	Política Europeia de Segurança Comum
PESD	Política Europeia de Segurança e Defesa
PEV	Política Europeia de Vizinhança
PMG	Política Mediterrânica Global
PMR	Política Mediterrânica Renovada
PTM	Países Terceiros Mediterrânicos
SEAE	Serviço Europeu para a Acção Externa
SI	Sistema Internacional
UA	União Africana
UE	União Europeia
UM	União Mediterrânica
UpM	União para o Mediterrâneo

## Resumo

A dissertação que se apresenta constitui uma análise das relações euro-mediterrânicas num quadro alargado. Procura-se perceber a contribuição da dimensão mediterrânica da Europa na sua relação com os países costeiros do norte de África para a UE enquanto actor global. De que maneira o Mediterrâneo contribui para um eventual incremento do *status* europeu e de que maneira o limita.

Este trabalho está organizado em quatro capítulos. O primeiro constitui uma análise dos conceitos e teorias aplicados à Parceria Euro-Mediterrânica, ajudando a uma melhor compreensão dos conceitos usados ao longo do trabalho, e enquadrando as iniciativas europeias no quadro teórico de Karl Deutsch e das teorias de integração europeia. No segundo capítulo traça-se de uma abordagem ao desenvolvimento da Parceria Euro-Mediterrânica, os vários projectos e os seus sucessos e retrocessos. O terceiro capítulo constitui uma análise dos instrumentos europeus na persecução da sua política externa assim como algumas limitações ilustradas com casos de política externa europeia. Finalmente, o último capítulo sugere a existência de um multilateralismo regional no sentido em que há uma aplicação do inter-regionalismo mediterrânico a outras partes do globo.

Concluí-se que de facto o Mediterrâneo funcionou para a UE como laboratório de política externa e que, de facto, a partir da experimentação de modos de acção o papel da UE é agora mais importante e em crescimento, resultante de uma contribuição clara da Parceria Euro-Mediterrânica.

Palavras-chave: Mediterrâneo, parceria, Processo de Barcelona, política externa, União Europeia.

## **Abstract**

The dissertation presented here constitutes an analysis of the euro-Mediterranean relations on a broader angle. We try to understand the contribution of the European Mediterranean dimension on its relation with North Africa's Mediterranean countries to an European role as global actor, in what way the Mediterranean contributes to a status increment and how it is limited by it.

This work is organized into four chapters. The first is an analysis of concepts and theories applied to the Euro-Mediterranean Partnership, helping to a better understanding of the concepts used throughout the work, and framing the initiatives in the framework theory of Karl Deutsch and theories of European integration. The second chapter outlines an approach to the development of Euro-Mediterranean Partnership, the various projects and their successes and setbacks. The third chapter is an analysis of European instruments in pursuing its foreign policy, as well as some limitations illustrated with cases of foreign policy in Europe. The final chapter suggests the existence of regional multilateralism in the sense that there is an application of inter-regionalism Mediterranean to other parts of the globe.

Keywords: Mediterranean partnership, the Barcelona Process, foreign policy, European Union.

## **Résumé**

La thèse qui est présentée est une analyse des relations euro-méditerranéennes dans un cadre plus large. On cherche à comprendre la contribution de la dimension méditerranéenne de l'Europe dans ses relations avec les pays côtiers d'Afrique du Nord à l'UE en tant qu'acteur mondial. Dans quelle façon la Méditerranée contribue à une augmentation du statut européen et dans quelle manière la conditionne.

Ce travail est organisé en quatre chapitres. Le premier est une analyse des concepts et théories appliquées au partenariat euro-méditerranéen, contribuant à une meilleure compréhension des concepts utilisés dans le travail, et le cadrage des initiatives dans le cadre de la théorie de Karl Deutsch et les théories de l'intégration européenne. Le deuxième chapitre propose une approche pour le développement du partenariat euro-méditerranéen, les différents projets, leurs réussites et les échecs. Le troisième chapitre est une analyse des instruments européens dans la poursuite de sa politique étrangère ainsi que certaines limites illustrées par des cas spécifiques de politique étrangère européenne. Le dernier chapitre propose l'existence d'un multilatéralisme régionale dans le sens où il existe une application de l'inter-régionalisme méditerranéen à d'autres parties du globe.

Mots-clés: partenariat euro-méditerranéen, le processus de Barcelone, la politique étrangère, l'Union européenne





## Introdução

“Sobre o imenso passado do Mediterrâneo, o mais belo testemunho é o do próprio mar. Isto tem de ser dito e repetido. É preciso vê-lo, uma e tantas vezes. É certo que, por si só, ele não explica tudo acerca de um passado complicado, construído pelos homens com mais ou menos lógica, capricho ou insensatez. Mas o mar restitui pacientemente as experiências do passado, devolve-lhes as primícias da vida, coloca-as sob um céu, numa paisagem que podemos ver com os nossos próprios olhos, análogos aos de outrora. Um instante de atenção ou de ilusão, e tudo parece reviver.” (Braudel, 2001, p. 17)

O Mar Mediterrânico tem um lugar central na História Europeia, nas Civilizações e na Humanidade. A frase de Fernand Braudel, que abre o seu primeiro livro de uma colecção sobre o Mediterrâneo demonstra o lugar daquele mar no imaginário colectivo. Esse mar também nos irrompe o espírito através das expedições de Yves Cousteau que nos alertou para problemas mais contemporâneos, ou remete-nos para a História europeia e para a edificação do *Mare Nostrum* romano.

Interessa-nos, contudo, a sua relação com a Europa e com a África e de que maneira é ponto de união ou desencontro entre as suas margens. De facto, a Construção Europeia sempre foi marcada por laços fortes com o Mediterrâneo, condição inevitável devido à proximidade geográfica, assim como à história em comum dos povos que habitam as duas margens do mar Mediterrâneo (colonização, Acordos de Associação com o Magrebe, etc) (Defarges, 2006). Tendo em conta esse lugar do espaço mediterrâneo, foi criado, em 1995, pelos Ministros dos

Negócios Estrangeiros dos países de ambas as margens do mar mediterrâneo<sup>1</sup>, o Processo de Barcelona que lançou a Parceria Euro-Mediterrânica. Tinha como objectivo a aproximação dos países mediterrâneos através do estabelecimento de uma zona de livre-câmbio entre as duas margens, da criação de mecanismos de diálogo entre civilizações sob um fundo de condicionalidade democrática, da consolidação do Estado de Direito e do respeito pelos Direitos Humanos. Constituindo esta Parceria um exercício de integração Norte-Sul e Sul-Sul. Em 2003 a Parceria foi incluída na Política Europeia de Vizinhança (PEV) passando a ser gerida num quadro alargado que inclui as várias iniciativas Europeias de vizinhança e financiada pelo Instrumento Europeu de Vizinhança e de Parceria (IENP), substituindo assim o anterior instrumento financiador MEDA.

Ao longo de todos estes anos, resultaram alguns aspectos positivos em relação ao projecto, como o facto de se criarem realmente mecanismos de aproximação entre as elites políticas, através de fóruns de discussão. No seio da Parceria sempre houve um certo orgulho no facto de este ser o único fórum onde Israelitas e Palestinos têm assento em simultâneo<sup>2</sup>.

Esta parceria atravessou momentos turbulentos da História recente mundial. Depois dos acontecimentos de 2001 (11 de Setembro), houve um ressurgimento da tese de Huntington e o seu “choque de civilizações”. A zona sul da parceria foi então encarada como berço do terrorismo mundial, resultando num ressurgimento de nacionalismos identitários com consequências em catadupa que analisaremos mais à frente. O objectivo pacificador ficou também aquém do esperado: Marrocos

---

<sup>1</sup> Os quinze países europeus e os doze norte-africanos.

<sup>2</sup> Apesar de nunca ter resultado em aspectos positivos práticos.



não resolveu o diferendo com a Argélia em relação ao Sahara Ocidental<sup>3</sup>, as relações entre Turquia, Grécia e Chipre não são as ideais, o conflito israelo-árabe e a constante efervescência na região continuam a assombrar a Parceria.

Em 2007 Nicolas Sarkozy lançou com toda a pompa e circunstância, um projecto que se propunha retomar a ligação entre os países costeiros do mar Mediterrâneo, fazendo renascer o debate em torno da Parceria e mostrando os interesses dos Estados-membros em relação ao Sul. O processo negocial entre líderes europeus foi longo e o projecto inicial, depois de mudar várias vezes de nome, integrou-se na lógica do Processo de 1995, chamando-se então Processo de Barcelona: União para o Mediterrâneo passando a ser uma mera reformulação do original.

De um projecto ambicioso para uns e prolixo para outros; cheio de novas ideias e planeamentos, ficou aquém das expectativas com resultados poucos resultados práticos, para Kadher (2009, p. 225) o seu resultado é *“une très belle musique de chambre si souvent entendue qu’elle n’est plus écoutée, tant elle este n total déphasage par rapport à une réalité de terrain qui, elle, n’a rien d’harmonieux”*.

Partindo da análise de Attinà (2003) da PEM que consiste numa comparação entre a concepção realista e liberal da Parceria que considera explicarem as motivações da iniciativa. Assim sendo, para aprofundar o problema das escolhas dos Estados iremos analisar aqui, em termos teóricos, o processo da PEM com especial incidência nos conceitos de integração, região e globalização. Esperamos com isso

---

<sup>3</sup>Mais informação sobre o conflito saharauí em: [http://www.amnistia-internacional.pt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1124&Itemid=79](http://www.amnistia-internacional.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=1124&Itemid=79) consultado pelo última vez a 12 de Junho de 2010

ilustrar a especificidade europeia na sua organização interna e de que maneira esta se articula em relação à sua política externa, nomeadamente em relação ao Mediterrâneo.

A PEM abre um precedente na análise da integração regional, uma vez que este processo é dificilmente explicado pelos cientistas políticos. A PEM é, por isso, um desafio às teorias tradicionais que vimos anteriormente. Há, assim, novas perspectivas quanto à construção de regiões (“*region building*”) (Scott, 2006), baseado no argumento de que a cooperação regional pode ser iniciada por governos que assumem que negociações para construir boas relações de vizinhança, relações económicas, partilha de conhecimentos e coordenação política são o instrumento preferencial para lidar com problemas transnacionais comuns aos países causados por novos desafios globais. O conceito de região é definido de diferentes maneiras por vários autores: o critério comumente aceite costuma ser o da proximidade, homogeneidade cultural e sentido de identidade colectiva (Moschella, 2004); Deutsch define região como um conjunto de países interdependentes em variadas áreas, materializado principalmente através de ligações económicas e canais de comunicação (Deutsch *apud* Moschella, 2004).

Outro conceito que importa definir é o conceito de globalização. Cravinho (2002, p. 267) identifica os factores da globalização que considera mais importante:

“...as diversas descobertas e aplicações tecnológicas; a criação de mercados mundiais em vários produtos, entre os quais as próprias moedas nacionais; o aumento da consciência da interligação internacional ao nível de pessoas, povos, empresas, associações e governos; o desenvolvimento de novas formas identitárias; implantação hegemónica de determinados preceitos para as opções políticas e, sobretudo, económicas dos governos.”

A globalização é, portanto, encarada como um processo mundial de interconexão crescente entre povos e sociedades que dá a impressão de um mundo a *encolher* (Baylis, 2000).

Attinà (2003) divide as concepções teóricas da parceria em dois grupos distintos: a visão hegemónica/dominante e a visão social/inclusiva, respectivamente a visão realista e liberal da iniciativa Euromediterrânica. Ambas as perspectivas identificam razões economicistas para o início da PEM, lideradas pelas elites políticas de ambas as margens do mar Mediterrâneo com a conivência e aprovação quer da sociedade civil europeia quer da elite árabe<sup>4</sup>.

A concepção hegemónica da PEM (Philippart, 2003), mostra que a UE estabeleceu os acordos com os seus vizinhos a sul de forma unilateral e visando tornar-se mais forte economicamente. Para isso, a actuação teve motivações quer económicas quer políticas, nomeadamente nas mudanças económicas capitalistas dos anos 70 e no surgir de um sentimento de insegurança vindo do sul. Embora alguns autores favoreçam um aspecto em detrimento do outro, todos parecem estar de acordo que existiram de facto múltiplas motivações. O processo de integração economicista é prova disso para estes autores, o alargamento da zona económica europeia aos países sul do Mediterrâneo numa lógica neo-liberal, onde os países do sul devem aceitar os princípios da economia globalizada – liberalização, privatização, reestruturação e desregulamentação. O termo hegemonia poderia ser mal

---

<sup>4</sup> Ver a esquematização do autor em Anexo I: “As duas visões em ciência política do Processo de Barcelona”.

empregue uma vez que as elites a sul concordaram com as políticas vindas do norte, contudo a contestação veio da sociedade civil, daí a pertinência do termo. Para os defensores desta percepção o facto da União Europeia ter excluído da zona económica comum a agricultura é a maior prova da unilateralidade na tomada de decisões na PEM.

A concepção inclusiva da PEM parte do mesmo princípio de motivação económica mas acentua outros aspectos nas relações entre os actores, nomeadamente as políticas, a sociedade e a cultura, analisando se e como as sociedades a sul têm condições para mudar. Na sua análise, não pode ser só através de mecanismos económicos que se criará uma “zona de prosperidade, estabilidade e paz” como estabelece a Declaração de Barcelona (1995). Reconhecendo o fosso entre as duas margens do Mediterrâneo a visão inclusiva defende que o esforço é a sul, com a disponibilidade de mudar, enquanto a norte é criar condições para uma socialização efectiva no sistema globalizado neo-liberal, através de programas de cooperação entre as sociedades civis de ambas as margens – condicionalidade positiva. O facto de todo o processo reflectir um modelo de segurança regional baseado na cultura e socialização, como acontece na própria construção Europeia, é um alargar a sul do lema Europeu de “união na diversidade” (Vasconcelos, 2005).

# **I QUADRO ANALÍTICO**

## **I.1. Problemática**

O objectivo geral deste trabalho é tentar perceber as dinâmicas subjacentes à política externa europeia na sua relação com o Mediterrâneo Sul, desde 1995 até 2010, analisando este ciclo de projectos que embora possa parecer longo, pode ser facilmente analisado enquanto um todo. O nosso propósito é realizar um estudo que ilustre as dinâmicas de tomada de decisão em termos de política externa desde o projecto original de Barcelona 1995 até ao de 2008. Tentaremos analisar se as escolhas são motivações económicas, sociais, políticas ou outras e qual o seu impacto.

À primeira oficialização da Parceria fez correr muita tinta em 1995 e 2008, mas o alvoroço parece cair igualmente no esquecimento passado o reboliço inicial. Com vista a explorar o que foi feito, o que ficou por fazer e o que se espera fazer , consideramos importante elaborar uma génese dos principais acontecimentos desde 1995 até ao presente, arriscando projectar a parceria num futuro próximo.

Analisaremos o problema do ponto de vista europeu; as implicações do mesmo serão preferencialmente analisadas do ponto de vista do Norte mediterrânico, porém vamos reflectir em relação às diferentes dinâmicas e interesses dos variados actores europeus neste processo, desde a perspectiva do sul da Europa até à

interpretação que os PECO (Países da Europa Central e Oriental) têm deste projecto.

Achamos imperativo localizar esta abordagem num pano de fundo de globalização, onde a UE se *desenha* como actor mundial influente.

Para estreitar o âmbito deste trabalho vamos tentar responder às seguintes questões:

- ✓ Que motivações têm os Estados Membros Europeus nas suas escolhas de política externa no caso da Parceria Euro-Mediterrânica?
- ✓ Qual a importância da zona sul mediterrânica para o posicionamento estratégico internacional da União Europeia?

## **1.2.Estrutura e delimitação do tema**

A metodologia adoptada na concepção deste trabalho baseou-se na análise de documentação institucional e científica disponível sobre o tema. Os relatórios das reuniões ministeriais EUROMED, os artigos de opinião de especialistas na área, publicações de *think-tanks*, discursos e notícias sobre a evolução da Parceria. Um dos principais problemas metodológicos foi o de manter o afastamento dos extremos que a interpretação crítica da Parceria suscita, optamos, com efeito, por dar maior importância à bibliografia europeia, que consideramos mais imparcial na sua avaliação da Parceria. Usufruímos igualmente da disponibilidade de certos especialistas em esclarecer dúvidas via internet.

A comunidade científica que se debruça sobre os assuntos euromediterrânicos é bastante consensual na avaliação das dificuldades e problemas estruturais da Parceria. Podemos identificar desde logo problemas horizontais reconhecidos por vários autores: como o facto de haver um desequilíbrio<sup>5</sup> entre as duas partes do Mediterrâneo, havendo, por isso, uma clara lógica “regionalista forçada” por parte da Europa em relação aos seus parceiros mediterrânicos (Khader, 2009; Youngs, 2006; Schimmelfenning, 2007), sendo esse desequilíbrio entre as margens um factor impeditivo do bom desenrolar das estratégias previstas.

Identifica-se igualmente uma pluralidade de leituras que se faz do Projecto: nos países europeus do sul, desde sempre impulsionadores do projecto, há um sentimento de desconfiança em relação a proposta de Sarkozy (Alibioni, 2008); já os novos países europeus sentem-se ameaçados pela deslocação de eventuais investimentos para eles em direcção aos países árabes do mediterrâneo (Cianciara, 2008).

Na avaliação da Parceria há uma clara identificação dos objectivos a serem alcançados, como a criação de Barcelona e as sucessivas reformas de maneira homogénea, fazendo uma análise eclética das razões que levaram à criação da Parceria. Podemos, contudo, agrupar os autores em três grandes grupos: os que acentuam o factor económico como motivação de criação e prossecução da Parceria (Chbouki, 2008); os que destacam os factores demográficos (Dumont, 2008), onde se teoriza que a Europa se serve da Parceria para limitar a entrada de

---

<sup>5</sup> Apesar de haver desequilíbrios de vária ordem (de coesão política por exemplo) podemos ilustra-lo com o facto de o PIB *per capita* europeu ser dez vezes superior ao dos seus parceiros (COM, 2005).

emigrantes indesejados; ou ainda o acento nas questões geopolíticas (Dufourcq, 2008) para assegurar o controlo da periferia imediatamente contígua ao território Europeu.

Tendo em conta as visões principais quanto ao Projecto, achamos que é imperativo manter uma abordagem eclética quanto à avaliação e evolução do mesmo. No entanto, parece-nos indicada a avaliação de Vasconcelos (2005) da Parceria considerando que:

“...a lógica que está na base do Processo de Barcelona pode ser analisada como sendo uma tentativa de inclusão, no espaço euromediterrânico, dando origem, a prazo, a um grupo regional de Estados democráticos, à criação de uma Comunidade de Estados Democráticos envolvendo uma enorme pluralidade de culturas e religiões, assente no princípio de unidade na diversidade...”

Uma visão clara e esperançosa no futuro da Parceria, mesmo que até agora a escassez de resultados possa não ter eco no lema da União Europeia: “união na diversidade”. O lema europeu ganha mais importância com a óptica de responsabilidade de envolvimento da sociedade civil em todo este Processo defendida, por exemplo, pelo projecto francês.

Os conceitos que utilizamos são “integração regional” e “parceria”, dois conceitos presentes ao longo de todo o trabalho e que moldam a interpretação do projecto euromediterrânico.

Quanto ao conceito de “integração regional”, utilizaremos a definição clássica e abrangente de Deutsch (1957) que a identifica como “... a consecução dentro de



um ‘sentido de comunidade’ e de instituições e de práticas suficientes e generalizadas para assegurar, por um período longo, expectativas mútuas de “mudança pacífica” entre as suas populações...”; embora possa ser argumentada, a pertinência do ‘sentido de comunidade’ no âmbito da Parceria<sup>6</sup> denote-se que a condicionalidade democrática sempre foi uma condição *sine qua non* para os intervenientes. Os níveis de integração regional podem ser avaliados através do número de iniciativas concretizadas, assim como as metas a médio e longo prazo que visem aproximar os intervenientes do Processo.

Já o conceito de ‘parceria’ é utilizado, em política externa, como o termo que exprime a “vontade de desenvolver relações desejadas pelos intervenientes e ainda não existentes”. Contudo, na política externa europeia, ‘parceria’ “refere-se a novas relações formais estabelecidas com um país ou grupo de países” (Attinà, 2003), no caso da UPM, este conceito serve para ilustrar a disparidade de importância entre os vários intervenientes, questão que foi suavizada com a co-presidência mas que ainda persiste.

As hipóteses que vamos testar são gerais e complementares sendo testadas ao longo de todo o trabalho: (1) se não houver uma coordenação intergovernamental da política externa europeia esta esvazia a sua eficiência; (2) se não houver uma institucionalização efectiva da UPM que coordene os projectos os seus resultados serão dispersos e exíguos e finalmente (3) se a UE desenvolver parcerias baseadas no seu *soft power* aumenta a sua influência mundial e conseqüentemente o seu papel enquanto actor global. Estas hipóteses definem as grandes linhas do trabalho,

---

<sup>6</sup> Questão de ausência de ‘we-feeling’ a sul. Voltaremos a esta questão na terceira parte deste trabalho

reforçando o carácter eclético do mesmo e explicando as dificuldades e fraquezas da UPM.

Para uma melhor compreensão do problema, reconhecemos que uma análise à luz das teorias de integração europeia é a mais indicada. As teorias devem ser primeiro compreendidas como um todo para depois podermos aplicá-las na evolução das relações euro-mediterrânicas.

Historicamente alguns países europeus têm laços mais solidificados com o norte de África, no entanto, vamos tentar analisar a UE como um todo, identificando a influência de certos actores em particular. A apresentação teórica da integração é primeiro vista através da contextualização na política mundial globalizada, onde o primado económico e a evolução tecnológica levaram à ligação entre sociedades, que criaram uma economia mundial mais interdependente em termos de finanças e trocas comerciais; e onde surgem novas ameaças comuns em áreas como a pobreza, alimentação, ambiente, entre outros, que resultam na obrigatoriedade do desenvolvimento de mecanismos que diminuam ou evitem estas situações, integrando-os numa economia global.

Vamos analisar, portanto, as teorias de integração ditas clássicas e, posteriormente iremo-nos apoiar nas novas teorias da integração para explicar o processo de integração através das teorias neoliberais e das teorias da interdependência. Esperamos, com isso, disponibilizar um entendimento enquadrado do tema, sem o qual o trabalho seria um exercício descritivo dos acontecimentos tratados.

Consideramos que este trabalho é importante devido ao *timing* do mesmo. O ano de 2010 é a data limite da implementação da zona de livre-câmbio, sendo assim, período de redefinição de políticas, com o acréscimo de um balanço das iniciativas tomadas até então que se adivinham muito aquém das expectativas. O nosso contributo será o de fazer uma análise da iniciativa europeia desde a sua criação, localizando-a num panorama político globalizado, demonstrando o papel da UE enquanto actor global e a contribuição da PEM para a consolidação desse papel. Adivinham-se também mudanças devido à Espanha, ocupar a presidência rotativa da UE, no primeiro semestre de 2010.

No primeiro capítulo, vamos fazer um enquadramento teórico das correntes que analisam este projecto, assim como uma análise na óptica de outras teorias para fornecer as bases necessárias a uma compreensão maior da problemática que nos propomos tratar.

O segundo capítulo consistirá num exercício de enquadramento histórico da Parceria, com a análise das motivações e mudanças sociais, geopolíticas e económicas que influenciaram a edificação da Parceria, e explicar por que continua a ser importante no panorama actual. Também abordamos, neste capítulo, de que maneira os governos actuaram na evolução da PEM.

O terceiro capítulo englobará uma análise das políticas europeias que influenciaram o rumo da PEM, incluindo a Política Europeia de Vizinhança, assim como o estudo das atitudes europeias na mediação e envolvimento em alguns conflitos. Este capítulo serve de panorâmica das vias de acção da UE na sua política externa.

No quarto capítulo, deveras o mais importante e que justifica este trabalho, consiste numa reflexão quanto à Parceria como forma original de construção regional e o processamento de negociação europeia na negociação da Parceria, assim como uma análise de um modelo de acção inter-regional com outras partes do mundo e de que forma isso influencia a Europa enquanto actor regional e global.

Em conclusão faremos o balanço dos resultados obtidos e de que forma estes influenciaram a construção externa da Europa e a sua influência na bacia mediterrânica, ou seja, se lhe confere mais valor enquanto actor na cena internacional.

### **1.3. Enquadramento teórico**

O processo de integração europeia, materializado nos sucessivos tratados, fez com que surgissem novas teorias quanto ao passado, presente e mesmo futuro da construção europeia. Achamos relevante, para este trabalho, uma análise teórica das motivações e perspectivas em relação à Parceria Euromediterrânica, centrando a análise na União Europeia enquanto actor internacional e os seus processos de política externa europeia num panorama globalizado.

Ora, a construção europeia alarga-se paulatinamente aos seus vizinhos, com uma dinâmica de europeização da vizinhança, criando um anel de paz e prosperidade económica que garantem ao mesmo tempo segurança e estabilidade aos países e, conseqüentemente, à União. Para Missiroli (2003), há uma dupla abordagem por

parte da União Europeia aos seus vizinhos: por um lado, uma aproximação que visa a integração (torná-los parte da União), e o segundo visa estabilização, aplicado, entre outros<sup>7</sup>, no caso do Mediterrâneo através da PEM, materializada actualmente no Processo de Barcelona: União para o Mediterrâneo.

Propomo-nos, portanto, analisar, em primeiro lugar, a teoria de Karl Deutsch sobre as ‘comunidades de segurança’ que marcam todo o processo euromediterrânico desde o princípio. De seguida, impõe-se uma análise das teorias da integração europeia, fazendo um enquadramento teórico que nos guiará ao longo do resto do trabalho, percebendo, assim, os problemas que podem surgir de algumas políticas. Convém ter presente a percepção, que subscrevemos, de Rosamond (2000, p. 7) segundo o qual “A UE e o processo de integração europeia são simplesmente demasiado complexos para serem analisados por uma só prisma teórico”, sendo que a conjugação de todas garantem uma explicação plausível para o processo de integração europeu e as suas políticas com países terceiros. Portanto, devido a limitações formais e de natureza deste trabalho, analisamos apenas algumas perspectivas teóricas que achamos terem um enquadramento mais abrangente adequado à PEM.

### **1.3.1. Comunidades de segurança Karl Deutsch**

Em primeiro lugar, propomo-nos analisar a teoria de Karl Deutsch, aplicando o seu estudo das comunidades de segurança ao caso euromediterrânico, percebendo assim os problemas que podem surgir de algumas políticas.

---

<sup>7</sup> Balcãs, Rússia, Ucrânia, Moldova e Bielorrússia.

O trabalho de Deutsch ficou mais conhecido pelo estudo de pré-requisitos sociais e dinâmicas do nacionalismo e integração regional. É esta última vertente do seu trabalho que estudamos e da qual Deutsch foi um dos pioneiros. Apesar de a sua análise ter um enquadramento temporal definido, acreditámos que a sua teoria continua contemporânea e que pode ser transposta para a actual política europeia, uma vez que estabeleceu as bases teóricas para a condição de *construção* de comunidades para haver uma paz e segurança efectiva (Griffiths, Steven, & Solomon, 2009).

Segundo Battistella (2003), o contributo de Deutsch, para o estudo das Relações Internacionais em geral e das teorias da integração em particular, baseia-se na substância do seu pensamento congregado na sua noção de comunidade de segurança, constituindo um desafio ao realismo assim como uma base para as noções de sociedade mundial de John Burton, de paz democrática de Bruce Russett e de anarquia kantiana de Alexander Wendt.

De facto, Deutsch lançou as bases para muitas noções de integração. A sua teoria baseia-se na constatação de que, em certos lugares do mundo, os conflitos armados ou tentativas de conflito não existem, Deutsch designa-as de “comunidades pluralistas de segurança”, onde inclui fluxos de comunicação entre as partes, designados de transacções, sendo usadas de maneiras diferentes (Battistella, 2006). Por um lado, como resultado da melhoria das condições comunicacionais, nomeadamente graças à tecnologia, por outro são o resultado de uma troca efectiva e crescente de valores e ideias (Schwok, 2005). O aumento destas “transacções” aproxima as pessoas através de um entendimento maior entre as partes. A integração é, por isso, um fenómeno quase natural, resultante de um sentido de

comunidade definido como “uma crença, da parte dos indivíduos membros de um grupo, de que chegaram a um acordo sobre pelo menos uma matéria: a de que problemas sociais comuns devem ser resolvidos por processos de mudança pacífica” (Deutsch K. , 1957, p. 5). A integração tem como tarefas a “preservação da paz, obtenção de maior capacitação com finalidades múltiplas, realização de alguma tarefa específica, e conquista de nova imagem e identidade funcional (Deutsch K. , 1982, p. 267).

Deutsch distinguiu dois tipos de comunidade: as amalgamadas (*amalgamated*) e as pluralistas. As primeiras implicam a fusão de entidades separadas numa unidade mais alargada, visando uma integração mais profunda alcançada, entre outros, por um governo comum, correspondendo àquilo que os federalistas entendem por integração. As segundas são entidades nas quais os governos conservem as suas identidades legais separadas e onde não existe fusão e autoridade supranacional, mais fácil de alcançar.

Deutsch estabeleceu três condições à emergência das comunidades: uma compatibilidade dos valores principais entre as unidades; uma capacidade dos grupos politicamente pertinentes de responder aos estímulos dos outros sem recorrer à violência; uma vontade mútua de estabelecer as bases para uma comunidade nos domínios mais pertinentes da acção política, económica e social (Sidjanski, 2003).

No caso da PEM podemos afirmar que constitui uma *comunidade pluralística de segurança*, embora as condições supracitadas não se apliquem, na sua totalidade, ao desenrolar do Processo aproxima-se claramente deste tipo de comunidade.

O contributo de Deutsch para este trabalho tem o seu valor no sentido em que é uma explicação útil à compreensão da iniciativa euro-mediterrânica, durante todo o processo evolutivo. O alargamento da área de segurança europeia aos seus vizinhos pode ser explicado no que Deutsch havia constatado há já muitos anos. A partir do seu estudo, denota-se uma desconstrução do sentido realista, na medida em que Deutsch introduz o estudo dos factores conducentes à paz.

No caso euromediterrânico (e das outras políticas externas, nomeadamente a PESC, PESD e PEV), o facto de a segurança ser sempre o motor destas iniciativas aumenta a pertinência dos trabalhos de Deutsch. Também a importância dada ao lugar da sociedade está presente no Processo de Barcelona e reforçada no actual projecto de União para o Mediterrâneo.

Embora possa parecer desproporcionada, relativamente ao alinhamento temporal da iniciativa europeia para o Mediterrâneo, a explicação de Deutsch encontra fundamento na inauguração do processo, mantendo-se a preocupação primordial securitária presente até aos dias de hoje.

Actualmente, e partindo do estudo de Deutsch a Escola de Copenhaga parece ser indispensável na explicação da PEM. Barry Buzan<sup>8</sup> e Ole Wæver (2003) argumentam que a probabilidade de conflito é maior entre actores próximos, por isso há uma tendência de se estabelecerem núcleos regionais de segurança. Para Niklas Bremberg Heijl (2010), o Mediterrâneo não pode ser considerado um complexo

---

<sup>8</sup> Apesar de Buzan ser rotulado como precursor da Escola de Copenhaga, Battistella (2006, p. 476) refere que actualmente faz parte da Escola Inglesa. O autor também refere que não há ligação directa entre a teoria de Deutsch e Buzan uma vez que o último analisa aspectos de segurança não estatais.



regional de segurança na medida em que deve ser antes considerado um elemento de ligação entre dois blocos de segurança: a Europa e a África. Para Buzan, os países mediterrânicos fazem parte do *Middle Eastern Regional Security Complex*.

Para Buzan e Wæver, os complexos regionais de segurança podem assumir diferentes formas: comunidades de segurança (adoptam o conceito de Deutsch); formação conflituosa (conflitos no seio do complexo) e regime securitário (cooperação e conflito simultaneamente).

Igualmente partindo do raciocínio de Deutsch, Emanuel Adler e Michael Barnett (Beyer, 2005) defendem que, através da conjugação de factores favoráveis entre identidade, segurança e paz, a construção de comunidades de segurança é a melhor maneira de alcançar a paz (Bengtsson, 2008).

O complexo de segurança europeu constitui o mais avançado em comparação com outros blocos regionais. No caso do Mediterrâneo, é imperativo perceber se constitui ou não um complexo de segurança *per se*, estabelecendo uma interconexão com o complexo europeu ou se é antes uma continuação construída pela Europa para alargar a sua segurança (Guney, 2008). Vamos, portanto, analisar adiante estas questões.

### **1.3.2. Teoria de integração europeia**

As teorias de integração baseiam-se em duas correntes diferentes de Relações Internacionais: o liberalismo e o realismo que comportam concepções distintas

quanto à cooperação entre Estados. O liberalismo insiste na importância das ideias, dos valores como vector de paz entre Estados, a esta corrente está associado o federalismo. O realismo parte de um postulado de *Estado de Guerra*, estruturado nos anos 70 e marcado por uma visão anárquica da sociedade internacional, dando origem ao realismo estrutural onde os Estados procuram garantir a sua segurança. Este realismo estrutural perde sentido com a construção europeia; apoiando-se na ideia que a construção europeia se faz como medida de segurança em relação à ameaça soviética, os Estados aliam-se para fazerem face a essa ameaça. Esta concepção torna-se obsoleta porque previa o desaparecimento de comunidades.

Quando falamos de teorias da integração não nos interessamos unicamente pela União Europeia. Estas teorias visam explicar a cooperação internacional através de instituições. Um dos domínios privilegiados do estudo é a cooperação económica, sendo que a integração tem três formas, o modelo Europeu combina as três: a integração sectorial, (1) em que os sectores político e públicos são parcialmente ou exclusivamente regulados num sector específico; a integração vertical, (2) onde as competências são partilhadas entre os Estados Membros e instituições supranacionais e a integração horizontal, (3) que compreende uma integração de natureza territorial. É também debatida a intensidade da integração, alguns autores diferenciam “*deep integration*” e “*shallow integration*”<sup>9</sup> (Lawrence, 1996) estabelecendo níveis de integração para a avaliar.

As teorias de integração oferecem explicações do porquê das escolhas dos Estados na prossecução das suas políticas e escolhas de partilhar as suas soberanias em

---

<sup>9</sup> Em tradução livre “integração profunda” e “integração leve” respectivamente. (todas as traduções foram feitas pelo autor, salvo indicação em contrário)

detrimento de um 'sentido de comunidade' como vemos na definição de Deutsch (1957, p. 7) de integração como “a consecução dentro de um sentido de comunidade e de instituições e práticas suficientemente fortes e generalizadas para assegurar, por um período longo, expectativas mútuas de mudanças pacíficas”. Na análise da integração regional vamos analisar as seguintes teorias: funcionalismo e intergovernamentalismo.

As teorias funcionalistas analisam o processo de integração como um procedimento baseado em interesses comuns de cooperação baseados na economia ao invés do político, procurando soluções pacíficas como postulou David Mitrany na sua obra “*A Working Peace System*” (Taylor, 1994), a integração é incitada por um desenvolvimento tecnológico e económico que torna a integração política uma solução para enfrentar problemas globais, assim como uma boa maneira de manter a paz. A teoria funcionalista difere da federalista na medida em que a primeira admite uma integração mais profunda.

Para Dorothee Schmid (2005), a Parceria invoca explicitamente a teoria funcionalista no sentido em que estabelece as bases de uma cooperação nos domínios técnicos, sem uma vocação política imediata, antes resultante da prossecução dos mecanismos de cooperação económicos, mas que evolui paulatinamente para uma integração política com a criação de mecanismos institucionais como veremos adiante.

O neofuncionalismo é a primeira teorização da construção europeia, sendo, por vezes, apresentado como uma “racionalização” *a posteriori* dos acontecimentos e discursos políticos contemporâneos. Insistem na solidariedade de facto entre os Estados Membros. A tese neofuncionalista postula que a integração se produz quando um mecanismo leva à politização de tarefas técnico-económicas. A integração é um processo lento. O facto de haver uma instituição supranacional relativamente autónoma aos Estados Membros faz com que seja o principal agente de integração europeu. Mesmo que a racionalização seja feita *a posteriori*, o princípio é científico, os neofuncionalistas analisam os mecanismos de passagem de tarefas económicas a uma construção política.

O neofuncionalismo é a versão política do funcionalismo. A convergência entre Haas e Mitrany faz-se na importância do tecnocrático. Para Mitrany (1966), a questão é gerir os problemas políticos quotidianos (*low politics*). Não há lugar para ideologias, os Estados cooperam nos domínios onde são interdependentes. As duas teorias diferem na natureza da integração: para os neofuncionalistas o processo é progressivo, para os funcionalistas a integração é automática, necessária. Os neofuncionalistas acentuam outros factores de integração: as elites nacionais. Os segundos estudam os resultados da cooperação enquanto os primeiros se baseiam no processo a longo termo. Compreende, assim, uma lógica de “*spill over*”<sup>10</sup> através de uma “integração por sectores” segundo Haas (1964), que desenvolveu aquilo que Mitrany chamou de “ramificações”. Este processo inclui também uma vertente

---

<sup>10</sup> O termo é definido por Leon Lindberg como “uma situação na qual uma determinada acção, com um objectivo específico, cria uma situação na qual o objectivo inicial só pode ser atingido por novas acções, que conseqüentemente criam as condições e necessidade de outras acções, etc” (Lindberg, *The Political Dynamics of European Integration*, 1963, p. 10 apud Battistella, *Théories des Relations Internationales*, 2006, p. 373)

política, Lindberg (1963) situa a cooperação entre Estados Europeus no domínio técnico que não enfraquecem a soberania de cada Estado.

Para Haas (1958), a integração é "O processo pelo qual os actores políticos organizados em assembleias nacionais diferentes são persuadidos a transferir as suas lealdades, expectativas e actividades políticas para um centro novo, cujas instituições possuem ou procura um poder de jurisdição sobre os Estados-nação existentes". Consideram, contudo, que o processo é reversível e introduzem por isso, a noção de "spill-back" ou "spill-around" (Lindberg, 1963).

Mais recentemente, novos autores da teoria neo-funcionalista revisitaram os pressupostos reiterando a proposição segundo a qual as instituições supranacionais são as forças motrizes da integração europeia, reforçando a ideia de uma governação supranacional (Sweet & Sandholtz, 2001).

Esta teoria é útil na compreensão da evolução da PEM, na medida em que ajuda a perceber as dinâmicas dos países europeus, o papel das elites políticas e a coordenação levada a cabo no quadro institucional europeu.

Num segundo tempo, a teorização da integração europeia clássica deixou de poder explicar com exactidão os fenómenos que aconteceram durante os anos sessenta e setenta. Desenvolveram-se, portanto, teorias que não explicassem a integração como um todo, mas antes processos pontuais de integração. Destacamos aqui o intergovernamentalismo de Andrew Moravcsik ou Hoffmann que tentam explicar o fenómeno da integração europeia a partir de um paradigma estadocêntrico, portanto, interpretando os resultados políticos da UE como resultado duma negociação entre os Estados Membros. A tradição está presente quer nas

abordagens neorealistas, quer nas abordagens neoliberais. Os intergovernamentalistas opõem-se à ideia de que a integração europeia possa progredir através de uma lógica endógena, ou seja, uma lógica de *spill-over*. As instituições estabilizam uma vez que são o produto das preferências dos actores.

Os dois autores principais desenvolvem argumentos diferentes mas convergentes: são os Estados que controlam o ritmo e a extensão da integração.

Hoffmann, responsável pelo intergovernamentalismo clássico, postula que, ao contrário do neo-funcionalismo, o que explica as evoluções não é o processo de integração em si mas sim o contexto (*from process to context*). Vontade de reintegrar o contexto internacional no seu quadro de análise: um sistema internacional onde prevaleça a desconfiança entre Estados, onde cada governo procure defender o seu interesse nacional. Em relação ao realismo, Hoffmann partilha a ideia de que o Sistema Internacional é caracterizado pela anarquia, que determina o comportamento dos Estados. Hoffmann revisitaria o conceito de soberania nacional (Hoffmann, 1995), referindo que as relações transnacionais desenvolvem-se ao longo de linhas de actores não-estatais, que já não são os únicos actores na cena internacional. Mas eles não levam à criação de uma nova entidade política a nível internacional, onde o Estado continua a ser o actor principal. A nível europeu, os governos continuam a ser a força motriz da União.

A teorização neoliberal analisa o processo de integração na perspectiva de tomada de decisão moldada pelas preferências dos Estados. Destaca-se, assim, a teoria de Moravcsik, que analisou as negociações conducentes ao Acto Único Europeu: “intergovernamentalismo liberal”, “institucionalismo intergovernamental”, por oposição a um “institucionalismo supranacional”. Assim, apresentou o quadro

internacional como sendo dominado pelas relações entre Estados, baseadas nos princípios de “intergovernamentalismo”, “mínimo denominador comum entre os Estados” (Moravcsik A. , 2005).

Moravcsik, com uma inspiração intergovernamentalista, concebe que os Estados continuam a ser a principal força de integração europeia. Durante as negociações, procuram defender o seu interesse nacional, sendo o poder relativo a determinar a intervenção do Estado numa negociação (esse poder depende da informação à disposição do Estado e os benefícios que poderá tirar desse acordo) (Moravcsik A. , 1993). O poder de informação vai permitir aos Estados calcularem os benefícios que podem tirar duma negociação. Os Estados têm interesse em cooperar, o que não é constante segundo os domínios considerados (Wallace, Wallace, & Pollack, 2005).

Em suma, Moravcsik defende que a formulação de preferências nacionais reflecte a expressão dos interesses sociais, numa lógica liberal explica que são os interesses económicos que dominam e, são condicionados pelo contexto económico internacional. Já numa perspectiva intergovernamental analisa as negociações entre Estados onde advoga que é o poder de negociação de cada Estado que vai determinar o resultado do acordo internacional. As negociações incidem sobre vantagens da cooperação, ou seja, o poder de negociação não depende do poder mas da situação de interdependência entre Estados. Assim a necessidade de cooperação vai criar um poder de negociação. O Estado que ganha mais na troca deve fazer concessões ao Estado que sai desfavorecido, isto é, o resultado da negociação reflecte o poder relativo dos Estados. Quem decide são as elites governamentais, que negociam, nessa etapa, baseadas nas preferências nacionais,

contrariamente aos neo-realistas, Moravcsik considera que os jogos de soma positiva são possíveis. Numa lógica que pode ser considerada institucionalista, o autor advoga que o funcionamento das instituições estabelecidas pelos Estados irão permitir bloquear a solução encontrado pelos Estados, numa ideia de soberania partilhada através do processo de voto de maioria qualificada no Conselho. As instituições dão uma credibilidade maior à negociação internacional. Apesar de tudo, Moravcsik continua numa perspectiva intergovernamental uma vez que as instituições são apenas o reflexo dos interesses nacionais, ou seja, não têm nenhuma autonomia.

Este contributo teórico ajudará o leitor na interpretação das preferências estatais, nomeadamente no projecto mais recente no quadro da PEM, assim como na compreensão das forças motrizes na política externa europeia.



## **2. A Parceria Euro-Mediterrânea: *back to basis***

### **2.1. Introdução**

A Parceria estabelecida entre os países Europeus e os seus vizinhos Mediterrânicos, em 1995, tem raízes antigas e que devem ser contextualizadas. De facto uma política comum entre os países costeiros mediterrânicos com uma dimensão de política regional começou, oficialmente, em 1972 com o lançamento da Política Mediterrânica Global (PMG). A Comunidade Económica Europeia (CEE) estabelece uma série de acordos de comércio e cooperação bilateral com os países mediterrânicos à excepção da Líbia<sup>11</sup>. Em virtude de uma eventual adesão à época, a Grécia, Turquia, Malta e Chipre tinham uma política especial corporizada numa união aduaneira. Os acordos tinham três grandes capítulos: a cooperação comercial, a cooperação financeira e económica e a cooperação social.

Em 1990, a Política Mediterrânica Renovada (PMR) anunciada pela Comissão estreita os objectivos e estabelece protocolos mais substanciais, ao nível de ajudas económicas, por exemplo<sup>12</sup>. Os objectivos desta iniciativa passaram a incluir um apoio por parte da Europa aos Programas de Ajustamento Estrutural do FMI e do Banco Mundial, assim como várias outras iniciativas de cariz social, havendo uma

---

<sup>11</sup> A Líbia viria a ter estatuto de observadora posteriormente.

<sup>12</sup> Cria-se o programa de financiamento - MED

cláusula de condicionamento financeiro, caso houvesse desrespeito dos direitos humanos.

Em Novembro de 1995, durante a conferência de Barcelona foi assinado pelos ministros dos Negócios Estrangeiros dos 15 Estados Membros e de 12 países terceiros mediterrânicos<sup>13</sup> (PTM) o Processo de Barcelona, a partir desse momento designados “parceiros” (este grupo era constituído pelos países do Magrebe e Machrek, incluindo a Autoridade Palestiniana assim como Israel, Turquia, Malta e Chipre). Os agora parceiros aprovaram a criação de uma zona de livre-câmbio ao nível euro-mediterrânico até 2010, que é duas vezes maior que a NAFTA (North American Free Trade Agreement) com uma população que ultrapassa os 800 milhões.

É justamente a partir daqui que parte a nossa análise, guardando o que precedeu desta iniciativa e enquadrando-a num conjunto de condicionantes geopolíticas nos intervenientes desta nova Parceria.

## **2.2.Contextualização geopolítica**

Khader (2009), identifica aspectos geopolíticos que influenciaram o estabelecimento da Parceria Euro-Mediterrânica (PEM), postulando que alguns acontecimentos

---

<sup>13</sup> Argélia, Chipres, Egipto, Israel, Jordânia, Líbano, Malta, Marrocos, Autoridade Palestiniana, Síria, Tunísia e Turquia. A Liga dos Estados Árabes e a União do Magrebe Árabe foram também convidados, a Mauritânia participou enquanto membro da União do Magrebe Árabe.

explicam os avanços e retrocessos na PEM, situando-as nos seguintes acontecimentos:

- A queda do muro de Berlim (1989) que muda drasticamente a geopolítica europeia com o surgimento de nacionalismos no Leste Europeu;
- A guerra do Golfo (1991) e o impacto que causou nas relações entre a Europa e os países árabes;
- A crise na Argélia (a partir de 1992) que preocupou os europeus com o risco de “contágio” para o resto do Magrebe assim como para alguns países europeus;
- A Conferência de Madrid (1993) e o Processo de Oslo (1993) que traziam ares pacificadores ao conflito israelo-palestiano, trazendo optimismo;
- O desenvolvimento do islamismo militante alimentado pelo encerramento continuado dos sistemas políticos e pela degradação da situação económica e social;
- A abertura de negociações em vista da adesão de dez países da Europa Central, Oriental e Mediterrânica à União Europeia;
- A assinatura dos Acordos do GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) e os efeitos previsíveis da liberalização multilateral e da abertura das fronteiras aduaneiras, condicionadas pelas preferências impostas pela União Europeia aos PTM.

Em suma, este é o pano de fundo geopolítico que demonstra de que maneira a Europa centrava a sua atenção a Leste, preocupada com a consolidação das novas e ténues democracias, assim como novos alargamentos. Já a sul surgiam tumultuosas

novidades que a Europa parecia ignorar, não obstante a Conferência de Madrid e o Processo de Oslo terem sido uma esperança.

A impulsão do Projecto entre as duas margens surgiu por iniciativa espanhola, que não poupou esforços para relançar o projecto. Os países do sul europeu (Espanha, Portugal, França, Itália e Grécia) sentiam-se mais expostos aos conflitos da outra margem do Mediterrâneo, temendo conflitos que despoletassem fluxos migratórios ilegais e maciços. Por estas razões aliadas a razões de proximidade histórica a Espanha assumiu a liderança na organização da Conferência de Barcelona com o objectivo de recentrar a política Europeia numa zona que considerava prioritária e que punha em risco a sua segurança, fazendo também uma demonstração de interesse solidário aos seus “vizinhos” do sul. Para alguns foi uma tentativa de reequilibrar a Europa, que começa a pender para Leste em virtude do lobby alemão (Lupaescu, 2008). Outras razões são igualmente apontadas, tais como uma tentativa de auto-afirmação no “teatro político europeu”, assumindo o protagonismo numa rivalidade directa com França. Gillespie (1997) explica as dinâmicas que impulsionaram Espanha a tornar-se um *lobista* pro-mediterrânico, ressaltando, no entanto, que esta zona deixou de ser tão prioritária para o executivo espanhol com a derrota de González e a subida ao poder de Aznar.

### 2.2.1. O 11 de Setembro e o “choque de civilizações”

O percurso do Processo de Barcelona, já sinuoso de natureza, foi abalado, assim como o resto do mundo, pelos ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001. Estes acontecimentos foram de imediato vistos como a confirmação do postulado de Samuel Huntington e o seu “choque de civilizações” (Huntington, 1993)<sup>14</sup>. Ao discurso de Bush que opunha o Bem e o Mal, Ocidente e Oriente respectivamente, juntaram-se outras vozes que generalizaram e estigmatizaram a civilização e a religião muçulmanas (Khader, 2009), como a reflexão de Berlusconi sobre a “superioridade da civilização ocidental” ou a caricaturização do Profeta pelo jornal dinamarquês *Jyllands-Posten*.

Surgiu, assim, na Europa um sentimento de medo em relação ao Islão, resultando numa diabolização dos muçulmanos por parte da Europa, e o mesmo por parte dos muçulmanos em relação ao Ocidente (principalmente EUA e Europa). O receio que se fazia sentir na Europa, desde os ataques de 2001, foi multiplicado com os ataques em território europeu perpetrados por grupos extremistas: Madrid 2004, Londres 2005, assassinato do cineasta Van Gogh em 2005. Evidentemente, um clima de horror ostracizou a comunidade islâmica na Europa e isso materializou-se em problemas em catadupa; por um lado levou ao aumento de extremistas e, por outro, hipotecou as hipóteses de continuação da cooperação entre as duas margens do mediterrâneo. O problema das migrações volta a estar no centro das atenções

---

<sup>14</sup> Dario Battistella faz uma reflexão sobre os impactos do 11 de Setembro nas teorias das Relações Internacionais e as consequências nas dinâmicas intergovernamentais (Théories des Relations Internationales, 2006)

com a construção de muros quando anteriormente se pretendiam construir pontes<sup>15</sup>.

### **2.2.2. A invasão iraquiana: *footprints in the sand***

Num panorama de *civilizações em choque*, a invasão do Iraque veio incendiar mais ainda os ânimos. A coligação transatlântica entre os EUA e alguns seguidores europeus numa guerra que cedo se percebeu ter interesses económicos, extremou posições: de um lado alguma elite política posicionava-se ao lado dos EUA, por outro lado, parte considerável da sociedade civil europeia mostrava a sua solidariedade com os invadidos, havendo assim uma ligeira reaproximação entre as duas margens.

A ofensiva da coligação foi cedo classificada como preventiva, e o armamento que justificaria o carácter preemptivo do conflito nunca foi encontrado (Blix, 2004). O conflito foi de extrema importância para a União Europeia, uma vez que cristalizou as intenções governativas de cada Estado, sendo igualmente assunto fracturante das elites políticas e da sociedade europeia (Kashmeri, 2007), pondo em causa a própria União<sup>16</sup>. O conflito opôs a lógica neoconservadora norte-americana do *muscular diplomacy* ao primado europeu de recusa de força militar.

---

<sup>15</sup> Ver a reflexão de Andrés Ortega sobre os novos muros da globalização (Ortega, 2006)

<sup>16</sup> Recorde-se o extremar de posições no seio da UE. Exemplo da publicação em jornais de referência de uma carta conjunta favorável à ofensiva por parte do Reino Unido, Portugal, Espanha, Itália, Dinamarca, Hungria, Polónia, República Checa e Eslováquia.

Neste ambiente bélico houve uma cristalização do posicionamento dos países europeus em relação à PEM: o governo de Aznar perdeu o interesse pelo que havia sido uma prioridade do seu antecessor; Berlusconi não reconhece nenhum interesse aos vizinhos a sul; Schröder concentra energias a Leste enquanto Chirac concentra toda a sua atenção em problemas internos. Deste modo, o conflito não foi positivo para ninguém, com os governos que apoiaram a guerra a perderem as eleições: Zapatero e Prodi apressam-se a retirar os seus contingentes militares do Iraque. A Espanha faz esforços diplomáticos de reconciliação com o sul, principalmente com Marrocos, enquanto a Alemanha e a França procuram reatar as ligações transatlânticas. O conflito deixou marcas profundas no relacionamento entre os actores, sendo uma condicionante no desenvolvimento da PEM, como pegadas na areia que teimam em não se deixarem desvanecer nem com o passar do tempo.

### **2.3. A aposta mediterrânica**

A lógica de Barcelona baseou-se numa esperança de que uma parceria desencadearia uma lógica vantajosa para todos os intervenientes. O desmantelamento das barreiras aduaneiras e a abertura comercial faria com que a bacia Mediterrânica se tornasse atractiva ao investimento estrangeiro. Para isso, seriam precisas medidas de acompanhamento: reformas institucionais, órgãos de governo, privatizações, dinamização do aparelho produtivo local, promoção da cooperação regional e redução do papel do Estado empreendedor em detrimento

do Estado regulador e distribuidor. Ou seja, a doutrina liberal na versão mais ortodoxa da desregulamentação dos mercados, conjecturados a aumentarem a atractividade de investidores locais e internacionais.

Este cenário poderia deixar antever várias vantagens: se houvesse um bem-estar económico – uma estabilidade económica, adivinhar-se-ia uma estabilidade social e democrática, resultando na pacificação da zona. Esta concepção idílica e quase ingénua da aposta Mediterrânica é, segundo Khader (2009), a razão que motivou os países Europeus a prosseguirem com a Parceria, inspirados pelos desenvolvimentos pacíficos no conflito israelo-palestiniano. A União Europeia (UE) apostava na PEM em três linhas: abrir as economias mediterrânicas e dinamizá-las, ajudar à transformação democrática através do desenvolvimento económico e sustentar o processo de paz israelo-árabe. O conjunto dessas transformações deveria contribuir, segundo a UE, para a estabilização da efervescência mediterrânica, agindo preferencialmente sobre factores incitativos, na esperança de que estes engendrassem outros mecanismos.

Partindo desta vantajosa concepção, os ministros dos negócios estrangeiros adoptaram a Declaração de Barcelona durante a I Conferência Euro-Mediterrânica. A declaração final adoptada compreende três componentes (Barcelona, 1997): (1) parceria política e de segurança, (2) parceria económica e financeira, (3) parceria nos domínios social, cultural e humano.

- (1) Parceria política e de segurança: estabelecendo uma área comum de paz e estabilidade. Tinham como objectivo promover o respeito dos direitos



humanos, desenvolver os sistemas políticos de acordo com princípios democráticos e o respeito do estado de direito; lutar pelo fim de discriminações de qualquer tipo e promoção da participação da sociedade civil. Pretendiam também assegurar o respeito da soberania de cada um, incluindo a integridade territorial de cada país, fazendo da PEM um fórum de resolução pacífica de conflitos entre os seus membros. Também se abordou aqui o conflito israelo-palestiniano, onde se pretendia que cada um zelasse pela não-proliferação nuclear naquela zona e pela promoção de boas relações de vizinhança.

(2) Parceria económica e financeira: criando uma área de prosperidade partilhada. Esta componente pretendia o incentivo a uma aceleração de um desenvolvimento socioeconómico sustentável através da melhoria de condições de vida das populações, redução do desemprego e diminuição do fosso entre os grupos de países das duas margens. Para isso, comprometem-se criar uma área de livre-câmbio até 2010; cooperação económica e acções concertadas entre os membros, assim como cooperação financeira em forma de assistência, nomeadamente monetária com a possibilidade de recorrer a um fundo comunitário destinado aos países mediterrânicos de 4.685 milhões de ECU para o período de 1995-1999.

(3) Parceria a nível social, cultural e assuntos humanos: desenvolvendo recursos humanos. Promovendo o diálogo entre culturas e intercâmbios entre sociedades civis. Estes objectivos partiram de uma observação de que os povos a sul eram marcadamente heterogéneos, por isso pretendiam motivar o diálogo entre civilizações, apoiando o

conhecimento do outro através de, por exemplo, cursos de língua ou intercâmbios culturais. É aqui abordada o delicado ponto da emigração, frisando o objectivo de reduzir a “pressão migratória” através de “*vocational training*” ou criação de programas de assistência à criação de postos de trabalho. Também se assume, em 1995 o acordo de reforçar a cooperação para prevenir o terrorismo eficazmente.

O Processo de Barcelona constitui um documento ambicioso que, apesar de algumas críticas, fez com que surgissem vozes optimistas no projecto de cooperação. Derisbourg (1997) acreditava, à época, que o Processo de Barcelona seria essencial na resolução do conflito israeleo-árabe, que a política macroeconómica resultaria numa abertura dos mercados a sul<sup>17</sup>, assim como o harmonioso desenvolvimento das sociedades. Ora, todas estas projecções não se vieram a verificar, de facto, o projecto que visava um acordo não só económico e político, mas também social e cultural, teve de efectivamente mais força no primeiro. De facto, logo após a assinatura da Declaração de Barcelona o Investimento Directo das Empresas aumentou sempre (Saint-Laurent, 2008) em virtude da aplicação de estratégias de atractividade da região: facilidade linguística, proximidade, localização, taxa de rendibilidade mais alta do mundo, salários competitivos, etc.

O balanço do Processo de Barcelona é dúbio, no sentido em que ficou muito aquém dos objectivos que se propunha alcançar, mas criou mecanismos

---

<sup>17</sup> Os mercados a sul são deveras apetecíveis para a Europa, nomeadamente pela produção de várias matérias-primas como o petróleo ou o gás natural. Ver Anexo 2: “O Magrebe económico”.

importantes. Criaram-se projectos regionais e assinaram-se acordos de associação<sup>18</sup>. Também houve uma tentativa de patrocinar acordos entre os Estados a sul como o Processo de Agadir<sup>19</sup>. Dos três pilares de acção previstos em Barcelona apenas o económico deu alguns frutos; a cooperação não evoluiu em matérias sensíveis como a pesca ou agricultura (Lupaescu, 2008). A fusão entre a PEM e PEV também criou alguns problemas que analisamos adiante.

## 2.4. União para o Mediterrâneo

“We people from the Occident and the Arab world, coming from Christianity, Judaism, or Islam, have to affirm with courage our common destiny [. . .] It is urgent to find again the dreams of the two shores [. . .] They are as the lips of the same mouth, which only function when used together.” (De Villepin, 2003, pp. 217-240) *apud* (Daguzan, 2009, p. 394)

A população francesa mantém com o Mediterrâneo uma relação antiga e complexa. Nas palavras do poeta e antigo primeiro-ministro gaulês: as duas margens são “lábios da mesma boca”. O nível poético de De Villepin não é certamente encontrado nos seus predecessores políticos, muito embora muitos tenham igualmente uma vontade de estreitar relações. Para Daguzan, há uma mistificação na política francesa desde o século dezanove em relação aos países Mediterrânicos (Daguzan, 2009), desde Napoleão até Sarkozy há, segundo o autor, uma relação que foi sendo reinventada por sucessivas alocações públicas, algumas famosas.

---

<sup>18</sup> Acordos de Associação com: Marrocos em 2002, Autoridade Palestiniana em 1997, Egipto em 2001, Israel em 1995, Jordânia em 1997, Líbano em 2002, Argélia em 2002, Tunísia em 1995 e Turquia (união aduaneira) em 1995.

<sup>19</sup> Acordo de livre-câmbio entre Marrocos, Tunísia, Egipto e Jordânia assinado em 2004.

Foi contudo, Nicolas Sarkozy que expressou mais veementemente a vocação mediterrânica da França. Foi através dos seus discursos que o demonstrou: o de Toulon (7 de Fevereiro de 2007) enquanto candidato à Presidência Francesa; Tânger (23 de Outubro de 2007) onde apresenta oficialmente o projecto; Dakar (26 de Julho de 2007) onde relembrou as boas e antigas relações entre França e África; finalmente o discurso de Paris (13 de Julho de 2008), onde lança oficialmente o projecto francês para o Mediterrâneo. São estes textos que vamos analisar para vermos de que maneira a França ressurgiu como impulsionadora das relações euro-mediterrâneas e como foi evoluindo o projecto até ao texto final.

## **2.5. O Projecto francês: Versão I**

Foi na cidade francesa de Toulon que Sarkozy apresentou, pela primeira vez, o seu projecto para o Mediterrâneo, o seu estilo lírico e pomposo que teve interpretações diversas: para uns foi uma nova esperança no relançar da PEM que havia perecido à escassez de resultados desde Barcelona, para outros foi a apresentação de um projecto com muito pouco de útil e que tinha o problema de se diferenciar do Processo de Barcelona, assumindo-se como um projecto novo. Teve, contudo, a vantagem de falar abertamente sobre a política, justificando-a pela necessidade de contrariar a sua leitura das políticas francesas em relação ao Mediterrâneo: “*Notre grand tort est d'avoir longtemps, trop longtemps, tourné le dos à la Méditerranée*” (Sarkozy, 2007). Todavia, relembra o passado comum, de origens e

valores partilhados, logo a obrigação de fazer convergir de novo os povos em torno do “sonho europeu”:

*“le rêve qui attira vers le sud tant d'empereurs du Saint Empire et tant de rois de France, le rêve qui fut le rêve de Bonaparte en Egypte, de Napoléon III en Algérie, de Lyautey au Maroc. Ce rêve qui ne fut pas tant un rêve de conquête qu'un rêve de civilisation”.*

O sonho recordado pelo então candidato presidencial causou alguma celeuma por considerar as cruzadas e o colonialismo como missões civilizadoras. Ora, alguns desses episódios são recordados como episódios tristemente sangrentos. Há em todo o texto um balançar entre a condenação e a exaltação do passado: *“L'Occident longtemps pécha par arrogance et par ignorance... mais la plupart de ceux qui partirent vers le Sud n'étaient ni des monstres ni des exploiters”.* O seu discurso pretende que o passado seja ultrapassado e que se possa fazer - mais do que uma ponte efectiva entre as margens do Mediterrâneo *“Il s'agit d'en faire un foyer de paix, de culture, de démocratie, de développement durable d'où naîtra dans le creuset des siècles et des civilisations le destin commun de l'Europe, du Moyen-Orient et de l'Afrique”.*

Denota-se, também, que Sarkozy está consciente de que a Europa tem vindo a perder terreno para a China ou os EUA que têm vindo a investir fortemente no norte de África.

Sugere, portanto, que a política euromediterrânica seja levada a cabo pelos que estão directamente ligados a essa parte do mundo: os países costeiros do Mediterrâneo europeu e os congéneres africanos *“C'est à la France, européenne et méditerranéenne à la fois, de prendre l'initiative avec le Portugal, l'Espagne, l'Italie, la Grèce et Chypre, d'une Union Méditerranéenne comme elle prit jadis l'initiative de construire l'Union européenne.”*

Seguindo e inspirado no exemplo da própria União Europeia, em que “la France et l'Allemagne ont réussi à faire, les pays méditerranéens doivent pouvoir le faire aussi”, pretende seguir o modelo de comunidade em que cada um estivesse em pé de igualdade, que reunisse periodicamente em forma de secretariado comum repousando em quatro pilares (Ounaïes, 2008):

- Um sistema de segurança colectiva;
- Co-desenvolvimento, incluindo
  - Partilha de tecnologia, conhecimentos e competências;
  - Um banco mediterrânico de investimento;
  - Uma política comum de energia e água;
  - Universidades comuns instaladas na periferia mediterrânica.
- Projectos concretos: ambiente, educação, energia, hidráulica, património, etc.
- Luta contra a corrupção, o crime organizado e o terrorismo, enquadrado num espaço judicial comum.

Damos especial importância a este discurso porque foi o que lançou a ideia original de criação do que ficou ironicamente conhecido como ‘ClubMed’. Oficialmente, o projecto adoptou o nome de “União Mediterrânica”. Iremos ver mais a frente de que forma a sucessão de designações tem, mais do que uma evolução semântica, um espelhar das evoluções (e retrocessos) do projecto francês.

### 2.5.1. O Projecto francês: Versão I.I

Aquando do discurso de Tanger, oito meses após o discurso de Toulon, o interlocutor não tinha a mesma condição, passou de candidato presidencial a Presidente. A assistência também mudou, passou de simpatizantes num comício político para um discurso em Marrocos. O tom obviamente foi adaptado, assim como algum conteúdo do Projecto original, designando-se agora União do Mediterrâneo.

A 23 de Outubro, o recém-eleito Presidente francês reiterou em Marrocos o que havia dito em França enquanto candidato que *“c’est à travers la Méditerranée que l’Europe et l’Afrique s’uniront... pèsereont ensemble sur le destin de la mondialisation... tendront la main à l’Orient”*. Há portanto uma nova abordagem de sujeito, passa-se do “nós” enquanto Europa para o “nós” enquanto povos mediterrânicos, sendo a bacia mediterrânica uma maneira de se afirmar enquanto actor a nível global. Reitera também que o Processo de Barcelona de 1995 não era suficiente para dinamizar esta parte do território. O seu projecto é, deste modo, *“une rupture avec des comportements, avec des modes de pensée, avec des précautions, avec un état d’esprit qui tourne le dos à l’audace et au courage”*. A importância da alocação presidencial é tanto maior que há um ressurgir da França enquanto potência europeia, mas com uma vertente unilateral que faz projectos autónomos, não obstante em nome da União *“au nom de la France qui a décidé de s’engager de toutes ses forces dans ce projet”*, embora dizendo que *“ce Project de l’Union de la Méditerranée ne será pas le projet de la France”*.

Em Marrocos Sarkozy perfila o seu projecto de União Mediterrânica como sendo (Khader, 2009):

- Pragmático, de geometria variável dependendo dos projectos;
- Terá como prioridades a cultura, educação, saúde, capital humano, mas também justiça e luta contra desigualdades;
- Não será uma substituição a todas as iniciativas e projectos existentes mas terá por vocação dar-lhes um novo *élan*<sup>20</sup>;
- Será fundada numa vontade política traduzida por acções comuns concretas e comuns. Para isso, convida os chefes de Estado e de Governo dos países costeiros para uma reunião na Cimeira que irá acontecer em França, em Julho de 2008, de modo a estabelecer as bases dessa União Mediterrânica fundada sobre o princípio da igualdade;
- A União Mediterrânica destacar-se-á do Processo euro-mediterrânico, não se constituindo nem contra a África nem contra a Europa. Convida-se a Comissão a estar ligada a este projecto;
- Enfim, a UM deverá ser um projecto de todos e não um projecto da França.

Em Marrocos, Sarkozy clarifica as suas ideias, quem fará parte, os moldes que imagina e como a concretizará. Sendo, segundo ele, um projecto de todos para todos, embora elaborado por si.

---

<sup>20</sup> Declaração de Barcelona, Acordos EuroMed, MEDA I, MEDA II, Declarações ministeriais, etc (Alibioni, Joffé, Lannon, Mahjoub, Saaf, & Vasconcelos, 2008)



O projecto delineado através dos discursos de Sarkozy foi como que legitimado pelo relatório elaborado por especialistas, embaixadores e investigadores na matéria: o Rapport Avicenne (Vários, 2007). No relatório oficial observa-se a importância dos países norte-africanos para a política externa francesa, identificam-se problemas e fazem-se sugestões. Este relatório é importante na medida em que confirma a necessidade de melhorar e renovar as estratégias francesas para aquele grupo de países. Faz igualmente um balanço das políticas europeias para a mesma região, denunciando os poucos resultados do Processo de Barcelona e construindo as bases do que viria a ser o projecto francês para o Mediterrâneo como a co-presidência, a selectividade dos participantes (países costeiros) ou um investimento mais profundo na parte cultural da parceria.

O projecto francês dava pistas ambiciosas de mudança como, por exemplo, a inclusão de Estados ribeirinhos que não faziam parte do antigo projecto como o Mónaco e os países dos Balcãs ocidentais<sup>21</sup>, houve também a tentativa de inaugurar uma nova estrutura institucional nas relações euro mediterrânicas (Alibioni, 2009).

É justamente aqui que residem os méritos desta iniciativa (Schmid, 2009): no facto de haver um repensar da política europeia em relação ao sul, assim como relembrar à Europa a importância daquela região, o facto do projecto francês revelar os problemas de Barcelona e assumir claramente não ser possível abarcar todos os países com todos os seus problemas. Em suma, deve-se reconhecer o mérito de relançar o debate. Segundo Khader (2009), a iniciativa francesa “*ce n’est ni une politique méditerranéenne de l’Union européenne, ni une politique arabe de la France*”

---

<sup>21</sup> Croácia, Bósnia Herzegovina, Montenegro e Albânia.

## **2.6. De uma ideia “franco - francesa” a um projecto Europeu**

O projecto francês de uma União Mediterrânica, enquanto candidato, suscitou muitas críticas, assim como o da sua União do Mediterrâneo, embora reconhecidos muitos méritos à iniciativa francesa. Desde logo, a construção de uma iniciativa entre um grupo restrito de países teve a oposição de alguns. No entanto, há uns tantos méritos como o facto de trazer o Mediterrâneo para a ribalta Europeia relançando o debate, fazendo com que os países europeus se questionassem da eficácia do Processo de Barcelona e, para alguns, teve o mérito de reconhecer que um grupo restrito mas aberto poderia ser muito mais eficaz na prossecução de políticas comuns (Khader, 2008).

As reacções foram transversalmente apreensivas e muito pouco entusiásticas, quer na Europa, quer a sul. A então comissária responsável das relações externas, Benita Ferrero Waldner, recusou toda e qualquer participação europeia em projectos unilaterais. O ministro dos negócios estrangeiros português Luís Amado sugeriu, por sua vez, uma espécie de Plano Marshall para reforçar o Processo de Barcelona ao invés de uma nova política.

Os países europeus explanaram todas as suas dúvidas e apreensões, nomeadamente no Parlamento Europeu, onde o próprio Hans-Gerd Pötering se lamentou de o PE ter sido ignorado na elaboração do UpM. Também do sul vieram muitas perguntas (Nougayrède, 2008) sobre os processos de paz então em curso, a presença de alguns países em conflito, entre outras.

A Alemanha sentiu-se excluída deste projecto, pela voz de Angela Merkel (Font, 2008) que, durante a Conferência de Berlim de 5 de Dezembro de 2007, marcou a

sua posição. A iniciativa francesa passou então de “Union de la Méditerranée” para “Union pour la Méditerranée”, depois do “Appel de Rome pour la Méditerranée de la France, l’Italie et l’Espagne” de 20 de Dezembro de 2007. Esta mudança semântica é muito mais do que uma mudança formal, tendo em conta que foi incentivada pela Espanha e reflecte os objectivos deste projecto: acentuar o facto de que esta iniciativa não visa apenas uma união político-económica, mas um esforço para pacificar, incentivar o diálogo e fomentar iniciativas de cooperação. Deste encontro resulta uma mudança discursiva importante, em resposta aos desígnios alemães, os três países concedem englobar todos os países europeus<sup>22</sup>.

Depois das concessões feitas, esperar-se-ia um lugar central à iniciativa nas conclusões da Presidência do Conselho Europeu de 13-14 Março 2008 (Ricard, 2008). Contudo a UpM só teve direito a cinco linhas no Anexo I do Documento Oficial:

*“Le Conseil Européen a approuvé le principe d’une Union pour la Méditerranée qui englobera les États membres de l’UE et les États riverais de la Méditerranée qui ne sont pas membres de l’UE. Il a invité la Commission à présenter au Conseil les propositions nécessaires pour définir les modalités de ce que l’on appellera « Le Processus de Barcelone : une Union pour la Méditerranée », en vue du sommet qui se tiendra à Paris, le 13 Juillet 2008.”<sup>23</sup>*

Foi à UE que coube a última palavra, mudaram a designação, transmitindo uma europeização da iniciativa e inscrevendo-a na continuidade do Processo de Barcelona, passando-se a chamar “Processo de Barcelona: União para o Mediterrâneo”.

---

<sup>22</sup> Consultar Anexo 3: “A União para o Mediterrâneo” para ver todos os países da UpM.

<sup>23</sup> Disponível em: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/fr/ec/99435.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/fr/ec/99435.pdf) consultado a 15 de Março de 2010.

O sonho acalentado por Sarkozy foi materializado na primeira conferência ministerial de 13 de Julho, em Paris, onde lançou o seu projecto de União para o Mediterrâneo (AFP, 2008) e onde conseguiu juntar os mais altos dirigentes de 44 países e onde contou com a presença do secretário-geral da ONU, assim como o Presidente do PE (Beaugé, 2008). Contudo, aquando da segunda conferência ministerial, em Marselha, a 3 e 4 de Novembro de 2008 ainda havia muitas questões por resolver. Em primeiro lugar os ministros modificam a designação do seu projecto voltam à fórmula “original” de União para o Mediterrâneo sem, no entanto, renunciarem aos resultados e heranças do Processo de Barcelona, cidade escolhida esta cidade para acolher o Secretário-geral da UPM. É em Marselha onde se afirma ter como objectivo tornar o Médio Oriente uma área de paz e livre de armas de destruição em massa e onde se desenha, em definitivo, a arquitectura institucional da UPM: a co-presidência bianual eleita unanimemente entre os países da margem sul do Mediterrâneo, que tem como funções, juntamente com o seu homólogo europeu, convocar e dirigir os encontros da UPM; os altos funcionários responsáveis pela preparação da ordem de trabalhos anual, a preparação das reuniões ministeriais, assim como da análise casuística de iniciativas levadas a cabo no âmbito da UPM; o Comité Permanente Conjunto, organismo complementar aos Altos Funcionários, que substitui o anterior organismo Comité EuroMed.

Este documento dá as linhas mestras das próximas iniciativas e projectos prioritários da UPM; a acção engloba uma multiplicidade de domínios desde a participação da sociedade civil ao diálogo político, segurança ou ambiente. A Declaração estipula que a prioridade será dada à despoluição do Mediterrâneo, auto-estradas marítimas, auto-estradas terrestres, protecção civil, energias

alternativas (plano solar mediterrânico), ensino superior, pesquisa e desenvolvimento empresarial.

Volvidos dois anos, também o projecto francês seguiu o mesmo fado de Barcelona. Para Pierre Verluise (2010) o início pouco auspicioso do projecto foi um entrave ao seu desenvolvimento. No entanto identifica desenvolvimentos recentes como a tardia entrada em funções do novo secretário-geral, dezanove meses depois da Conferência de Paris e de laboriosas negociações diplomáticas o Jordano Ahmed Jalaf Massadeh ocupa o seu lugar na sede em Barcelona<sup>24</sup>.

Estes novos desenvolvimentos foram talhados por um contexto pouco favorável ao seu desenvolvimento com o despertar da crise financeira em 2008 que impediu o harmonioso desenvolvimento das relações comerciais entre o norte e sul do Mediterrâneo. As novas ofensivas militares levadas a cabo por Israel em Dezembro de 2008 impediram novos desenvolvimentos (Lusa, 2008).

A Presidência Checa de 2009, que sucedeu à francesa, recentrou as prioridades a Leste, apesar de consagrar o desenvolvimento da iniciativa francesa para o Mediterrâneo, nomeadamente com Acordos de Associação com Israel. Mas é evidente como se pode ler no seu programa (CE, 2009) que em matéria de política externa o topo das prioridades são: a Parceria Oriental e as relações EU-Rússia.

Mais recentemente, com o lançamento de um novo fundo de investimento Inframed, com o valor máximo de 1 bilião de euros<sup>25</sup> parece haver uma tentativa de

---

<sup>24</sup> Os postos de secretário-geral adjunto serão ocupados sempre por nacionais de: Israel, Autoridade Palestiniana, Itália, Grécia, Malta e Turquia.

<sup>25</sup> Valores financiados por: Caisse des Dépôts et Consignations (França); Italian Cassa depositi e prestiti SpA (Itália); EFG Hermes (Eipto); Caisse de Dépôt et de Gestion (Marrocos) e Banco Europeu de Investimento.

relançar os projectos mediterrânicos no âmbito do investimento em infra-estruturas, transporte e energia (BEI, 2009).

Como vimos neste capítulo a relação Europeia com a sua vizinhança a sul nunca foi óptima, ainda antes do período colonial que se tenta estabelecer uma relação sólida entre as duas margens do Mediterrâneo. Ao traçar a rota das relações entre os países podemos ver de que maneira as várias iniciativas assim como as constantes mudanças no nome da actual política mediterrânica espelham a complexidade da política europeia e por outro lado cristalizam a heterogeneidade no seio da União.

### **3. A(s) Política(s) Externa(s) Europeia(s)**

#### **3.1. Introdução**

O processo de tomada de decisão na UE pauta-se pela pressão de interesses nacionais de cada Estado que dão o tom às decisões, sendo estes influenciados por relações históricas, alianças, e esferas de interesses. Assim sendo, podemos assumir que a Alemanha considera prioritário o Leste europeu, a Grã-Bretanha mantém relações privilegiadas com os USA, enquanto Espanha e Portugal estão mais próximos das suas ex-colónias na África e na América Latina (Bowen, 2005).

A complexidade da organização institucional europeia torna imperativa uma análise de questões fracturantes no seio da UE como a questão turca, de grande importância na UpM, ou a participação europeia no conflito iraquiano e na mediação israelo-árabe. Também nos parece essencial tentar perceber os interesses na formulação da iniciativa francesa e as reacções. A relação entre a PEV e as políticas para o Mediterrâneo deve ser esmiuçada para uma melhor compreensão das dinâmicas internas da UE e em que medida uma certa incoerência da sua Política Externa faz com que haja várias políticas externas.

Embora a Europa se interesse pela vizinhança, reconhecendo a importância desses países, a maioria da população europeia parece ignorá-los. O questionário levado a cabo pela Comissão, em 2007, mostrou que a maioria dos cidadãos europeus considerava a Ucrânia (57%), Rússia (55%) e Bielorrússia (49%) vizinhos da União. Já

os países do sul do Mediterrâneo eram considerados vizinhos principalmente pelos seus congéneres do norte, ou seja, Portugal, Espanha, Grécia, Malta, França tinham um percentual elevado em relação ao resto da UE quanto ao sentimento de vizinhança pelos países a sul (COM, 2007).

### **3.2. A Política Europeia de Vizinhança**

“A Política Europeia de Vizinhança baseia-se na premissa segundo a qual ao ajudarmos os nossos vizinhos nos estamos a ajudar a nós próprios. A PEV fornece um novo quadro e novos instrumentos para a promoção da boa governação e do desenvolvimento económico nos países vizinhos da UE e utiliza a valiosa experiência adquirida pela UE em matéria de ajuda a países em transição... uma resposta pragmática aos desafios que a Europa enfrenta hoje em dia.”

Benita Ferrero-Waldner, (COM, 2006)

O conceito de vizinhança entrou oficialmente no léxico europeu com a carta de Javier Solana, Alto Representante para a PESC e Christopher Patten, Comissário responsável pelas relações externas da COM contendo reflexões importantes sobre a Europa Alargada (Solana & Christopher, *Wider Europe*, 2002). Já com vista aos desafios estabelecidos pelas novas fronteiras europeias pretendia-se enquadrar as relações com os novos vizinhos, nesta carta Moller, ministro dos negócios estrangeiros dinamarquês, consagra uma frase ao Mediterrâneo onde esclarecem a vocação destes países no seio da UE: *In the Mediterranean (apart from current*



*candidates) membership is explicitly excluded and instead we put more emphasis on co-operation with and within the region.*

A partir da reflexão de Solana, a União Europeia reconheceu, em 2003, a necessidade de uma estratégia concertada de cooperação com os países fronteiriços quer terrestres, quer marítimos, surgiu com a comunicação da CE intitulado “*Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*” (COM, 2003), em que a Europa assumiu a necessidade de partilhar a sua génese com os seus vizinhos. A comunicação começa por afirmar a urgência do relatório, uma vez que a Europa estava a preparar os alargamentos de 2004 a dez novos países<sup>26</sup>, definindo estratégias para a *Wider Europe* ou Europa Alargada.

A UE através da PEV pretendia melhorar as relações com os seus novos países fronteiriços, quer por terra (a Leste), quer por mar (Mediterrâneo), promovendo junto destes a estabilidade e a prosperidade no seio e para além da UE através da partilha de valores comuns como a democracia, respeito pelos direitos do humanos e o estado de direito, como determinado na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Em suma, o objectivo seria “*to develop a zone of prosperity and a friendly neighborhood – a ‘ring of friends’ - with whom the EU enjoys close, peaceful and co-operative relations*”. O documento exclui peremptoriamente a possibilidade de adesão a médio prazo, possibilitando uma candidatura de adesão. No limite, pretendia-se a partilha das quatro liberdades (livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais), sendo o mais perto da União sem ser Membro.

---

<sup>26</sup> Chipre, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Eslováquia e Eslovénia

A PEV foi mais aprofundada com o Strategy Paper (COM, 2004) da Comissão, definindo especificamente a estratégia a aplicar a cada país, quanto aos países do Mediterrâneo dizia:

*“As far as the Mediterranean countries are concerned, the ENP will contribute to the achievement of the objectives of the Strategic Partnership for the Mediterranean and the Middle East. The implementation of the Strategic Partnership for the Mediterranean countries should draw on the implementation of the ENP. The ENP, itself, will be implemented through the Barcelona process and the Association Agreements with each partner country”.* (COM, 2004, p. 6)

Curiosamente quer o documento de 2003, quer este de 2004 referem-se sempre aos vizinhos mediterrânicos, uma concepção do Mediterrâneo enquanto bloco, como se constituísse uma região. Esta compreensão viria a ser um dos principais problemas para o sucesso da PEM.

Foram muitas as evoluções que a PEV sofreu ao longo dos anos, havendo relatórios disponíveis sobre a evolução de implementação de medidas<sup>27</sup>. Contudo, interessa-nos aqui notar a evolução da concepção do Mediterrâneo por parte da Europa: houve uma evolução da caracterização do grupo de países. Com os *country reports* deixou-se de falar dos vizinhos mediterrânicos e passou-se a analisar cada um em particular, quer isto dizer que houve uma tomada de consciência da individualidade de cada país ao invés da visão aglutinadora anterior.

---

<sup>27</sup> Documentação disponível em: [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm#3](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#3)

A PEV constitui para a Europa um projecto no mínimo ambicioso e uma oferta nova aos vizinhos da União cheia de vantagens para estes, nomeadamente a entrada no tão apetecível espaço económico europeu. Todavia estes países devem obedecer a uma panóplia de condições distribuídas em dois tipos de condicionalidade: negativa, que consiste em sanções, suspensão da ajuda ou exclusão da PEV e positiva, compreendendo acções que encorajem o envolvimento das partes através, por exemplo, do aumento da contribuição monetária. O objectivo final é o da constituição de um espaço económico comum europeu (EEE), apenas possível se os vizinhos aceitarem todo o *acquis* comunitário.

### **3.2.1. Articulação entre PEM e PEV**

As iniciativas europeias para o Mediterrâneo multiplicam-se e, às políticas que vimos no capítulo anterior junta-se agora a PEV. Como se consegue então articular políticas variadas, embora complementares, como a PEV, PEM, Acordos de Associação, Diálogo 5+5<sup>28</sup>, etc? Esta questão não foi explicitamente esclarecida na formulação da PEV, nem sequer a sua articulação com o projecto de Nicolas Sarkozy. A UE afirma que nenhum projecto se anula mutuamente, são todos complementares. Nas palavras de Khader “*l’UE lance une politique, puis, constatant ses limites, tente de la renouveler, de la renforcer, de la rajeunir en adoptant une autre; c’est la démarche habituelle du trial and error : essai et erreur*” (2009, p. 169).

---

<sup>28</sup> Instrumento informal de diálogo político composto por Argélia, França, Itália, Líbia, Malta, Mauritânia, Marrocos, Portugal, Espanha e Tunísia.

O mais relevante é o facto do financiamento passar a ser exclusivo, em todas as iniciativas supracitadas, pelo ENPI. Também se criaram novos modos de acompanhamento: aos *Country Reports*, juntaram-se os *Action Plans* e os *Progress Reports*. Estas inovações tornam os procedimentos mais vinculativos e precisos do que os extintos regulamentos MEDA por haver um acompanhamento casuístico e “personalizado”, assim, é um processo baseado na metodologia do benchmarking<sup>29</sup> (Sarto & Schumacher, 2005), passa-se da lógica regionalista de Barcelona a uma lógica de bilateralismo diferenciado.

Com a PEV a UE modifica o que havia sido um problema anteriormente: passa-se da condicionalidade negativa à condicionalidade positiva. Com os mecanismos de Barcelona assumia-se explicitamente a exclusão do Programa a países que não respeitassem os direitos humanos. No entanto, embora o desrespeito fosse recorrente, a expulsão nunca aconteceu. Com a PEV, não se pretende impor condições aos parceiros. Na conceptualização teórica de cada uma das iniciativas há também diferenças importantes a notar: se a PEM assumia a importância de criar uma cooperação norte-sul e sul-sul numa lógica de parceria; a PEV postula, explicitamente, uma concepção centro-periferia da cooperação, ocupando a Europa o centro.

As consequências para os países Mediterrânicos são muito poucas, uma vez que a PEV foi inicialmente assumidamente pensada para regular as relações da Europa a Leste em razão dos alargamentos. Contudo, alguns autores reconhecem mérito à PEV, na medida em que corrige certos problemas da PEM (Sarto & Schumacher, 2005), como o já citado bilateralismo diferenciado ou condicionalidade positiva.

---

<sup>29</sup> Aplicação a outros de experiências bem sucedidas em certos casos, por exemplo.

A PEV e a PEM, apesar dos problemas que vimos estão alinhadas na mesma filosofia. Margot Walsström<sup>30</sup> identificava, num discurso durante a Assembleia Parlamentar Euro-mediterrânica, alguns problemas de articulação entre as duas políticas: o facto de terem alvos distintos e os modos de acção também diferem, podendo, no entanto convergir (Wallström, 2005).

### **3.3.Conflito israelo-árabe**

A política externa europeia para esta região do globo é elucidativa dos problemas da própria UE em manter uma linha política coerente e, principalmente, a falta de influência europeia no Médio Oriente.

O Processo de Barcelona abriu caminhos para que a UE se assumisse no Mediterrâneo como promotor de uma área de paz e estabilidade e também, neste contexto, chamava a si um lugar de mediador no conflito do Médio Oriente. Porém, a UE nunca foi capaz de realizar os projectos principais de Barcelona, como vimos, e, por outro lado, foi incapaz de assumir um papel considerável na mediação do conflito israelo-palestiniano.

O papel da UE no conflito pode-se explicar pela heterogeneidade política europeia, no sentido em que cada país tem percepções moldadas pela sua própria história e pelos laços que mantém com cada um dos intervenientes. No caso das diferenças entre a política externa francesa e alemã para a região, podemos sistematizá-las em

---

<sup>30</sup> Vice-presidente da UE responsável pelas Relações Institucionais e Estratégias de Comunicação

dois posicionamentos tradicionais antagônicos que cada um levou a cabo a durante a Guerra Fria: a França, com a sua *politique árabe*, pretendia contrariar a influência americana e russa na região e, através de alianças preferências com países árabes, contesta o radicalismo islâmico fazendo muito pouco pela promoção da democracia e pela erradicação de regimes seculares. Já a Alemanha levou a cabo a sua *Politik der Ausgewogenheit*<sup>31</sup>, fomentando a supremacia norte-americana na região, apoiando fortemente Israel e promovendo a democracia (Behr, 2008).

A partir da Guerra Fria houve uma certa convergência de perspectivas dos dois países sendo que as diferenças mantêm-se consubstanciais. Do lado francês, o interesse em relação aos países a sul foi mantido, nomeadamente através da proposta de Sarkozy.

A posição alemã manteve igualmente uma política de continuidade apoiando o posicionamento norte-americano na região e o seu apoio a Israel, mas de forma manifestamente *low-profile*. A Alemanha evitava um envolvimento profundo no Médio Oriente em resultado do que havia acordado com a França: a Alemanha seria responsável pela liderança em políticas centradas no Leste Europeu enquanto a França seria responsável pelo Médio Oriente. Muito raramente havia ingerência de cada um no domínio do outro.

Contudo, a posição alemã viria a evoluir motivado pela dissolução total de fronteiras e o desenhar de uma PEE comum a partir do Tratado de Amesterdão fizeram com que a Alemanha se tornasse cada vez mais mediterrânica, logo cada vez mais envolvida no Médio Oriente. Uma maior presença a sul separou a política

---

<sup>31</sup> Política de Equilíbrio

alemã dos objectivos norte-americanos e já não assumia a partilha de competências que havia feito com os franceses.

O posicionamento alemão transporta-se para a PEM, daí um envolvimento activo de Merkel nos novos projectos para aquela região, mantendo-se um entendimento ainda diferenciado da região. Assim sendo com duas posições, dos principais líderes europeus, tão diferenciadas, a PEE nunca conseguiu levar a cabo uma linha coerente (Asseburg, 2003), o que resultou numa descredibilização da PEM na medida em que era tida como fórum privilegiado para resolver o conflito.

### **3.4.Os alargamentos da União Europeia: de 15+12 a 27+10**

Com os alargamentos na UE, o desequilíbrio entre os dois blocos do Mediterrâneo ficaram ainda mais desiguais, passou-se de 15+12 a 27+10. Isto quer dizer que o peso dos países do sul foi ainda mais diminuído, havendo a percepção por parte de alguns que a UE passou a concentrar mais energias a Leste do que a Sul.

De facto, a UE ganhou uma gigantesca massa populacional (105 milhões de novos habitantes) e o território da União cresceu 28%. Para os vizinhos do sul é lógico pensar que a Europa se vá concentrar no seu novo mercado interno e reestruturar a sua enorme casa. Recentrar atenções na própria Europa e nas suas fronteiras interiores, sem mencionar questões importantes que ainda não foram alvo de debate profundo na Europa, a questão de onde acaba a Europa, a definição das fronteiras da Europa: geográficas, culturais ou outras. Houve uma ligeira incursão nesse debate, sobretudo na discussão da adesão da Turquia, sendo um dos principais argumentos o dúvida do nível de *européismo* daquele país.

O crescimento da Europa suscitou outras questões em relação às políticas europeias para o Mediterrâneo, principalmente com a iniciativa francesa de delimitar uma nova iniciativa aos países banhados por aquele mar. Fizeram-se ouvir várias vozes discordantes, que também se sentiam Mediterrâneas, no sentido de, na ausência de fronteiras, todos os países têm costa mediterrânica. Ora da Polónia, Finlândia ou Suécia vieram opiniões e pressões, as recentes evoluções na PEM que, conjugadas com o alargamento europeu, constituem um desafio de política externa curioso, com a emergência na PEM do peso política da dimensão nórdica.

Segundo Tobias Schumacher (2001), a Suécia é um caso paradigmático desse interesse, que pode ser extrapolado para os recentes alargamentos e a consequente adaptação e interiorização do *acquis communautaire* do qual a PEM faz parte. Para o autor, as razões para o envolvimento sueco devem-se principalmente a: (1) ligações culturais com os países do sul do Mediterrâneo, nomeadamente com o facto de uma parte da população sueca ter origem naquela zona do globo, embora a população não seja representativa, a importância que lhe é conferida pode ser explicada pela própria cultura sueca e pela influência que tiveram na sua cultura; (2) um desejo da elite governativa sueca de se envolver mais no sul da Europa, contribuindo com o seu *know-how* adquirido nas parcerias que desenvolveu com os países bálticos; (3) o facto de à Suécia não serem indiferentes os problemas resultantes dos novos desafios geopolíticos que também lhes dizem respeito, como por exemplo o radicalismo islâmico ou a supressão das fronteiras dentro da UE que abrem caminho a eventuais situações problemáticas; (4) finalmente, a importância e as potencialidades daquela zona são também tentadoras para a Suécia.



A Suécia nunca escondeu a sua vontade de ser activa na região, curiosamente a fundação criada no âmbito da PEM (*Anna Lindh Euro-Mediterranean Foundation for the Dialogue Between Cultures*) para promoção da aproximação de culturas das margens norte e sul do Mediterrâneo, baptizada com o nome da ministra dos negócios estrangeiros sueca Anna Lindh.

Agnieszka Cianciara (2008) sintetizou as reacções da Polónia, República Checa e Hungria estabelecendo uma linha comum de raciocínio governativo destes três países: as suas percepções estavam alinhadas na medida em que reconheciam a necessidade de reforçar a cooperação no sul da Europa. Contudo a preocupação era também transversal a esses países temendo um desequilíbrio entre o sul e o leste europeu, com o apoio da Alemanha, a PEM serviu de arma negocial para aumentar o financiamento a leste<sup>32</sup>.

O interesse sueco pode ser alargado a quase toda a Europa, no entanto, convém referir o posicionamento assumido pela Polónia e Alemanha<sup>33</sup>, na medida em que a sua posição cristalizou a sua posição.

### **3.5. A especificidade turca**

A Turquia, país transcontinental, é comumente designada como o “eterno candidato”. Porém, a formalização da candidatura turca aconteceu oficiosamente em

---

<sup>32</sup> No seguimento das negociações da PEM, a Polónia e a Alemanha propuseram reformas no Parteneriado a Leste. Mais informações em [http://www.tepsa.eu/docs/draft\\_proposal\\_eastern\\_partnership.pdf](http://www.tepsa.eu/docs/draft_proposal_eastern_partnership.pdf) (consultado a 18 de Julho de 2010)

<sup>33</sup> Recorde-se que a Presidente alemã foi extremamente crítica da iniciativa francesa considerando-a perigosa e catalisadora de conflitos entre a Alemanha e França (Spiegel, 2007).

Dezembro de 1963 aquando da assinatura de um Acordo de Associação, no entanto, só foi oficializada formalmente a 14 de Abril de 1987.

O Conselho Europeu de Helsínquia garantia reconhecer à Turquia “vocaçãõ europeia”:

“O Conselho Europeu saúda a recente evolução positiva da situação na Turquia, registada no relatório da Comissão que faz o ponto da situação, bem como a intenção deste país de prosseguir as suas reformas no sentido do cumprimento dos critérios de Copenhaga. A Turquia é um Estado candidato cuja adesão à União se deverá realizar com base nos mesmos critérios que os aplicados aos restantes Estados candidatos. Com base na actual estratégia europeia, a Turquia, tal como outros Estados candidatos, beneficiará de uma estratégia de pré-adesão destinada a incentivar e apoiar as suas reformas. (...) A fim de intensificar os trabalhos de harmonização da legislação e da prática turcas com o acervo comunitário, convida-se a Comissão a preparar um processo de exame analítico do referido acervo. O Conselho Europeu solicita à Comissão que apresente um quadro único para a coordenação de todas as fontes de assistência financeira de pré-adesão por parte da União Europeia”. (PE, 1999)

O papel da Turquia e a sua relação com a UE é elucidativo de vários problemas da política externa europeia. Ao longo dos anos, a opinião da elite política europeia mudou, a Turquia viu a porta entreaberta por vezes, outra esteve peremptoriamente excluída do projecto europeu. Todavia, Ancara levou a cabo várias reformas importantes para obedecer ao condicionalismo europeu: democracia, Estado de Direito, respeito pelos direitos humanos, e protecção das minorias (Yilmaz, 2009).

Valery Giscard d'Estaing deu que falar em 2002, quando declarou ao jornal *le Monde* que a entrada da Turquia na União seria o fim da Europa (Leparmentier & Zecchini, 2002). Para o ex-presidente francês, o maior problema para a Europa seriam as

dimensões megalómanas de uma participação turca nas instituições europeias, com uma população superior a 70 milhões de habitantes, a sua representação no PE, por exemplo, seria esmagadora. Como o ex-presidente francês, houve muitos outros que se opuseram firmemente à entrada da Turquia na UE, caso, por exemplo, do actual presidente francês.

A abertura de negociações de adesão da Turquia foram unanimemente aceites por todos os países em 2004, embora oficializadas já em 2005. No entanto, o debate resvala recorrentemente para argumentos erróneos e muito pouco válidos: prevê-se uma eventual onda migratória perigosa para a União, uma vez que poderia resultar numa importação do terrorismo e da problemática curda para os países da UE<sup>34</sup>.

Para alguns autores, a natureza das relações entre a UE e Turquia explica-se por uma política externa irreconciliável, uma vez que a Turquia não segue indicações comunitárias em decisões importantes. Para Thierry Fabre (2009), a Cimeira da NATO, em Khel e Estrasburgo, foi elucidativa dessa incompatibilidade. O facto da Turquia se ter oposto à candidatura *européia* de Anders Fogh Rasmussen, a secretário-geral mostra o que considera ser uma “incompatibilidade de fundo com o comportamento dos países europeus”. Ancara dá contudo mostras que mudou a sua política externa, tradicionalmente seguidista das indicações norte-americanas, ao fazer frente à política de Bush para o Médio Oriente e, em muitas políticas, aproxima-se cada vez mais de Bruxelas (Fernandes, 2009).

---

<sup>34</sup> Esta concepção é nomeadamente advogada por Kadafi, afirmando que a Turquia representa um cavalo de Tróia para uma invasão islâmica (Kadhafi, 2004).

A Turquia tem sido a imagem da política externa europeia e, ao mesmo tempo, está na PEM onde os seus membros não têm vocação de adesão à União, mas também está em processos de negociação de adesão. Da multiplicidade de projectos resulta uma certa ineficácia da PEE, para alguns países o êxodo turco na Europa é um problema<sup>35</sup>. A indecisão e política ambígua europeia descredibilizam a Europa mas estas negociações ainda têm um longo caminho pela frente, a Turquia representa ao mesmo tempo uma mais-valia e um problema para a Europa representando “um facto de erosão do alargamento como instrumento de política externa, mas também um factor de erosão da coesão interna da União” (Leitão, 2008).

### **3.6. A PESC**

O ideal de cooperação em matéria de política externa teve o seu início com a ideia de formação de um exército comum através da Comunidade Europeia de Defesa (CED), que implicava a criação da Comunidade Política Europeia. Por razões várias<sup>36</sup> o projecto não chegou a bom termo.

Depois da construção europeia se fazer marcadamente de aspectos económicos, a filosofia da CED renasce com o Tratado de Maastricht no seu segundo pilar designado por Política Externa e de Segurança Comum (PESC), que, com os dois outros, inaugurariam uma nova época nas RI pós-comunistas, dotando a UE de

---

<sup>35</sup> Ver Anexo 4: “Migrações turcas na Europa”

<sup>36</sup> A Assembleia Nacional Francesa não ratificou os projectos o que, juntamente com outros problemas, inviabilizou ambos os projectos.

novos instrumentos de integração económica e política. A PESC seria o porta-estandarte da nova integração política.

Os artigos do Título V do tratado de Maastricht estabelecem os objectivos da PESC como sendo os do desenvolvimento e reforço democrático e do Estado de Direito, o respeito pelos direitos Humanos e liberdades fundamentais, a salvaguarda dos valores comuns, dos interesses fundamentais e de independência da União; o reforço da segurança da União e dos seus Estados-membros; a manutenção da paz e reforço da segurança internacional, conforme aos princípios da Carta das Nações Unidas, assim como aos princípios definidos na Acta final de Helsínquia e aos objectivos da Carta de Paris e a promoção da cooperação internacional.

A PESC dotou os Estados-membros de uma política externa comum mais eficaz do que a que sucedia até então.

O campo diplomático é o que oferece mais resistência a ser assimilado ao domínio institucional europeu. No entanto, a criação da Cooperação Política Europeia (CPE) em 1970, institucionalizada pelo Acto Único Europeu em 1987, foi a primeira tentativa de coordenação das políticas externas e uniformização, dentro do possível, no seio das organizações internacionais. Esta política foi substituída, com o Tratado de Maastricht, pela PESC que cobre “todos os domínios da política estrangeira e de segurança” e visa estabelecer a conformidade entre as políticas internas de cada um e a partilha dessas posições com os restantes membros (Crespel *et al* 2006). A PESC é uma organização intergovernamental e o papel da Comissão é relevante na

representação do seu Presidente no sistema da troika<sup>37</sup>. Para Philippe Moreau Defarges, “a intergovernamentalidade deve conciliar o inconciliável, ser europeia permanecendo ao mesmo tempo nacional; ela deve «europeizar» a política externa, garantindo ao mesmo tempo que o controlo dos Estados não é atingido.” (2006, p. 130).

O reforço institucional da UE também se deu mais recentemente através do Tratado de Lisboa com a criação de dois novos postos: um Presidente do Conselho Europeu e um Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e Vice-Presidente da Comissão. O primeiro substitui a presidência rotativa e funciona como mais um chefe de Estado representante da UE; o segundo assegura a consistência, continuidade e coordenação das políticas externas europeias (art 27º Tratado de Lisboa). A isso acresce uma reforma das Instituições que visa, segundo o Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros português Luís Amado (2007), “dotar a União Europeia de um quadro jurídico que lhe permita funcionar num mundo globalizado”; a criação de um novo serviço europeu de apoio ao Alto Representante – DG RELEX (Directorate-General for External Relations), que contribui para a formulação de políticas e relações com outros países.

O Serviço Europeu para a Acção Externa (SEAE) funcionará como serviço diplomático europeu coordenado com os serviços nacionais de cada país. Apesar do Tratado de Lisboa não estabelecer nenhuma ligação entre o SEAE e as Delegações já existentes, que ultrapassando mais do que uma centena em todo o mundo, não

---

<sup>37</sup> A troika representa a UE nas relações externas no âmbito da PESC in [http://europa.eu/scadplus/glossary/troika\\_en.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/troika_en.htm)

são representações consulares, embora com funções semelhantes, são o garante de apoio aos cidadãos europeus e desenvolvem o seu trabalho em áreas tão extensas como o comércio ou desenvolvimento (Joint Study CEPS, 2007).

## 4. União Europeia: um tubarão sem dentes

### 4.1. Introdução

*“Our world is changing fast. It contains new dangers but also many opportunities. The EU has a major contribution to make, in at least two respects. Both through what it is: a highly successful example of building peace through integration; and through what it does - by promoting global security through cooperation. There is much to be proud of, but even more work to be done.”*  
(Solana, 2004)

A frase de Javier Solana<sup>38</sup>, aquando da campanha pela ratificação da Constituição Europeia é elucidativa, ainda hoje, do papel da UE internacionalmente. Funciona ao mesmo tempo, como modelo de integração e actua através de instrumentos de cooperação internacional. Apesar daquele Tratado ter sido inviabilizado pelo não francês e holandês a construção europeia continuou.

O nosso objectivo neste capítulo é a identificação do papel da UE no sistema internacional contemporâneo, principalmente através das acções levadas a cabo no Mediterrâneo e de que maneira essas políticas ajudam a tornar a UE um actor mais importante na cena internacional.

---

<sup>38</sup> Javier Solana foi secretário geral da NATO e Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia até Novembro de 2009.



O primeiro problema prende-se com a própria conceptualização da União Europeia: não é um Estado, mas tem reconhecimento internacional; tem representações mundialmente; tem uma enorme importância enquanto bloco comercial mas não tem capacidade de defesa própria<sup>39</sup>. Franck Petiteville (2002) identificou as condições para a UE ser reconhecida como actor internacional: (1) um reconhecimento internacional efectivo desse estatuto pelos restantes actores internacionais, (2) uma autoridade jurídica para agir internacionalmente e (3) coesão na gestão das relações externas.

Todavia, as aspirações europeias colidem com o posicionamento estratégico de outros actores, nomeadamente com a comumente aceite *pax americana* do pós-Guerra Fria. Mais recentemente, a Europa não se impôs ao auto-proclamado policiamento global da era Bush e deixou a potência norte-americana assumir o protagonismo na luta anti-terrorista<sup>40</sup>. Os EUA, são ao mesmo tempo, concorrentes da Europa e parceiros privilegiados a velha máxima de Robert Kagan, segundo o qual “*Americans are from Mars and Europeans are from Venus: They agree on little and understand one another less and less*” (Kagan, 2004) parece ser cada vez menos verdade.

Tendo em conta a especificidade europeia, as suas políticas e os seus parceiros, vamos tentar perceber de que maneira se afirma, ou se pode afirmar globalmente.

---

<sup>39</sup> A NATO é responsável pela defesa europeia, incluindo, no entanto, países não-UE, para mais informação: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49217.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49217.htm)

<sup>40</sup> Intervenção unilateral no Iraque Iraq Freedom, incluída na estratégia de luta contra o terrorismo após os atentados de Setembro 2001 (Battistella, 2008)

## 4.2.O lugar do Mediterrâneo na Política Externa

A PEM ilustra bem algumas das dificuldades da Política Externa Europeia na medida em que é levada a cabo através de diferentes canais de política externa. Isto deve-se, na opinião de Dorothée Schmid (2003), ao facto de se assimilarem na PEM para além de aspectos económicos e políticos, o ressuscitar de velhos ódios e uma confusão entre relações externas e política externa. A autora considera que à época da criação dessa política, essas especificidades foram uma maneira de contornar as dificuldades da Política Externa e de Segurança Comum (PESC).

O papel de cada um dos actores na região é também uma questão primordial, como vimos anteriormente o nível de intensidade de participação institucional e de cooperação bilateral de cada Estado europeu, mudou ao longo da evolução das relações com o Mediterrâneo. Já as organizações de segurança europeias estabeleceram nos anos noventa, depois de estabelecerem em 1995 uma força marítima multinacional – *eurofor*, fóruns de diálogo entre a UEO e Egipto, Israel e Jordânia; a OSCE lançou o diálogo com a Tunísia, Algéria, Egipto, Israel e Jordânia resultando, mais tarde, no “fórum mediterrânico” e o “diálogo 5+5”, em 2001, quando ressurgiu depois de um interregno de dez anos.

Para além das iniciativas levadas a cabo por cada Estado Membro com PTM, existem outros actores na região que tentam marcar passo em relação aos desenvolvimentos euromediterrânicos, os EUA tentam uma reaproximação aos países mediterrânicos na tentativa de melhorar as relações abaladas pela invasão do Iraque e para manterem o seu corredor para o Médio Oriente, uma das principais

preocupações americanas (Calleja, 2005). Os EUA estabeleceram várias iniciativas na região visando, por um lado, fazer sair a região do marasmo económico em que se encontra, que funciona como incentivo a tumultos sociais e, em última análise, terrorismo; por outro lado, visa abrir a região às exportações, tentando tornar-se, a par da UE, um parceiro comercial privilegiado (Khader, 2009). A título de comparação, o acordo bilateral de livre-câmbio entre Marrocos e os EUA demorou quatro anos a ser concluído, enquanto um acordo nos mesmos moldes entre a UE e a Síria demorou cerca de dez anos.

A multiplicidade de canais de discussão, diálogo ou cooperação que, por vezes, se sobrepõem, não havendo uma continuidade de todos pode explicar a erosão da importância de cada um deles e do projecto de Barcelona em particular. O facto de a PEM ser fortemente influenciada por dinâmicas políticas internas, ao invés de uma concertação política europeia com os seus vizinhos, pode também ser uma explicação dos poucos resultados obtidos (Alibioni, 2009).

Para Emmanuel Dupuy e Karim Sader (2007), tendo em conta as motivações securitárias da PEM, um dos principais problemas na iniciativa europeia foi o facto de haver uma incompreensão do fenómeno terrorista, na medida em que o terrorismo não está ligado à acção violenta de um Estado, mas antes à acção violenta de alguns grupos no seio da sociedade. Se até agora a UE não havia contemplado o lugar das sociedades civis, os EUA já o fizeram há muito no seu projecto “*Greater Middle East*”.

A coordenação de políticas também nunca foi devidamente feita pela UE, o documento de estratégia comum para o Mediterrâneo do CE de Santa Maria da Feira (CE, 2000) ilustra bem isso. A estratégia, em formato de *shopping-list*, não dá

indicações claras das competências de cada um. Limita-se a reforçar os objectivos do Processo de Barcelona, reforçando que a contribuição de cada Estado deve ser “[of the] greatest possible coherence between the various instruments and areas of activity undertaken by the Union, and between the activities of the Union and those of the Member States”, não estabelecendo mecanismos que aumentem a coordenação institucional da iniciativa.

Podemos concluir que o Mediterrâneo, através das múltiplas iniciativas para a região, quer as de iniciativa europeia, quer as de iniciativa norte-americana, foram diluindo a concentração de cooperação institucional entre as duas margens. Para isso também contribuiu, como vimos no capítulo anterior, o reflexo das políticas internas de cada Estado na política externa europeia. Consequentemente, os EUA tentam recuperar o tempo perdido com a antiga administração e tentam a reaproximação a esta zona do globo.

### **4.3.A acção da UE na sua vizinhança**

Como estudamos na análise anterior, a UE estabelece laços com a sua vizinhança com o intuito de alargar a sua área de paz e segurança, sendo uma maneira de existir “fora de si”<sup>41</sup>. O facto dos seus vizinhos aceitarem e procurarem serem incluídos nestas políticas deve-se ao facto de lhes serem abertas portas a uma parte

---

<sup>41</sup> Expressão utilizada por Étienne Balibar (2003, p. 51) no seu livro *A Europa, a América, a Guerra. Reflexões sobre a mediação europeia*.

do *acquis communautaire* europeu como, por exemplo, a abertura do mercado interno com perspectiva, por vezes, à integração; livre circulação de pessoas através, entre outros, da desburocratização de vistos; cooperação em diversas áreas como transporte, cultura, segurança, energia, etc. Os mecanismos usados concentram-se no âmbito da PEV.

Esta dinâmica de vizinhança funciona como uma exteriorização europeia da sua própria natureza. Podemos então dizer que há uma transposição do conceito de europeização usado nas teorias de integração europeia como o processo pelo qual um país europeu apreende dinâmicas comunitárias; para outros autores, esta política corresponde mais a uma “governança externa” com uma participação directa para lá da fronteira europeia (Barbé *et all* 2009).

A UE alcança, junto dos seus vizinhos, uma convergência de políticas de várias ordens (Barbé *et all* 2009): (1) convergência com respeito a normas internacionais resultantes do incentivo europeu para a adopção ou reconhecimento de normas internacionais globais (convenções da ONU, OIT ou Protocolo de Quioto) ou regionais (acordos no âmbito das Instituições Europeias por exemplo); (2) convergência com respeito a normas de desenvolvimento bilateral concernente às regras estabelecidas entre os parceiros, pretendendo criar um equilíbrio entre as partes que, resulta, por vezes, na imposição de normas ao parceiro mais fraco; (3) convergência relativa às normas da UE com a adopção por parte de um parceiro europeu do *acquis communautaire*, assim como do largo espectro de legislação e mesmo valores europeus.

De facto, há uma convergência da vizinhança europeia incitada pela UE em dimensões diferentes<sup>42</sup>. Vamos analisar de seguida a especificidade mediterrânica nessa abordagem política europeia.

#### **4.3.1. Inter-regionalismo mediterrânico**

A política mediterrânica europeia, que constituiu uma PEE inovadora, funcionou durante muitos anos como laboratório de política externa, onde se testaram modos de relacionamento da UE com a sua periferia imediata na base da cooperação, por oposição à política a Leste, que visava a integração. O diálogo entre os dois blocos das margens opostas do mar Mediterrâneo serve de modelo a outras iniciativas.

A relação entre os dois blocos pode-se definir de inter-regionalista. Björn Hettne (2007) distingue inter-regionalismo de trans-regionalismo; aquele serve para explicar as ligações que se estabelecem entre blocos regionais, que incluem relações entre actores regionais e outros actores de qualquer tipo<sup>43</sup>. No caso da PEM, podemos admitir um diálogo inter-regional, no sentido em que a Europa concebe a margem sul mediterrânica como um bloco homogéneo, que a partir da conjugação de vontades desses dois blocos nasceu a PEM<sup>44</sup>.

A PEE utiliza o inter-regionalismo como instrumento de política externa, no caso da PEM, através de acordos comerciais que evoluíram para aspectos políticos e sociais, com o objectivo de cultivarem os valores comuns dos dois grupos. Como vimos, a

---

<sup>42</sup> Ver por exemplo a comparação entre as políticas no Báltico e no Mediterrâneo (Christiansen, Petito, & Tonra, 2000)

<sup>43</sup> Organizações não-governamentais por exemplo

<sup>44</sup> Embora, como vimos anteriormente, hajam autores que defendem a heterogeneidade dos PTM, ver por exemplo Scott, 2006. Preferimos adoptar a visão que a UE tem dessa região.

iniciativa inter-regionalista visou responder a vários problemas vindos da região parceira como o terrorismo ou imigração.

A UE vê a liberalização das trocas económicas como um factor de inclusão das economias mais fracas no mercado global. Parece haver também uma perspectiva de que a integração regional e a cooperação são um atalho para alcançar a paz, prevenir conflitos e promover a resolução transnacional de conflitos assim como a promoção de uma gestão sustentada dos recursos naturais. Todos estes aspectos estão presentes na última evolução da PEM - *Processo de Barcelona: União para o Mediterrâneo*. Esta percepção vantajosa da integração regional, resultante de um diálogo inter-regional, é partilhada por instituições globais como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) ou o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP) como uma forma de contornar os efeitos perversos da globalização (Söderbaum, Stlgren, & Van Langenhove, 2005).

Este processo em catadupa é possível através de uma europeização externa levada a cabo pela UE, ou seja, uma afectação da ordem política interna dos países da margem sul mediterrânica por influência europeia. Isto é, o alargamento da sua filosofia política e económica, com o primado da última com tendência a evoluir para a primeira (Cebeci & Raz-Netzer, 2004).

A persuasão económica é largamente usada no sistema internacional através, por exemplo, de sanções ou ajudas. No caso do Mediterrâneo a criação de laços económicos é a base para o alargamento do espaço de segurança e estabilidade europeias, evoluindo paulatinamente para aspectos de cooperação política e institucional. Este fenómeno faz com que os países europeizados se aproximem mais da UE em virtude da sua similitude.

Segundo um questionário do EUROMESCO a UE é tida como um exemplo em Marrocos e na Tunísia, preferindo-se a adesão à UE a um projecto de integração regional (Martinez, 2008). Estas percepções são elucidativas da importância da UE, da maneira como é percebida e do que significa cooperar com as Instituições europeias.

A política euro-mediterrânica é a imagem de um novo multilateralismo regional, no entanto, a UE leva a cabo um multilateralismo regional (inter-regionalismo) mas mantém acções bilaterais clássicas como via privilegiada para alcançar os objectivos inter-regionais.

#### **4.4.O soft power europeu**

A Europa não dispõe de um poder militar próprio, a sua principal *arma* é, assim, o *soft power* de que dispõe. Esse poder exerce-se pela atractividade que a Europa tem, nomeadamente o nível de desenvolvimento, o seu modelo social, político e económico assim como a cultura ou até mesmo o ambiente. É por isso que muitos países quiseram fazer parte desta União, e tantos outros esperam fazer. É também, por isso, que tantos cidadãos abandonam os seus países em direcção à Europa para seguir uma espécie de *european dream*<sup>45</sup>.

Existe literatura que identifica o *soft power* europeu como sendo um *civilian power* – poder civil, por oposição a um poder militar, incluindo instrumentos políticos

---

<sup>45</sup> Por oposição ao “american dream” tido como mote da imigração norte-americana em virtude da sua atractividade.



económicos ou culturais. No entanto, consideram operações de manutenção de paz como poder civil ao invés de poder militar. Esta noção de poder civil cunhada por François Duchêne criaria, na sua opinião, a possibilidade de inaugurar uma nova era na civilização política (E. Smith, 2005).

Já outros autores conceptualizam o poder europeu de outras formas: Zaki Laïdi (2008) considera-o um poder normativo, na medida em que a UE se afirma através das suas múltiplas normas nos mais variados domínios, desenvolvendo esse poder principalmente no seio de OI's.

Porém, a noção cunhada por Joseph Nye, nos anos 80, parece-nos ser agora uma das principais vantagens da União que, não fazendo por menos, investe nos mecanismos de *soft power*: da Europa sai a maior quantidade de ajuda ao desenvolvimento global; o investimento na diplomacia, por exemplo, da França ultrapassa o dos Estados Unidos da América (Nye, 2004).

Para a Europa, o *soft-power* é baseado numa percepção kantiana da comunidade internacional primando a paz. Para isso, utilizam os instrumentos *soft* que vimos e o discurso oficial da UE que é muito pacificador, na medida em que não usa uma linguagem belicista (como a norte americana, por exemplo) preferindo sempre falar de *ring of friends* ou actores não cooperativos ao invés de inimigos, ou, na preferência, por parceiros a aliados. Também as estruturas militares europeias têm como objectivo não a vitória, mas sim moderação e resolução pacífica de conflitos com o objectivo de serem um instrumento de reconciliação pacificador e não um modo de punição (Laïdi, 2008).

Esta auto-concepção europeia está intimamente ligada à sua natureza, tendo em conta que a construção europeia foi baseada na paz. Contudo o facto de a UE não ser dotada de um poder *hard* faz com que seja percebida de maneira dúbia. A imagem da UE é, no geral boa, 53% da média dos inquiridos consideravam, num estudo levado a cabo pela BBC (2007), que a UE tem uma influência positiva no mundo, enquanto os EUA se ficaram pelos 30%. Curiosamente, as percepções negativas em relação à UE na Turquia (30%) e no Egipto (10%) mostram a desconfiança de algumas sociedades em relação à União, mesmo nestes países pertencentes à PEM.

A percepção de outros países é também curiosa: a Índia, por exemplo, desconsidera o papel da UE e projecta um mundo tripolar em 2035 onde se inclui juntamente com a China e os EUA (Laïdi, 2008). A perspectiva da Rússia e da China está no mesmo alinhamento vendo a UE como um bloco comercial aspirante a potência mas desprovido de poder em razão da sua divisão interna, evolução lenta e má organização (Grant, 2009). Já a posição do governo indiano deve-se à estranheza quanto à natureza da UE e ao primado do *soft power*.

Apesar do poder europeu ser por vezes subestimado por alguns actores, a UE assume este meio como apanágio da sua posição estratégica. No relatório “Projecto Europa 2030 – Desafios e Oportunidades” a UE espera continuar a maximizar o seu poder de atracção sendo:

“um modelo alternativo para as relações tradicionais entre Estados, uma comunidade de direito transnacional que trouxe prosperidade e coesão a uma região outrora dilacerada por guerras, incluindo a Guerra Fria. É esta “força tranquila” que constitui o maior trunfo da UE. [...] Uma abordagem que se quer aberta e inclusiva deve também

englobar a cooperação transfronteiras da UE com outras regiões” (CE, 2010, pp. 44 - 45)

A UE, ao assumir os aspectos vantajosos do seu *soft power*, assume esse poder na sua plenitude, com as suas vantagens e desvantagens, mesmo que isso ponha em causa o seu posicionamento estratégico enquanto actor global. Os mecanismos *soft* da Europa empregues globalmente ajudam também a redefinir a sua natureza.

#### **4.5.A afirmação da UE enquanto actor através do modelo mediterrânico: criando um multilateralismo inter-regional global**

Como vimos, a UE sustenta a sua posição global apoiada nas estruturas estudadas, principalmente o *soft power*, arma da acção europeia por excelência na sua vizinhança mais próxima e que alarga aos principais actores mundiais.

De facto, a UE, enquanto o bloco regional mais evoluído, desenvolve políticas similares com outras regiões do mundo<sup>46</sup>, desde relações com outros blocos construídos por motivações próprias, como o MERCOSUL ou a UA, até blocos construídos pela UE como os países da margem sul do Mediterrâneo. Ao estabelecer acordos de vária natureza, vai construindo paulatinamente pontes com vários pontos do globo.

---

<sup>46</sup> Ver Anexo 5: “Principais acordos inter-regionais”

Deste modo, o uso do modelo adoptado nas relações euro-mediterrânicas parece assentar, com claras variações, nas relações que desenvolve com outros países. Esta política faz com que a UE ganhe uma vantagem competitiva nas relações com esses países e/ou blocos, em comparação, por exemplo, com o modelo americano referido. Outro aspecto que pode ser apontado como vantajoso para todos é o facto da UE, através da difusão do seu *soft-power* levar a cabo a construção de uma identidade partilhada como via para atingir os objectivos da PESC.

Efectivamente, a UE desenvolve relações de diferentes graus de inter-regionalismo; no caso euromediterrânico, há um inter-regionalismo híbrido na medida em que o grupo sul não é ainda uma zona de comércio livre *per se*, apesar de ser um dos objectivos inscritos no Processo de Barcelona; já o caso do MERCOSUL, por exemplo, nas relações com a UE, representa um inter-regionalismo ‘puro’ na medida em que conecta duas áreas de comércio livre. Até à data, a UE falhou na sua ambição de *region-buidling*, elemento essencial ao estabelecimento da comunidade de segurança pluralista na região, apesar de haver uma convergência ideológica clara e, com a abertura a sul, a natureza dos regimes daquela região serem uma barreira. A solução, para Frédéric Volpi (2002), passa por islamizar o liberalismo, ao invés de liberalizar o islamismo. Quer isto dizer que a prática de construção europeia a sul deveria ser moldada de acordo com a natureza da região, no lugar de uma exportação por vezes forçada dos ideais europeus.

Embora o *region building* ainda não esteja totalmente maturado, podemos arriscar, numa projecção optimista, que esta construção se vai fortalecer com a acção dos diversos actores que actuam na região, nomeadamente as ONG’s, que procuram fomentar as várias culturas e aproximá-las, alinhadas com o programa da ONU da

Aliança de Civilizações. Mesmo que a evolução se faça mais lentamente do que todos desejariam<sup>47</sup>.

Podemos falar de um método europeu no estabelecimento de relações inter-regionais, na medida em que há um padrão de institucionalização crescente nas relações da UE com os seus vários parceiros assente em dois pólos principais: um secretariado que se torna o núcleo institucional da cooperação, sendo a imagem burocrática; e um mecanismo de resolução de conflitos que faz a ligação com regras pré-existentes. De todos os processos inter-regionais levados a cabo pela UE, denota-se uma linha de coerência de acção, tendo uma agenda uniformizada para todos: promoção democrática, envolvimento civil e acordos comerciais, ao contrário da política americana que se concentra apenas em objectivos concretos (Aggarwal & Fogarty, 2004), mesmo que em outras áreas existam aspectos anárquicos na decisão e prossecução de medidas.

A acção da UE é tão profunda ao nível continental que já se confundem a Instituição com o território continental europeu, tal o nível da acção. Com a PEM, esta acção alargou-se ao sul, que não fazendo parte do Continente, abre um precedente nas relações externas europeias. Esta forma de cooperação regional é a imagem do papel da UE actualmente. O ideal da UE muda o panorama das RI's só pela sua existência, servindo de modelo para lidar com novos problemas. O multilateralismo entre regiões é hoje uma via privilegiada para uma melhor governação, por oposição

---

<sup>47</sup> Recorde-se que a meta para o estabelecimento de uma zona de comércio livre é 2010.

a um unilateralismo problemático<sup>48</sup>, criando um quadro de regionalismo institucionalizado. Podemos, assim, adivinhar a criação de um diálogo político e económico multilateral conducente a uma melhor alocação de recursos para todos.

#### **4.6.A União Europeia: actor internacional em construção**

*“The EU is a strange animal to be sure, a supranational body filled with 27 national souls. Too often, the EU thinks national and eventually – when needed – it acts European. [...] what the EU lacks to become a great power is a grand strategy that would determine the long-term overall foreign policy objectives to be achieved and the basic categories of instruments to be applied to that end. In all likelihood, this strange European animal will be animated by national souls for a very long time. But we can yet implant in it a European brain.” (Renard, 2009)*

A frase de Thomas Renard, embora possa ser considerada desmesuradamente negativista, consegue ilustrar a UE enquanto actor internacional. De facto, a UE é um “animal estranho” no sentido em que é um sistema sem precedentes na ordem internacional.

A Europa vê-se como uma região proactiva no mundo e a sua política inter-regional é um dos factores que contribuem para isso. Para isso contribuíram também os mecanismos e especificidades europeias: como as políticas externas, os seus mecanismos institucionalizados, o *soft power* ou a europeização. Apesar das suas

---

<sup>48</sup> O caso do proteccionismo de algumas economias durante a recente crise económico-financeira mostra alguns dos perigos do unilateralismo.

variadas limitações através do seu uso a UE desenvolve um peso internacional, nomeadamente através do uso do modelo inter-regionalista que oferece uma alternativa para contornar os efeitos perversos da globalização.

Se, por um lado, a UE constrói uma imagem para o exterior que lhe garante o respeito e o reconhecimento de boa parte do SI; por outro lado, os problemas para uma afirmação mais eficiente estão descritos na frase que abre este capítulo: o facto de haver vinte e sete almas distintas que decidem o caminho a seguir. Ora a indefinição do papel europeu deve ser discutida entre portas. Para Leitão (2010), existe um dilema na auto-concepção e do caminho a seguir: ou segue a via do primado de uma zona de comércio livre, centrando as políticas na ajuda aos membros mais débeis e existe a possibilidade de um alargamento extensivo das fronteiras; ou uma união política, com fronteiras mais limitadas, mas com uma governação mais extensiva ao nível económico e social, configurando a UE como actor regional e mesmo global de peso.

No entanto, esta indefinição ainda é reinante no velho continente. Acreditamos, por isso, que a PEM é um *case-study* de grande interesse no estudo da construção externa da Europa e da sua exibição de poder a afirmação externa, não obstante estar incluída num quadro alargado de parcerias.

A construção da UE faz-se por variadas vias: por um lado, a percepção do outro em relação à sistema europeu, que parece francamente sedimentado na maioria dos actores internacionais; por outro lado os mecanismos que dispõem na sua política externa fazem com que se afirme cada vez mais na cena internacional.

No entanto, como prova o desenvolvimento da PEM, a UE continua limitada e longe do objectivo de uma verdadeira política externa supranacional. Por agora, é como um tubarão sem dentes, impõe respeito pela sua presença mas todos sabem que não correm risco.



## Conclusão

*Nous essayerons de faire face aux divergences de façon à ce que chaque membre de l'Union devienne partie prenante à cet effort*<sup>49</sup>. Ahmed Jalaf Massadeh

No início deste trabalho propusemo-nos tentar responder a duas perguntas fundamentais: as motivações dos países europeus em relação à PEM e o contributo dessa zona para a Europa. Como vimos ao longo do trabalho, a dimensão destas questões atravessam muitas problemáticas. Com a sua leitura podemos observar muitos dos problemas da PEM e do seu lugar na PEE, assim como confirmar as hipóteses do Capítulo I.

Ficou provado que a PEE e a PEM carecem de coordenação efectiva que leve ao bom funcionamento dos seus instrumentos (Capítulo 2). Isto ficou a dever-se a várias razões como a constante hierarquização diferenciada dos projectos e iniciativas; mas principalmente devido ao facto de a UE continuar a ser acima de tudo uma associação de Estados constituiu um factor impeditivo na afirmação da UE enquanto unidade governativa. Muitos dos problemas externos da UE devem-se a uma fragmentação interna, como podemos ver no caso da PEM o envolvimento alemão na iniciativa francesa e a conseqüente comunitarização da iniciativa evidenciam as problemáticas internas da UE. As cisões internas e os movimentos de lóbi encaminham, por vezes, a UE para uma indeterminação do caminho a seguir. No caso da PEM seguiram-se muitas vias, numa lógica de 'tentativa e erro' a política para o sul mediterrânico multiplicada em diversos canais enfraqueceu-a (Capítulo 3).

---

<sup>49</sup> Discurso na tomada de posse do novo Secretário-geral do Processo de Barcelona: União para o Mediterrâneo

Contudo a PEM, apesar de estar longe de ser um sucesso, pelo menos tendo em conta os objectivos a que se propunha em 1995, é a imagem de uma política europeia que lança as bases para uma UE mais forte a nível regional e consequentemente a nível global e é por isso um objecto de estudo interessante. O inter-regionalismo europeu evidencia soluções novas para problemas contemporâneos surgidos pela globalização (Capítulo 4). Através dos seus mecanismos de soft-power a UE conseguiu impor-se, embora de maneira limitada, aos seus vizinhos.

À imagem da PEM a política levada a cabo pela UE em outras partes do mundo representa uma espécie de *networking* do SI, criando uma rede de parceiros com os quais estabelece iniciativas com vista a alargar a sua influência. Numa espécie de reacção em cadeia as várias parcerias difundem a imagem da UE e aumentam a percepção mundial que cada um tem da UE, conferindo-lhe legitimidade de acção.

Uma vez que a UE é desprovida de poderio militar a sua acção baseia-se em mecanismos *soft*, quer isto dizer que a sua acção se faz ao nível de uma construção social de si e que pretende exportar para os seus vizinhos e para outras partes do mundo.

Actualmente a UE augura de um estatuto sem precedente, marcando presença nos mais importantes palcos decisivos mundiais. No entanto, os problemas que ainda tem de combater enfraquecem-na, fazem da Europa um colosso que impõe respeito pela sua imponência mas que não causa terror; é como um tubarão sem dentes.

A PEM à imagem da UE sofreu as consequências de uma ordem internacional em mutação, afectada por acontecimentos internacionais e moldada por vontades internas. A frase de Jacques Delors de que a Europa sempre caminhou “dois passos em frente, um atrás” também serve à evolução das políticas externas europeias. É este compasso que continua a marcar o ritmo da construção europeia e si e das construções extra-europeias, como é o caso da PEM. A Parceria Euro-Mediterrânica é a imagem de uma Europa sui-generis, como vimos cristalizou divergências internas na UE assim como prioridades por vezes contraditórias dos seus membros; embora por outro lado seja a imagem de um novo modelo que surge liderado pelo UE onde a União serve por um lado de molde à construção de blocos regionais e por outro de empreendedor de blocos com os quais constrói parcerias.

Este trabalho quis demonstrar de forma taxativa o lugar da PEM na Europa, no Mediterrâneo e no Mundo. Esta reflexão serve de complemento à miríade de estudos publicados sobre políticas específicas no seio da PEM como a problemática das migrações ou análises inscritas na economia política, pretendendo estudar antes esta Parceria num quadro de análise alargado onde as políticas mediterrânicas, embora se desenvolvam muito lentamente servem de modelo a outras parcerias levadas a cabo pela UE.



## Bibliografia

AFP. (13 de Julho de 2008). *União para o Mediterrâneo lançado com pompa e circunstância em Paris*. Obtido em 3 de Março de 2010, de Público: [http://www.publico.pt/Mundo/uniao-para-o-mediterraneo-lancada-com-pompa-em-paris\\_1335360](http://www.publico.pt/Mundo/uniao-para-o-mediterraneo-lancada-com-pompa-em-paris_1335360)

Aggarwal, V. K., & Fogarty, E. A. (2004). Explaining trends in EU Interregionalism. In *European Union Trade Strategies: Between Globalism and Regionalism* (pp. 339-393). Londres: Palgrave.

Alibioni, R. (2009). *L'Unione per il Mediterraneo. Le relazioni Euro-Mediterranee in una prospettiva nuova*. Istituti di ricerca specializzati.

Alibioni, R. (2009). The ENP in the Mediterranean: Evaluating the Political Strategic Dimensions. In M. Comelli, A. Eralp, & Ç. Üstün, *The European Neighbourhood Policy and the Southern Mediterranean - Drawing form Lessons of Enlargement* (pp. 13-31). Ankara: Middle East Technical University Press.

Alibioni, R. (2008). *The Union for the Mediterranean Initiative, a view from southern Europe*. Instituto Affari Internazionali.

Alibioni, R., Joffé, G., Lannon, E., Mahjoub, A., Saaf, A., & Vasconcelos, A. d. (2008). *Union for the Mediterranean Building on the Barcelona acquis*. Paris: European Union Institute for Security Studies .

Amado, L. (2007). *Versão Consolidada do Tratado da União Europeia*. Obtido em 20 de Junho de 2010, de Presidência Portuguesa UE 2007 : <http://www.ue2007.pt/NR/rdonlyres/ID96311C-F90D-4E97-B355-DFEA0DD1ABEA/0/TLconsolidado.pdf>

Asseburg, M. (2003). The EU and the Middle East Conflict: Tackling the Main Obstacle to Euro-Mediterranean Partnership. *Mediterranean Politics* , 8:2, pp. 174 - 193.

Attinà, F. (2003). The Euro-Mediterranean Partnership Assessed: The Realist and Liberal Views . *European Foreign Affairs Review* 8 .

Balibar, É. (2003). *A Europa, a América, a Guerra. Reflexões sobre a mediação europeia*. Porto: Campo das Letras.

Barbé, E., Costa, O., Herranz, A., Johansson-Nogués, E., Natorski, M., & Sabiote, M. A. (2009). Drawing the Neighbours Closer... to What? Explaining Emerging Patterns of Policy Convergence between the EU and its Neighbours. *Journal of the Nordic International Studies Association* , 44:4, pp. 378-399.

Barcelona, D. d. (1997). Appendix: The Barcelona Declaration. *Mediterranean Politics* , pp. 177-187.

Battistella, D. (2003). L'Apport de Karl Deutsch à la théorie des Relations Internationales. *Revue Internationale de Politique Comparée* , 10, n° 4, pp. 567-585.

Battistella, D. (2008). *The Return of the State of War: A Theoretical Analysis of Operation Iraqi Freedom*. Colchester: European Consortium for Political Research Press.

Battistella, D. (2006). *Théories des Relations Internationales*. Paris: Les Presses Sciences Po.

Baylis, J. e. (2000). *The globalization of world politics: an introduction to international relations*. Oxford: Oxford University Press.

Beaugé, F. (15 de Julho de 2008). M. Sarkozy réussit à rassembler les pays des deux rives de la Méditerranée. *Le Monde* .

Behr, T. (2008). Enduring Differences? France, Germany and Europe's Middle East Dilemma. *Journal of European Integration* , 79-96.

BEI. (18 de Novembro de 2009). *InfraMed Infrastructure Fund*. Obtido em 20 de Junho de 2010, de European Investment Bank: <http://www.eib.org/projects/pipeline/2009/20090618.htm>

Bengtsson, R. (2008). Constructing Interfaces: the Neighbourhood Discourse in EU External Policy. *Journal of European Integration* , 30:5, pp. 597-616.

Beyer, C. (2005). A Presentation of Emanuel Adler's Concepts of Integration. *Alternatives: Turkish Journal of International Relations* , 4:3.

Björne, H. (2007). Interregionalism and World Order: the diverging EU and US models. In M. Telò, *European Union and New Regionalism: Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era* (pp. 107-127). Cornwall: Ashgate.

Blix, H. (2004). *Les armes introuvables*. Paris: Fayard.

Bowen, N. (Inverno de 2005). Multilateralism, Multipolarity, and Regionalism: The French Foreign Policy Discourse. *Mediterranean Quarterly* , pp. 94-116.

Braudel, F. (2001). *Memórias do Mediterrâneo. Pré-História e Antiguidade*. Lisboa: Terramar.

Buzan, B., & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers* . Cambridge: Cambridge University Press.

Calleya, S. C. (2005). The role of extra-regional powers in the Euro-Mediterranean area. In S. C. Calleya, *Evaluating Euro-Mediterranean Relations* (pp. 108-125). Londres: Routledge.

CE. (2000). *Common Strategy of the European Council of 19 June 2000 on the Mediterranean region*. Santa Maria da Feira: Official Journal of the European Communities.

CE. (2010). *Projecto Europa 2030 - Desafios e Oportunidades. Relatório ao Conselho Europeu so Grupo de Reflexão sobre o Futuro da UE 2030*. Estugarda: União Europeia.

CE. (2009). *Work Programme of the Czech Presidency - Europe without Barriers*. Obtido em 17 de Junho de 2010, de EU2009.CZ: <http://www.eu2009.cz/scripts/file.php?id=6226&down=yes>

Cebeci, M., & Raz-Netzer, K. (2004). *The Europeanization process in the Mediterranean: the case of Turkish-Israeli relations over the last decade*. Obtido em 12 de Junho de 2010, de Facoltà di Scienze Politiche Università di Catania: <http://www.fscpo.unict.it/EuroMed/EDRC5/eusamed04.pdf>

Chbouki, M. (2008). De Barcelone à l'Union pour la Méditerranée: quelques éléments d'économie politique. *Géostratégies* , pp. 161-171.

Christiansen, T., Petit, F., & Tonra, B. (2000). Fuzzy Politics Around Fuzzy Borders: The European Union's 'Near Abroad'. *Cooperation and Conflict* , 35, pp. 389-415.

Cianciara, K. A. (2008). *The Union for the Mediterranean and the Eastern Partnership: Perspectives from Poland, Czech Republic and Hungary*. EuroMesco.

COM. (11 de 3 de 2003). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*. Obtido em 10 de Abril de 2010, de Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf)

COM. (2005). *EUROPEAN ECONOMY: 10 Years of Barcelona Process: taking stock of economic progress in EU Mediterranean Partners*. Bruxelas: Directorate-General for Economic and Financial Affairs.

COM. (12 de Maio de 2004). *European Neighbourhood Policy - Strategy Paper*. Obtido em 12 de Abril de 2010, de Communication from the Commission: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf)

COM. (Setembro de 2007). *The EU's relations with its neighbours - A survey of attitudes in the European Union*. Obtido em 18 de Abril de 2010, de [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_285\\_sum\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_285_sum_en.pdf)

COM. (2006). *Trabalhar em conjunto - Política Europeia de Vizinhança*. Luxemburgo: Comissão Europeia.

Cravinho, J. G. (2002). *Visões do Mundo As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Crespel, C., Escorcia, A., Mallard, E., Thiriet, N., Vallat, T., & Deunff, P. (2006). *Guide de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC)*. Paris: Ministère des Affaires Étrangères.

Daguzan, J.-F. (2009). France's Mediterranean Policy: Between Myths and Strategies. *Journal of Contemporary European Studies* , 17:3, 387-400.

De Villepin, D. (2003). *Un autre monde*. Paris: L'Herne.

*Declaração de Barcelona*. (1995).

Defarges, P. M. (2006). *Para onde vai a Europa?* Lisboa: Instituto Piaget.

Derisbourg, J.-P. (1997). The Euro-Mediterranean partnership since Barcelona. *Mediterranean Politics* , pp. 9-11.

Deutsch, K. (1982). *Análise das Relações Internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

Deutsch, K. (1957). *Political Community and the North Atlantic Area*. Princeton: Princeton University Press.

Dufourcq, J. (2008). L'Union Méditerranéenne, pièce maîtresse du puzzle stratégique euro-méditerranéen. *Géostratégies* , pp. 19-30.



Dumont, G.-F. (2008). La Méditerranée, un espace migratoire majeur dans le monde. *Géostratégies* , pp. 107-124.

Dupuy, E., & Sader, K. (14 de Junho de 2007). *La Politique Européenne en Méditerranée: «Plus que le libre-échange et moins que l'adhésion» - Qu'en est il aujourd'hui? Un rappel des enjeux et des limites de la coopération.* Obtido em 12 de Junho de 2010, de Institut Français des Relations Internationales: [http://www.iris-france.org/docs/pdf/forum/2007\\_06\\_14\\_cooperation.pdf](http://www.iris-france.org/docs/pdf/forum/2007_06_14_cooperation.pdf)

E. Smith, K. (Março de 2005). Beyond the civilian power EU debate. *Politique européenne* , pp. 63-82.

Euro-Arabe, I. E. (s.d.). *MEDEA*. Obtido em 10 de Fevereiro de 2010, de MEDEA: <http://www.medeabe/index.html?page=2&lang=fr&doc=767>

Fabre, T. (2009). *La Méditerranée, Horizons et enjeux du XXIe siècle.* Aix: European Comission.

Fernandes, J. A. (Janeiro-Dezembro de 2009). Turquia, mensageiro entre Oriente e Ocidente. *JANUS n° 21 Aliança de Civilizações: um caminho possível?* , pp. 120-121.

Font, J. M. (5 de Março de 2008). Sarkozy cede a la presión alemana sobre la Unión Mediterránea. *El país* .

Gillespie, R. (1997). Spanish Protagonismo and the euro-med partnership initiative. *Mediterranean Politics* , 2:1, pp. 33-48.

Grant, C. (2009). *Is Europe doomed to fail as a power?* Londres: Centre for European Reform.

Griffiths, M., Steven, R. C., & Solomon, S. (2009). *Fifty Key Thinkers in International Relations* . Londres: Routledge.

Guney, N. A. (2008). The Region-Building Practices of the EU in the Mediterranean: The EMP and ENP, What is Next? *European Security* , 17:1, pp. 123-139.

Haas, E. (1964). *Beyond the Nation-State.* Stanford: Stanford University Press.

Haas, E. (1958). *The Uniting of Europe.* Stanford: Stanford University Press.

Heijl, N. (2010). Security, Governance and Community beyond the European Union: Exploring Issue-Level Dynamics in Euro-Mediterranean Civil Protection. *Mediterranean Politics* , 15:2, pp. 169-188.

Hoffmann, S. (1995). Obstinate or Obsolete? The fate of the Nation State and the case of Western Europe. In *Daedalus* (pp. 892-908).

Huntington, S. P. (1993). *The Clash of Civilizations?* Obtido em 20 de Março de 2010, de Foreign Affairs: <http://www.foreignaffairs.com/articles/48950/samuel-p-huntington/the-clash-of-civilizations>

Joint Study CEPS, E. a. (2007). *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*. Bélgica: CEPS, EGMONT, EPC.

Kadhafi. (6 de Dezembro de 2004). Kadhafi: "Moderate Islam is me". (G. Minoli, Entrevistador)

Kagan, R. (2004). *Of Paradise and Power - America and Europe in the New World Order*. Estados Unidos da América: Vintage Books.

Kashmeri, S. (2007). Lessons from Iraq. In S. Kashmeri, *America and Europe after 9/11 and Iraq. The Great Divide* (pp. 26-42). Westport: Praeger Security International.

Khader, B. (2008). De l'Union Méditerranéenne de Nicolas Sarkozy au Processus de Barcelona: Union pour la Méditerranée. In F. Allemand, *l'Union pour la Méditerranée: Pourquoi? Comment?* (pp. 25-78). Paris: Fondation pour l'Innovation Politique.

Khader, B. (2009). *L'Europe pour la Méditerranée, de Barcelone à Barcelone (1995-2008)*. Belgique: L'Harmattan.

Laïdi, Z. (2008). *EU Foreign Policy in a Globalized World*. Oxon: Routledge.

Lawrence, R. Z. (1996). *Regionalism, Multilateralism and Deeper Integration*. Washington : The Brooking Institution.

Leitão, R. (2008). A Adesão da Turquia e a Questão dos Alargamentos e das Fronteiras da União Europeia. *Temas de Integração* , 24, pp. 120 - 143.

Leitão, R. (2010). A União Europeia: um actor (político) em permanente indefinição. In M. M. Ribeiro, *De Roma a Lisboa. A Europa em Debate* (pp. 125-156). Coimbra: Almedina.

Leparmentier, A., & Zecchini, L. (8 de Novembro de 2002). *Pour ou contre l'adhésion de à l'Union Européenne*. Obtido em 14 de Abril de 2010, de Le Monde: [http://www.lemonde.fr/international/article/2002/11/08/pour-ou-contre-l-adhesion-de-la-turquie-a-l-union-europeenne\\_297386\\_3210\\_1.html](http://www.lemonde.fr/international/article/2002/11/08/pour-ou-contre-l-adhesion-de-la-turquie-a-l-union-europeenne_297386_3210_1.html)

Lindberg, L. (1963). *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford: Stanford University Press.

Lindberg, L. (1963). *The Political Dynamics of European Integration*. Stanford: Stanford University Press.

Lindberg, L. (1963). *The Political Dynamics of European Integration*. Stanford: Stanford University Press.

Lupaescu, M. (2008). *Le Processus de Barcelone: quel bilan 12 ans après?* Nouvelle Europe.

Lusa. (27 de Dezembro de 2008). *ONU pede "fim imediato da violência"*. Obtido em 17 de Junho de 2010, de Expresso: <http://clix.expresso.pt/onu-pede-fim-imediato-da-violencia=f488081>

Martinez, L. (2008). European Union's exportation of democratic norms. The caso of North Africa. In Z. Laïdi, *EU Foreign Policy in a Globalized World. Normative power and social preferences* (pp. 118-133). Oxon: Routledge.

Missiroli, A. (2003). The EU and its changing neighbourhoods: stabilisation, integration and partnership. *Partners and Neighbours: a CFSP for a Wider Europe*, *Chaillot Paper n°64*.

Mitrany, D. (1966). *A Working Peace System*. Chicago: Quadrangle Books.

Moravcsik, A. (2005). "Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community", *International Organization* Vol. 45: 1991, pp. 19-21, 42-8, 54. In M. O'Neil, *The Politics of European Union* (pp. 273-278). Londres: Routledge.

Moravcsik, A. (1993). Preferences and Power in the European Community: a Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, pp. 473-523.

Moschella, M. (2004). *European Union's Regional Approach towards its neighbours: the European Neighbourhood Policy vis-à-vis Euro-Mediterranean Partnership*. Catania: Jean Monnet Centre, Department of Political Studies, University of Catania.

Nougayrède, N. (3 de Maio de 2008). Union pour la Méditerranée: Paris peine à convaincre tous les chefs d'État arabes. *Le Monde* .

Nye, J. S. (3 de Maio de 2004). *Europe's Soft Power by Joseph Nye*. Obtido em 14 de Junho de 2010, de the Globalist: <http://www.theglobalist.com/StoryId.aspx?StoryId=3886>

Ortega, A. (Fevereiro/Março de 2006). *Los muros de la globalización*. Obtido em 13 de Junho de 2010, de Foreign Policy edición española: <http://www.revistas culturales.com/articulos/111/fp-foreign-policy-edicion-espanola/505/1/los-muros-de-la-globalizacion.html>

Ounaies, A. (2008). *L'Union pour la Méditerranée - Avatar d'une communauté méditerranéenne*. Paris: Institut Français de Relations Internationales - Centre Moyen-Orient/Maghreb.

PE. (1999). *Conselho Europeu de Helsínquia 10 e 11 de Dezembro de 1999 - Conclusões da Presidência*. Obtido em 14 de Abril de 2010, de Parlamento Europeu: [http://www.europarl.europa.eu/summits/hell\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/hell_pt.htm)

Petiteville, F. (automne de 2002). L'Union européenne, acteur international «global»? Un agenda de recherche. *Revue Internationale et Stratégique* , n°47, pp. 145-157.

Philippart. (2003). *The Euro-Mediterranean Partnership: Unique Features, First Results and Future Challenges*. Bruxelas: Centre for European Policy Studies.

POLL, B. W. (22 de Março de 2007). *Israel and Iran Share Most Negative Ratings in Global Poll*. Obtido em 14 de Junho de 2010, de World Public Opinion: [http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/mar07/BBC\\_ViewsCountries\\_Mar07\\_pr.pdf](http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/mar07/BBC_ViewsCountries_Mar07_pr.pdf)

Renard, T. (2009). *Egmont Paper 31: A BRIC in the World: Emerging Powers, Europe, and the Coming Order*. Bruxelas : Academia Press.

Ricard, P. (13 de Março de 2008). Paris transmet aux Vingt-Sept un compromis franco-allemand sur l'Union pour la Méditerranée. *Le Monde* .

Rosamond, B. (2000). *Theories of European Integration*. New York: St. Martin's Press.

Saint-Laurent, B. (2008). *Barcelone, relancé par l'Union pour la Méditerranée*. Institut Européen de la Méditerranée.

Sarkozy, N. (7 de Fevereiro de 2007). *Discours à Toulon*. Obtido em 2 de Março de 2010, de Université de Provence: <http://sites.univ-provence.fr/veronis/Discours2007/transcript.php?n=Sarkozy&p=2007-02-07>

Sarto, R. A., & Schumacher, T. (2005). From EMP to ENP: What's at stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean. *European Foreign Affairs Review* 10 , pp. 17-38.

Schimmelfenning, F. (2007). Obtido em 12 de Dezembro de 2009, de Europeanization beyond Europe. Living Reviews in European Governance: <http://www.livingreviews.org/lreg-2007-1>

Schmid, D. (Março-Abril de 2009). Du processus de Barcelone à l'Union pour la Méditerranée: changement de nom ou de fond? *Question Internationales* , pp. 46-53.

Schmid, D. (2003). La Méditerranée dans les politiques extérieures de l'Union Européenne: quel avenir pour une bonne idée? *Revue internationale et stratégique* , 1:49, pp. 23-32.

Schmid, D. (2005). le Partenariat euro-méditerranéen: le libre-échange pour politique étrangère. In D. Helly, & F. Petiteville, *L'Union Européenne, Acteur International* (pp. 165-182). Paris: L'Harmattan.

Schumacher, T. (2001). The Mediterranean Policy Challenge? Sweden and the Barcelona Process. *Mediterranean Politics*, 6:3 , pp. 81-102.

Schwok, R. (2005). *Théories de l'intégration européenne*. Paris: Montchrestian.

Scott, J. W. (2006). *EU Enlargement, Region Building and shifting borders of inclusion and exclusion*. Hampshire: Ashgate Publishing Limited.

Sidjanski. (2003). En guise d'hommage: Karl W. Deutsch et son rôle dans le développement de la science politique européenne. *Revue Internationale de Politique Comparée* , 10, n°4, pp. 523-542.

Söderbaum, F., Stlgren, P., & Van Langenhove, L. (2005). The EU as a Global Actor and the Dynamics of Interregionalism: a comparative analysis. *Journal of European Integration* , 27:3, pp. 365-380.

Solana, J. (2004). *The Future of the European Union as an International Actor*.

Solana, J., & Christopher, P. (Agosto de 2002). *Wider Europe*. Obtido em 14 de Abril de 2010, de <http://www.lfpr.lt/uploads/File/2002-10/Letter.pdf>

Spiegel. (12 de Junho de 2007). *Berlin Rejects EU 'Corrosion'. Merkel Slams Sarkozy's 'Club Med' Plans*. Obtido em 14 de Junho de 2010, de Spiegel Online International: <http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,521743,00.html>

Sweet, A. S., & Sandholtz, W. (2001). *The Institutionalization of Europe*. Oxford : Oxford University Press.

Taylor, P. (1994). *Functionalism: the approach of David Mitrany*. London: Pinter Publishers.

*Union européenne et Méditerranée: chronologie*. (s.d.). Obtido em 10 de Fevereiro de 2010, de La documentation française: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/europe-mediterranee/chronologie.shtml>

Vários. (2007). *Maghreb - Moyen-Orient. Contribution pour une politique volontariste de la France*. Obtido em 25 de Fevereiro de 2010, de Institut Français des Relations Internationales: [http://www.ifri.org/?page=detail-contribution&id=4797&id\\_provenance=97](http://www.ifri.org/?page=detail-contribution&id=4797&id_provenance=97)

Vasconcelos, Á. d. (2005). *Diálogo de Civilizações ou "inclusão na diversidade"? Estratégias nº21* , pp. 1-5.

Verluisse, P. (16 de Junho de 2010). *L'Union pour la Méditerranée deux ans après le Sommet de Paris*. Obtido em 12 de Julho de 2010, de Diploweb.com La revue geopolitique online: <http://diploweb.com/L-Union-pour-la-Mediterranee-deux.html#>

Volpi, F. (2002). Language, Practices and the Formation of a Transnational Liberal-Democratic Ethos. *Global Society* , 16:1, pp. 89-101.

Wallace, H., Wallace, W., & Pollack, M. (2005). *Policy Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

Wallström, M. (14 de Março de 2005). *The European Neighbourhood Policy and the Euro-Mediterranean Partnership*. *SPEECH/05/171* . Cairo.

Yilmaz, H. (2009). *Europeanisation and Its Discontents: Turkey, 1959-2007*. In C. Arvanitopoulos, *Turkey's Acession to the European Union. An Unusual Candidacy* (pp. 53 - 64). Atenas: Springer.

Youngs, R. (2006). *Europe's flawed approach to Arab democracy*. London: Centre for European Reform.





## Anexos

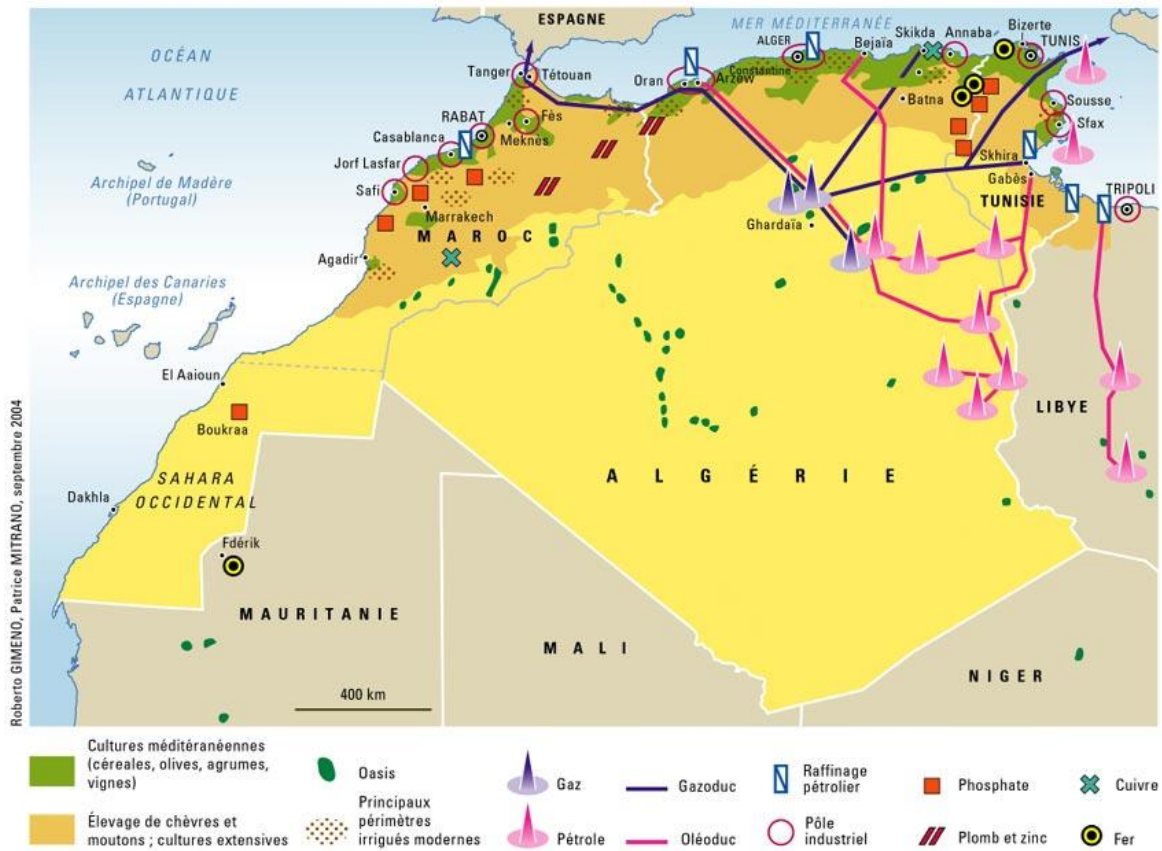
### Anexo I: As duas visões em ciência política do Processo de Barcelona

Attina (2003, pp. 14-15)

	<b>Realism</b> <i>Hegemony/domination view</i>	<b>Liberalism</b> <i>Socialization/inclusion view</i>
Focus	European Strategies and measures to deal with the problems of the relations with the Southern Mediterranean countries.	Change in the domestic structures and foreign relations of the Southern Mediterranean countries.
Origins of the Barcelona Process	Failure of the EU's past initiatives towards the Southern Mediterranean countries.  European choice for economic regionalism to face the post-1970s crisis of world capitalism.	Failure of the EU's past initiatives towards the Southern Mediterranean countries.  European choice both for economic regionalism to face the post-1970s crisis of world capitalism and cooperative management of the local effects of global trends.
Structural conditions	Asymmetry in economic power and knowledge between the countries on the two Mediterranean shores.  Asymmetry in status and position in the institutions of the world political system. Cultural divide.	Asymmetry in economic power and knowledge between the countries on the two Mediterranean shores.  Asymmetry in status and position in the institutions of the world political system. Cultural divide.
Issues	Free trade on industrial products vs. protectionism of agricultural products.  Unusual military threats and social risks.	Human rights and democracy.  Cooperative and comprehensive security vs. national defense.
End product	Southern Mediterranean market dependence in a stabilized Mediterranean region under European hegemony.	Reduced distance between the partners, common governance of the stabilized Mediterranean region, inclusion of Southern Mediterranean countries in the neo-liberal global system.
Pitfalls	Political unrest and violence for the social costs of economic restructuring and liberalization.  Hegemony/domination costs and uncertainty as consequence of the political instability of the Mediterranean authoritarian regimes.	Political unrest and violence for the social costs of economic restructuring and liberalization.  Persistence of contrasting cultural values.
European goals	Better position in the world economic system.  Stronger position in the world political system.	Better control of local effects of global issues.  Greater influence in international institutions.
Arab goals	Containment of European unilateralism.	Faster economic development. Increase of economic aid.

## Anexo 2: O Magrebe económico

### Le Maghreb économique



© *Questions internationales*, numéro 10, La Documentation française, Paris, novembre-décembre 2004.  
<http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/revues/qi/sommaires/10/sommaire10.shtml>

### Anexo 3: A União para o Mediterrâneo

#### L'Union pour la Méditerranée

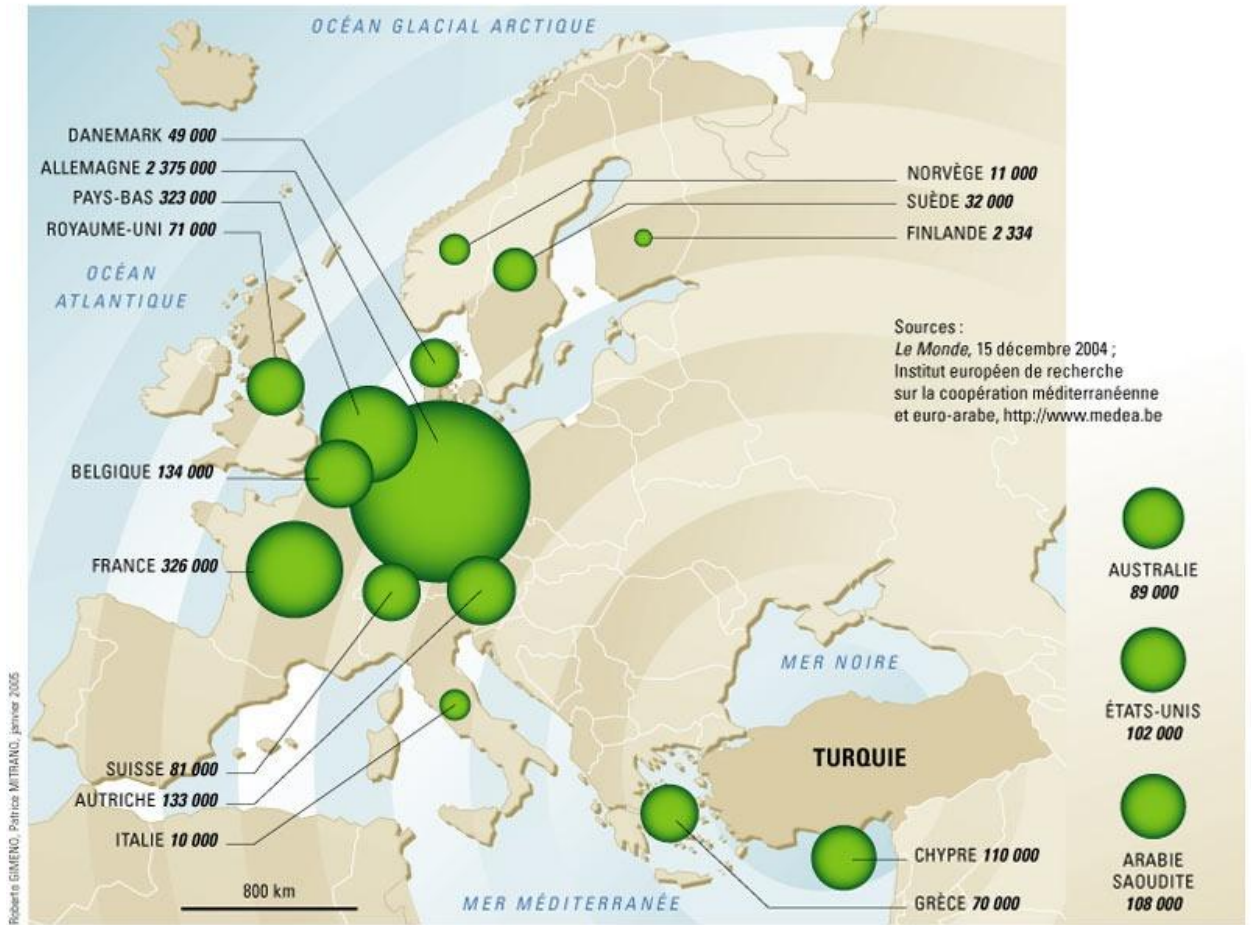


Roberto Gimeno et Atelier de cartographie de Sciences Po, janvier 2009

© *Questions internationales*, numéro 36, La Documentation française, Paris, mars-avril 2009.  
<http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/revues/qi/sommaires/36/sommaire36.shtml>

## Anexo 4: Migrações turcas na Europa

### Les Turcs en Europe



© *Questions internationales*, numéro 12, La Documentation française, Paris, mars-avril 2005.  
<http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/revues/qi/sommaires/12/sommaire12.shtml>



## Anexo 5: Principais acordos inter-regionais

Fonte: Pablo Medina Lockhart in European Union and New Regionalism pág. 358

