

**Mestrado em Estudos Sobre a Europa**

**A Política Externa e de Segurança Comum da União  
Europeia: Portugal País Atlântico ou País Europeu**

**João Manuel da Silva Bugia**

Dissertação apresentada para obtenção de Grau de Mestre em  
Estudos Sobre a Europa

Orientador: Prof. Doutor José Fontes

Lisboa, fevereiro 2014



## Resumo

O reconhecimento de Portugal enquanto nação mundial sempre se pautou por uma dúvida que ainda persiste nos nossos dias. O seu posicionamento geoestratégico potencia que tal dúvida permaneça e subsista. Referimo-nos ao eterno dilema terra-mar, isto é, Portugal é afinal um país europeu ou um país atlântico.

Nessa perspetiva e para procurar responder a tal questão, objetivo central deste trabalho, é efetuada uma análise aos factos que condicionaram e moldaram as diferentes abordagens levadas a efeito pelo país.

Portugal, apesar de geograficamente inserido no continente europeu, preferiu o atlântico como vetor de abordagem fundamental para a sua existência enquanto país e para a sua afirmação no mundo, em detrimento da Europa. Só após a sua adesão à União Europeia em 1 de Janeiro de 1986, se pôde colocar a hipótese de Portugal ser um país europeu, sem que, no entanto, esse facto seja condicionador da opção atlântica.

A construção do que é hoje a União Europeia (atualmente constituída por 28 Estados-membros), resultou fundamentalmente da necessidade que alguns Estados sentiram na promoção de uma paz que se desejava duradoira. É pois, a partir desse princípio que a construção da União Europeia se vai consolidando e afirmando sendo relevante os diversos tratados que lhe deram forma e características próprias.

A Política Externa e de Segurança Comum, instituída pelo Tratado de Maastricht e agilizada pelo Tratado de Amesterdão, pretende vir a ser um dos principais vetores dessa construção, essencial não só no panorama da Defesa e Segurança da União Europeia, mas também na afirmação desta em termos internacionais.

Partindo desse pressuposto, a participação de Portugal no âmbito da Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia deve assim ser entendida numa dupla vertente, ou seja, por um lado, a de país europeu integrante da União Europeia e por outro lado, a de um país historicamente atlântico, sendo que ambas se complementam.

Portugal deve pois, fazer uso dos saberes adquiridos através do atlântico para cimentar a sua posição na União Europeia, ao mesmo tempo que deve utilizar o seu estatuto enquanto Estado-membro como forma de potenciar as relações atlânticas.

**Palavras-chave:** União Europeia, PESC, Política Externa e de Segurança Comum, Portugal Atlântico, Portugal Europeu.

## Abstract

The recognition of Portugal as a global nation has always been guided by a question that still persists nowadays. Its geostrategic position helps to potentiate that such question remains. We refer to the dilemma land and sea, that is, whether Portugal is a European country or an Atlantic country.

In this perspective and to try to answer this question, the central objective of this work, we will analyze the facts that have conditioned and shaped the different approaches undertaken by the country.

Portugal, although geographically inserted on the European continent, chose the Atlantic as central vector to its existence as a country and its affirmation in the world, on detriment of Europe. Only after joining the European Union on January 1, 1986, the hypothesis that Portugal is a European country arose, however, this fact does not affect the Atlantic option.

The construction of what is now the European Union (currently comprising 28 Member States), resulted primarily from the need that some states felt in promoting a lasting peace that was desired. It is therefore from this principle that the construction of the European Union is consolidating and affirming being relevant the various treaties that gave it shape and specific characteristics.

Foreign and Common Security Policy established by the Maastricht Treaty and streamlined by the Amsterdam Treaty, aims to become one of the main vectors not only essential in the panorama of the Defence and Security of the European Union, but also in its affirmation in international terms.

Based on this assumption, the participation of Portugal in the sphere of the Foreign and Common Security Policy of the European Union should therefore be understood in two directions, i.e., one part of a European country member of the European Union and, on the other hand, of a historically Atlantic country. Both parts complement each other.

Portugal should use the knowledge acquired through the Atlantic to strengthen its position in the European Union, and, at the same time, it should use its status as a Member State in order to maximize the Atlantic relations.

**Keywords:** European Union, PESC, Foreign and Common Security Police, Atlantic Portugal, European Portugal

## Dedicatória

**Aos meus pais,**

**António e Joaquina pelos valores que me legaram,**

**E porque a eles devo tudo o que sou.**

**À minha adorada mulher**

**Elsa, pela paciência e pelos conselhos**

**Que sempre soube transmitir.**

**Aos meus filhos,**

**Joana e João, pelo exemplo que são**

**E pelo incentivo que me deram e a todos,**

**Porque acreditaram.**



## Agradecimentos

Um trabalho desta natureza não se executa nem tem sucesso sem o apoio e contributo de várias pessoas, as quais contribuíram de forma pessoal para o sucesso do mesmo e a quem gostaria de manifestar o meu total e profundo agradecimento.

Ao meu orientador, Prof. Doutor. José Fontes, pela paciência e sábias instruções e inestimável abnegação tendo em vista o sucesso do objetivo final.

A todos os restantes professores que ministraram a parte curricular deste mestrado pelos ensinamentos que me transmitiram.

A todos os funcionários das várias bibliotecas pela compreensão e simpatia que demonstraram.

E por fim, mas não os últimos, à minha família, pelo tempo que me dispensaram em prol de um objetivo pessoal.



## Índice

Resumo.....	iii
Abstract .....	v
Dedicatória .....	vii
Agradecimentos .....	ix
Índice .....	xi
Abreviaturas .....	xv
Introdução.....	3
Parte I – Portugal e a União Europeia .....	7
Capítulo 1 – Contextualização Histórica.....	7
1.1 Portugal, a Europa e o Atlântico .....	7
1.1.1. Vertentes de um Destino Português.....	12
i) Visão ou Perspetiva Nacionalista .....	12
ii) Visão ou Perspetiva Ibérica .....	13
iii) Visão ou Perspetiva Atlântica.....	13
iv) Visão ou Perspetiva Europeísta .....	14
1.2. A Origem e Génese da União Europeia.....	15
i) A Origem da União Europeia .....	15
ii) A Génese da União Europeia.....	18
1.3. O Conselho da Europa.....	24

---

Capítulo 2 – Instituições da União Europeia .....	27
2.1. O Parlamento Europeu.....	28
2.2. O Conselho Europeu.....	31
2.3. O Conselho da União Europeia.....	33
2.4. A Comissão Europeia.....	35
2.5. Outras Instituições da União Europeia.....	37
i) O Tribunal de Justiça da União Europeia .....	37
ii) O Tribunal de Contas.....	38
iii) O Banco Central Europeu .....	38
Parte II – A Política Externa e de Segurança Comum .....	41
Capítulo 3 – A PESC e os Tratados fundadores .....	41
3.1. O Tratado de Maastricht .....	41
3.2. O Tratado de Amesterdão.....	45
3.3. O Tratado de Nice .....	49
3.4. O Tratado de Lisboa .....	51
Capítulo 4 – Política Externa e de Segurança Comum .....	57
4.1. Contextualização Histórica.....	57
4.2. Enquadramento Político.....	61
4.3. Objetivos da PESC.....	63
4.4. Os Instrumentos e Atores da PESC.....	65

---

4.5. Condicionantes da Política Externa e Segurança Comum.....	67
4.6. Política Europeia de Segurança e Defesa .....	71
Parte III – Portugal: A Política Externa .....	79
Capítulo 5 – Política Externa de Portugal.....	79
5.1. Contextualização Histórica.....	79
5.2. Política Externa Portuguesa .....	80
5.3. Análise Programática à Política Externa Portuguesa .....	86
5.4. Portugal no Contexto da PESC .....	96
5.5. Atlantismo ou Europeísmo.....	102
Conclusão .....	109
Bibliografia .....	115
Legislação e Documentos Oficiais .....	137
Webgrafia.....	139
Anexos.....	i
Anexo I - Declaração SCHUMAN .....	iii
Anexo II - Procedimento de co-decisão com base no Tratado de Amesterdão.....	vii
Anexo III - Franco-British summit Joint declaration on European defense.....	ix
Anexo IV – Operações Efetuadas por Portugal .....	xi
Anexo V - Militares Portugueses em Estruturas da OTAN, UE, ONU e CTM.....	xv



## Abreviaturas

AED – Agência Europeia de Defesa

AFET — *Committe on Foreign Affairs*

AR — Assembleia da República

AUE — Ato Único Europeu

BCE — Banco Central Europeu

CAGRE — Conselho de Ministros dos Assuntos Gerais e Relações Externas

CDS-PP — Centro Democrático Social – Partido Popular

CE — Comunidade Europeia

CECA — Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CED – Comunidade Europeia de Defesa

CEE — Comunidade Económica Europeia

CEEA — Comunidade Europeia de Energia Atómica

- CEDH — Convenção Europeia dos Direitos do Homem
- CIG — Conferência Intergovernamental
- COREPER — Comité dos Representantes Europeus
- COREU — *Corespondance Européene*
- CPE — Cooperação Política Europeia
- CPJP – Cooperação Policial e Judiciária em Matéria Penal
- CPLP — Comunidade dos Povos de Língua Portuguesa
- CPS — Comité Político e de Segurança
- DROI – *Subcommittee on Human Rights*
- ECE — Estatutos do Conselho da Europa
- EUA — Estados Unidos da América
- EURATOM — Comunidade Europeia de Energia Atómica
- IESD — Identidade Europeia de Segurança e Defesa
- JAI — Justiça e Assuntos Internos
- MENE — Ministro Europeu dos Negócios Estrangeiros
- ONU — Organização das Nações Unidas
- OSCE— Organização sobre Segurança e Cooperação na Europa
- OTAN — Organização do Tratado do Atlântico Norte
- PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
- PCP – Partido Comunista Português

PCSD — Política Comum de Segurança e Defesa

PE — Parlamento Europeu

PESC — Política Externa e de Segurança Comum

PESD — Política Europeia de Segurança e Defesa

SEAE — Serviço Europeu para a Ação Externa

SEDE — *Subcommittee on Security and Defence*

TEDH — Tribunal Europeu dos Direitos do Homem

TFUE — Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TL — Tratado de Lisboa

TUE — Tratado da União Europeia

UE — União Europeia

UEM — União Económica e Monetária

UEO — União da Europa Ocidental

UNAVEM III — *United Nations Angola Verification Mission*

UNTAG — *United Nations Transition Assistance Group*

URSS — União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

ZEE — Zona Económica Exclusiva



*A Europa jaz, posta nos cotovelos:  
De Oriente a Ocidente jaz, fitando,  
E toldam-se românticos cabelos  
Olhos negros, lembrando.*

*O cotovelo esquerdo é recuado;  
O direito é em ângulo disposto.  
Aquele diz Itália onde é pousado;  
Este diz Inglaterra onde, afastado,  
A mão sustenta, em que se apoia o rosto.*

*Fita, com o olhar esfíngico e fatal,  
O Ocidente, futuro passado.*

*O rosto com que fita é Portugal.*

Fernando Pessoa

*“O que faz Portugal é o mar”.*

Miguel Unamuno



## Introdução

O trabalho que ora se apresenta tem como objetivo final, proceder a uma análise ao dilema geoestratégico de Portugal. Será que estamos perante um país europeu ou será que Portugal é assumidamente um país atlântico.

Partindo de uma contextualização histórica apresentada de forma resumida, analisam-se as circunstâncias que levaram ao nascimento da ora denominada União Europeia, bem como os fatores que ao longo dos anos condicionaram e moldaram a sua própria construção. Após um crescimento inicial tímido e receoso, a União Europeia ganhou maturidade e criou as condições para o seu alargamento a outros países europeus, sendo neste momento constituída por 28 Estados-membros. Esta moldura de Estados é relevante pelo valor que representa em termos internacionais, obrigando porém a que as decisões da União Europeia sejam tomadas tendo em atenção as especificidades e interesses inerentes a cada Estado-membro, os quais, por vezes, são antagónicos às diretrizes emanadas da própria União Europeia.

Nesta vertente assume particular relevância a questão da Política Externa e de Segurança Comum (PESC), instituída pelo Tratado de Maastricht e operacionalizada através do Tratado de Amesterdão. A PESC forma juntamente com a Cooperação Policial e Judiciária em Matéria Penal (CPJP) e as Comunidades Europeias os três pilares fundamentais da União, cujo principal instrumento de aplicação não é a integração, mas sim a cooperação entre os Estados-membros, sendo este facto

considerado essencial em termos políticos para um verdadeiro crescimento sustentado da União Europeia.

É feita uma abordagem ao enquadramento político, aos instrumentos de aplicação, aos objetivos e finalidades da Política Externa e de Segurança Comum e de uma das suas maiores valências, provavelmente aquela que obteve até ao momento maior sucesso, isto é, a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD).

Tendo esta perspetiva como ponto de partida, avalia-se o atual posicionamento estratégico de Portugal no contexto da União Europeia, aferindo se os interesses de Portugal são compatíveis com os interesses da União no que à Política Externa e de Segurança Comum diz respeito,

Por último e como corolário deste trabalho é feita uma abordagem sobre um aspeto da política externa portuguesa alvo de constantes debates académicos. Refiro-me à dúvida ainda permanente, de se saber se Portugal é um país europeu ou se pelo contrário, Portugal é um país atlântico, ou ainda um país euro-atlântico.

A adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE) ocorrida formalmente em 1 de Janeiro de 1986, foi o epílogo lógico da política vigente em Portugal após a revolução do 25 de Abril de 1974. Se durante a ditadura, do período denominado *Estado Novo*, a política externa portuguesa foi essencialmente virada para o atlântico, tendo por referência as colónias portuguesas e a manutenção do Império colonial, após a adesão à CEE, os objetivos foram direcionados para a vertente europeia. O posicionamento geográfico de Portugal, na periferia do continente europeu, mas dele parte integrante, indicia-o como pertencendo a esse continente, mas a análise histórica remete-nos para o mar, através dos descobrimentos e numa fase mais recente como um espaço geoestratégico fundamental, interligando diversos continentes.

Estruturalmente o presente trabalho apresenta-se dividido em três partes.

Na primeira parte constituída pelos capítulos 1 e 2 é efetuada uma abordagem histórica às premissas que condicionaram a opção portuguesa pelo atlântico ou pela Europa assim como a descrição dos fatores subjacentes à constituição da União Europeia.

Na segunda parte, enquadrada pelos capítulos 3 e 4 o enfoque é a Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia, nomeadamente a descrição dos Tratados que lhe deram origem e que a operacionalizaram, bem como, os objetivos que estiveram na génese da sua constituição.

Por fim, na terceira e última parte, referenciada pelo capítulo 5, pretendeu-se demonstrar qual é afinal a verdadeira opção de Portugal, atlântica ou europeia e se esta opção se manteve consistente ou se foi condicionada por fatores externos.

Como referido por Quivy e Campenhoudt “Cada investigação é uma experiência única, que utiliza caminhos próprios, cuja escolha está ligada a numerosos critérios, como sejam, a interrogação de partida, a formação do investigador, os meios de que dispõe ou o contexto institucional em que se inscreve o seu trabalho” (1998:120-121), isto é, determinar o modo como se constrói o modelo de análise e qual o método utilizado na sua abordagem.

Assim, para levar a efeito esta dissertação, e tendo por base o referido por Clara Coutinho citando Wiersma “que descreve os fenómenos por palavras em vez de números ou medidas” (2011:26), optou-se pela investigação qualitativa essencialmente descritiva e a nível metodológico a escolha incidiu no método indutivo sistemático, ou seja, partindo de um intenso trabalho de recolha, investigação, leitura e análise de artigos e livros temáticos, direcionados para os objetivos de cada capítulo de modo a poder formular uma teoria e responder à duvida de partida.

Com este tipo de investigação, segundo Hermano Carmo e Manuela Ferreira “A preocupação central não é a de saber se os resultados são suscetíveis de generalização, mas sim a de que outros contextos e sujeitos a eles podem ser generalizados” (1998:181), pois os factos apurados que possam formular uma teoria não são aplicáveis a países em contextos geográficos e geoestratégicos diferentes de Portugal.



## **Parte I – Portugal e a União Europeia**

### **Capítulo 1 – Contextualização Histórica**

#### ***1.1 Portugal, a Europa e o Atlântico***

Desde a sua criação enquanto Estado independente no ano de 1143, Portugal enfrenta um desafio permanente pela sua sobrevivência enquanto Nação e individualidade enquanto país. As fronteiras geográficas de Portugal continental foram consolidadas a partir de 1249 e permaneceram praticamente intactas até aos dias de hoje. Situado geograficamente na parte mais ocidental do continente europeu, cercado a oeste e a sul pelo Oceano Atlântico, mas espreitando o Mar Mediterrânico, e com uma única fronteira terrestre a Norte e a Este com Espanha, geograficamente fazendo parte da Península Ibérica e parte integrante do continente europeu com todos os problemas geoestratégicos e geopolíticos daí decorrentes.

Portugal construiu-se enquanto país pelas conquistas em direção a sul e como Nação mundial através do Oceano Atlântico. Até à integração na CEE o país encontrava-se fechado sobre si mesmo e sobre qualquer influência proveniente do continente europeu, pelo que a vocação marítima era a única possível face aos poucos recursos em matérias-primas de que dispunha o território, contribuindo tal vocação para a descoberta de rotas

oceânicas, daí se constituindo um império ultramarino que chegou a estar localizado em três continentes, os quais teriam contribuído para um “*virar costas*” à Europa.

Portugal apresenta-se de grande dimensão marítima e exiguidade terrestre, posicionando-se perifericamente em relação ao espaço europeu, mas central nos espaços euro americano e euro africano, merecendo nestes aspetos destaque, a posição da Região Autónoma dos Açores. Pese embora as limitações de superfície do território português atrás referidas, o seu posicionamento continental europeu e insular atlântico valorizam-no estrategicamente, nomeadamente a sua zona económica exclusiva (ZEE)<sup>1</sup>, com cerca de 1,6 milhões de quilómetros quadrados.

Toda a história de Portugal, a partir da época dos descobrimentos teve como vetor de abordagem o atlântico. Foi através do atlântico que se descobriu o Caminho Marítimo para as Índias, foi através do atlântico que se descobriu o Brasil e foi ainda através do atlântico que Portugal dividiu o mundo ao meio através do Tratado de Tordesilhas.

Após o 25 de Abril de 1974, que como refere José Fontes citando Adriano Moreira “(...) colocou um ponto final no conceito estratégico imperial português (...)” (2005:351), dá-se então em definitivo a aproximação à Europa com o pedido formal de adesão à CEE, que Portugal viria a integrar oficialmente a partir de 1 de janeiro de 1986. Esta adesão, pelos fundos estruturais que foram canalizados para o nosso país, poderá ser entendida como uma viragem em definitivo nas orientações da política externa portuguesa, ao privilegiar assim a vocação europeia em detrimento da vocação atlântica. Nessa perspetiva e como refere José Carlos Almeida “(...) a integração europeia acelerou a modernização e o desenvolvimento económico de Portugal” (2004:161).

A adesão de Portugal à União Europeia nunca foi objeto de grande controvérsia, se excetuarmos o Partido Comunista Português (PCP) e posteriormente o Centro Democrático Social/Partido Popular (CDS-PP), por não se reverem numa União Europeia federalista, ou tendencialmente federal, pois isso, implicaria a perda da

---

<sup>1</sup> A importância da ZEE prende-se fundamentalmente com motivos económicos, ligados aos recursos pesqueiros, geológicos e valor turístico, espólio arqueológico, mas também com razões de natureza ambiental, geoestratégica e de segurança interna.

soberania nacional. Segundo Maria João Seabra, num texto produzido em 1995 “Reduzir o projeto europeu à presença ou ausência de um objetivo federal é deturpar uma realidade que já tem cinco décadas de existência, à qual Portugal pertence há nove anos, com vantagens que ninguém tem a coragem de negar” (1995:32). É inegável que a adesão de Portugal à União Europeia pelos fundos comunitários que foram canalizados contribuiu fortemente para uma melhoria da qualidade de vida de todos os cidadãos e para tornar este país mais moderno. Porém, sendo este facto importante não pode só por si ser suficiente para condicionar a vocação atlântica de Portugal construída durante mais de cinco séculos.

O processo de descolonização levado a efeito no pós 25 de Abril de 1974, não condicionou a opção atlântica de Portugal, permitindo manter e afirmar a sua individualidade e identidade. A própria adesão à União Europeia contribuiu para um reforço da sua identidade enquanto país euro-atlântico, e terá também contribuído para que Portugal tenha evoluído em termos de política externa, até esse momento marcadamente nacional e atlântica, através da sua ligação com a Aliança Atlântica, para uma europeização de tais diretrizes políticas.

Em termos culturais somos indiscutivelmente herdeiros da civilização ocidental que assenta fundamentalmente em três pilares, a saber: o da filosofia grega, do direito romano e da ética cristã. No que diz respeito às políticas de segurança e face aos momentos conturbados que se viveram nesse período, Álvaro Vasconcelos refere a eclosão de três fases distintas: a neutralidade atlântica, o atlantismo antitotalitário e o multilateralismo euro-atlântico.

A neutralidade atlântica tinha na sua génese um comportamento assumidamente anti – fascista, cujos intervenientes eram os partidos de esquerda e extrema-esquerda, os quais apesar de tudo, assumiram por inteiro o cumprimento dos compromissos anteriormente assinados e decorrentes de Tratados, cujo principal destinatário eram os Estados Unidos da América (EUA), entendidos como uma potencial ameaça, quer no campo político, quer no campo económico, que era necessário sossegar.

Seguiu-se a fase do atlantismo antitotalitário, que teve como pano de fundo a luta interna entre o PCP, apoiado pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e

---

os denominados partidos democráticos, apoiados pelos americanos. A expressão atlantismo antitotalitário tem pois relação direta com a estratégia de política externa portuguesa. Por um lado mantinha-se fiel aos laços com o atlântico, leia-se relação com os EUA, e por outro, manifestava-se ostensivamente contra o totalitarismo evidenciado pela URSS, tendo como referência o apoio deste a Angola e a Cuba.

Por último, a fase do multilateralismo euro-atlântico, formalizado pela candidatura de Portugal à Comunidade Europeia (CE), ocorrida em 1 de Janeiro de 1986 e a adesão à União da Europa Ocidental (UEO) em 1988. A adesão à CE era vista essencialmente sobre dois prismas distintos mas que se complementavam. Em termos políticos, como forma de garantir à incipiente democracia todo o apoio necessário à sua manutenção, e, em termos económicos, como necessário e indispensável ao desenvolvimento de Portugal.

A partir de 1999, com a transferência da soberania de Macau e os eventos sucedidos em Timor-Leste, Portugal retornou às fronteiras ibéricas após séculos de expansionismo. Esta data marca em definitivo o abandono do projeto imperialista e do isolamento a que tinha sido votado durante décadas, para um processo de integração europeia num espaço de tempo relativamente curto.

Pode-se afirmar sem errar que a fronteira terrestre de Portugal serviu como barreira à expansão portuguesa para leste e nesse sentido impediu o contacto com a Europa. Não restava assim a Portugal, outra alternativa que não o atlântico, única via para as comunicações com o mundo, inclusive para com a Europa, onde tinha sido impedido de chegar através da fronteira terrestre. Portugal apresenta-se ao mundo com uma multiplicidade de fronteiras e não apenas as terrestres. Neste sentido refere José Fontes que “Portugal encontra no concerto internacional da ordem mundial uma multiplicidade de fronteiras: a geográfica, a económico-financeira, a política e a cultural” (2005: 351), cuja opinião também é partilhada por Adriano Moreira. Para este autor, Portugal tem a “*fronteira geográfica*, em processo de transferência e a ver acrescentada a fronteira com o Norte de África; a *fronteira da segurança*, que é a da NATO, a coordenar eventualmente com o *pilar europeu* de defesa; a *fronteira económica*, a tender para política, que é a da União Europeia; e a *fronteira cultural* específica, a que pertence à Comunidade dos Povos de Língua Portuguesa (CPLP)” (2000:324). No entanto, apesar

de múltiplas fronteiras a nossa geografia permanece, pelo que Portugal foi, é, e será sempre um país euro-atlântico, permanecendo assim a dualidade terra-mar.

Se esta dualidade era comumente aceite, o fenómeno da globalização veio alterar este espectro, não sendo agora fácil definir o verdadeiro sentido de fronteira, pois Portugal, à semelhança de muitos outros países, apresenta como vimos uma pluralidade de fronteiras nem sempre coincidentes.

Ao longo do seu percurso como Nação soberana, o elemento marítimo foi muitas vezes o mais relevante na estratégia adotada pela política externa portuguesa, pois foi através desse elemento que Portugal conquistou e manteve um império ultramarino que se estendeu a vários continentes. Apesar de a história o demonstrar com factos, existem opiniões contrárias que entendem que o melhor rumo de Portugal é o europeu. Outros autores entendem, como Virgílio de Carvalho, que Portugal será “(...) tanto mais importante, influente, rico, seguro e soberano, quanto mais voltado estiver para o mar. Mesmo na Europa. Principalmente na Europa” (1992:84), acrescentando o mesmo autor que Portugal “É o mais atlântico, e o único apenas atlântico da Europa” (1992:86), e é isso que o torna tão especial.

Convém sublinhar, que se em termos de segurança e defesa somos um país atlântico, em termos políticos e económicos somos um país europeu e que de forma complementar seremos um país euro-atlântico.

Apesar da sua ligação física ao continente europeu, Portugal é um país mais universal do que a Europa e muito mais marítimo do que europeu. A nossa história, o nosso horizonte sempre foi o mar, esse imenso desconhecido que na época dos descobrimentos cativou um povo ao seu descobrimento. Refere Pedro Lourtie que “Portugal através da sua vocação universalista e de tradicional ponte entre civilizações, está em condições de dar um contributo importante para a afirmação da política externa da União Europeia” (2010:17).

Já para Francois Martins, “Portugal apresenta uma dupla situação periférica” (2002:122), ou seja, Portugal é periférico em relação à Península Ibérica e é periférico em relação ao continente europeu. O posicionamento geográfico de Portugal, virá a

transformá-lo não apenas numa potência marítima mas também numa civilização marítima. Para se ser potência é necessário poder marítimo, isto é, capacidade para garantir rotas marítimas e impedir tal uso aos seus adversários. Para se ser considerado uma civilização marítima é necessário a utilização do mar como principal recurso. Neste sentido e ainda segundo o mesmo autor, tal facto implica “a existência, sedimentada e consolidada da História, de instituições, estruturas, costumes, tradições, comportamentos e valores culturais, sociais, económicos e políticos que liguem uma dada comunidade à exploração dos recursos do mar e à intensa utilização de rotas marítimas” (2002:127). Apesar de ter sido sempre uma civilização marítima, Portugal apenas foi potência marítima em determinados momentos da sua história.

### **1.1.1. Vertentes de um Destino Português**

Desde a sua criação enquanto Estado independente, Portugal utilizou várias formas de relacionamento com os demais países obedecendo a interesses e circunstâncias não pré estabelecidas mas condicionadas aos momentos em que aconteceram. Apesar disso, podemos determinar quatro diferentes formas de pensar na interação de Portugal com o mundo que nortearam os destinos deste pequeno país ao longo da sua existência enquanto Nação e que dividiram os pensadores e os cidadãos até aos dias de hoje. São essas quatro diferentes visões que analisaremos de seguida.

#### **i) Visão ou Perspetiva Nacionalista**

A visão nacionalista é uma constante da história, surgindo de forma mais premente e com mais adeptos em momentos de crise. Terá atingido o seu auge por alturas do século XIX tendo sido fortemente influenciadora dos movimentos liberais e do movimento republicano. Porém a sua fase de maior fulgor e predominância ocorreu durante o período do *Estado Novo*<sup>2</sup>. Encontram-se ainda manifestações nacionalistas no culto ao

---

<sup>2</sup> Designação dada ao regime totalitário que vigorou em Portugal no período entre 1933 e 1974 e associado a António Oliveira Salazar.

Império português e mais recentemente os nacionalistas defendem a separação do país da União Europeia e naturalmente do bloco económico continental entendido como responsável pela crise que atravessamos desde há vários anos.

### **ii) Visão ou Perspetiva Ibérica**

A visão Ibérica terá surgido em Portugal na altura em que Castela era dominante sobre todo o reino espanhol. No entanto já desde a formação de Portugal, Dona Teresa derrotada por Dom Afonso Henriques, era apologista de uma união Ibérica que teve o seu maior momento durante o período de governação Filipina em Portugal (1580-1640). Durante o século XIX o iberismo foi defendido por Antero de Quental havendo alguns defensores da República e das ideias liberais que viam com agrado a união de toda a Península Ibérica. Atualmente esta visão terá sido suplantada pela perspetiva europeísta apesar de poder ainda ser detetada em alguns artigos de opinião.

### **iii) Visão ou Perspetiva Atlântica**

A visão atlântica procura defender o regresso da influência portuguesa sobre os antigos domínios, propondo uma zona económica exclusiva formada pelos antigos territórios portugueses. Apresenta-se como a principal oposição à corrente europeísta atualmente vigente e maioritária. O exemplo típico desta perspetiva é a adesão de Portugal à Aliança Atlântica da qual é membro fundador. Após o 25 de Abril de 1974, esta visão foi apelidada de terceiro mundista por defender um estreitamento das relações com países do terceiro mundo, nomeadamente as antigas colónias portuguesas, visando diminuir a dependência portuguesa do continente europeu. A principal expressão deste movimento é a lusofonia, que propõe a defesa da língua portuguesa nos antigos espaços dependentes de Portugal, cujo exemplo podemos referir a CPLP<sup>3</sup>, com o objetivo de criar um espaço preferencial para trocas comerciais com os países de língua portuguesa. Para Adriano Moreira esta instituição tinha como finalidade a “definição de

---

<sup>3</sup> CPLP: Constituída em 17 de julho de 1996 é formada por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e por fim Timor-Leste que aderiu em 1 de agosto de 2002.

---

*solidariedades horizontais*”, semelhante ao projeto da francofonia “para o desenvolvimento de um tecido conjuntivo dos grandes espaços de segurança e económicos que apelam a solidariedades verticais” (2000:319).

#### **iv) Visão ou Perspetiva Europeísta**

É a principal visão na atualidade e tem como principal objetivo a integração de Portugal no continente europeu. Desde o século XV, época dos descobrimentos, que o continente europeu reconhecia Portugal como distinto de Espanha, parte integrante da civilização europeia e cujo património cultural era marcado pelo Cristianismo. Nos séculos que se seguiram Portugal foi o mensageiro da fé cristã, transportando-a até aos infiéis nas novas terras que descobria e que para si reclamava. Esta visão apenas se formou no século XIX, quando se separou da perspetiva ibérica, pois até esse momento eram vistas como uma única. Ser europeu era ao mesmo tempo ser ibérico e submeter-se ao poder de Espanha. Esta situação contribuiu para que Portugal se afastasse dos centros de poder e decisão na Europa e necessariamente a um afastamento do continente europeu. A primeira aproximação à Europa terá acontecido já no século XX, durante a 1.ª Guerra Mundial quando percebeu o perigo que as colónias corriam perante os oponentes de tal conflito, tendo inclusive participado na Conferência de Versalhes<sup>4</sup> onde apesar dos esforços diplomáticos não obteve grande sucesso. Com o *Estado Novo*, Portugal voltou a fechar-se à Europa por recear que este facto iria ameaçar a independência e a perda da sua individualidade como nação.

Durante a governação de Marcelo Caetano, surgiram no sistema político português grupos de influência, denominados “*desenvolvimentistas*”<sup>5</sup>. Esta designação, estava relacionada com os objetivos que tal grupo defendia, os quais entendiam que a

---

<sup>4</sup> Tratado de paz que determinou os termos da paz no fim da 1.ª Guerra Mundial, assinado em 28 de junho de 1919 em Versalhes.

<sup>5</sup> Tendo como base decisões políticas tomadas por Marcelo Caetano no sentido de uma maior abertura do regime, em diferentes áreas, inclusive nas relações internacionais, por oposição ao defendido por Salazar no seu discurso proferido em 18 de fevereiro de 1965 na tomada de posse da Comissão Executiva da União Nacional, com a expressão “orgulhosamente sós”.

continuação da política colonial do regime impedia o desenvolvimento do país, preconizando desse modo uma aproximação à Europa.

## ***1.2. A Origem e Génese da União Europeia***

### ***i) A Origem da União Europeia***

Após o fim da II Guerra Mundial, acontecido em 7 de Maio de 1945 com a assinatura da capitulação alemã, constatou-se que tal conflito tinha sido o causador da maior calamidade alguma vez ocorrido à superfície da terra, destruindo milhões de vidas humanas, cujas estimativas rondam os cerca de setenta milhões e causando a devastação de cidades quase inteiras. O fim daquela não trouxe a paz como seria exetável, perfilando-se no imediato uma nova ameaça. Assistiu-se ao nascimento de dois polos completamente antagónicos em termos de ideais e ideias políticos. De um lado, o Ocidente com os EUA como principal potência e, do outro lado, o Leste, com a URSS como denominador principal.

Para os europeus, e depois de duas guerras fratricidas, a conclusão óbvia foi a de que a Europa já não era só por si capaz de resolver os seus problemas. A ajuda fundamental na resolução de ambos os conflitos veio do outro lado do atlântico. A Europa a muito custo teve de reconhecer que pese embora o legado histórico que lhe granjeou fama e fez dela a maior potencia, esse mesmo legado tornou-se agora inócuo pois não souberam resolver entre eles mesmos os problemas.

Após o fracasso da Conferência de Moscovo, a URSS que havia estado do lado dos aliados na luta contra o nazismo, começa ela própria a expandir os seus ideais políticos, através da criação do Kominform<sup>6</sup>, chegando a recorrer ao uso da força como forma de persuasão, como por exemplo o golpe de Praga, a que se seguiu o bloqueio a Berlim, - originando este ato - a divisão da Alemanha em dois países.

---

<sup>6</sup> Organização soviética criada em 1947, com a finalidade de aglutinar todos os países comunistas da Europa.

Este comportamento da URSS contribuiu para que em 4 de Abril de 1949 fosse assinado em Washington o Pacto do Atlântico ou Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN/NATO)<sup>7</sup>, que teve na sua génese de constituição, a falta de segurança e a instabilidade que se vivia na Europa face ao clima de Guerra Fria, entre os EUA e os seus aliados de um lado e do outro, a União Soviética e os países que a apoiavam.

O Pacto do Atlântico, conforme referem Pereira e Quadros “(...) consiste essencialmente num acordo de assistência mútua em caso de agressão” (2009:585). Em termos normativos socorre-se do estipulado no artigo 51.º e seguintes da Carta das Nações Unidas.

Foi pois neste clima de insegurança que se seguiu ao fim da II Guerra Mundial, que alguns políticos, percebendo a instabilidade que se continuava a viver na Europa, começaram a proferir discursos fazendo apelo à paz.

Um desses políticos foi Winston Churchill<sup>8</sup>. Num discurso proferido por este estadista na Universidade de Zurique, em 19 de setembro de 1946, entendido como fazendo a apologia dos Estados Unidos da Europa, referiu<sup>9</sup>:

“Existe um remédio que (...), em poucos anos, poderia tornar toda a Europa (...) livre e (...) feliz. Trata-se de reconstituir a família europeia ou, pelo menos, a parte que nos for possível reconstituir e assegurar-lhe uma estrutura que lhe permita viver em paz, segurança e liberdade. Devemos criar uma espécie de Estados Unidos da Europa. (...) Só dessa forma centenas de milhões de trabalhadores poderão recuperar as alegrias e esperanças simples que dão sentido à vida. (...) O primeiro passo para a recriação da família europeia tem de passar por uma parceria entre a França e a Alemanha. (...) A Europa não se pode dar ao luxo de continuar a arrastar ódio e o desejo de vingança suscitados pelas feridas do passado e que a primeira medida para reconstruir a *família europeia* da justiça, da clemência e da liberdade era criar uma espécie de Estados Unidos da Europa. Só dessa forma centenas de milhões de trabalhadores poderão recuperar as alegrias e esperanças simples que dão sentido à vida”.

---

<sup>7</sup> Membros fundadores: França, Reino Unido, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Noruega, Dinamarca, Islândia, Itália, Portugal, EUA, Canadá.

<sup>8</sup> Winston Churchill (1874 – 1965) – estadista e político inglês.

<sup>9</sup> [http://europa.eu/about-eu/eu-history/founding-fathers/pdf/winston\\_churchill\\_pt.pdf](http://europa.eu/about-eu/eu-history/founding-fathers/pdf/winston_churchill_pt.pdf).

Este discurso é percebido como o primeiro passo no sentido da construção do que é hoje a União Europeia, essencialmente pelo apelo que faz à paz e à união entre os países, de modo a que possam ser criadas condições para que os seus cidadãos voltem a viver em paz e segurança.

Mas não bastam as palavras, necessário se torna tomar medidas concretas para se conseguirem alcançar os objetivos pretendidos. Nessa perspectiva, foi fundada em 5 de Maio de 1949 uma organização internacional de âmbito regional, vocacionada para funcionar num determinado espaço geográfico e tendo subjacente a cooperação política entre os Estados a ela aderentes, a que foi dada o nome de Conselho da Europa, cujo Estatuto, apenas entrou em vigor em 3 de agosto de 1949, após ratificação por sete Estados, conforme plasmado no seu artigo 42.º alínea b).

Pela sua relevância no que se refere a uma união entre vários Estados e por ser a mais antiga instituição em funcionamento na Europa, o Conselho da Europa terá uma análise mais detalhada em capítulo próprio<sup>10</sup>.

Se o discurso de Churchill pode ser entendido como o tónico, a criação do Conselho da Europa serviu como experiência, que se tornou definitiva e demonstrou que os Estados se de facto o desejassem, podiam contribuir para um melhor bem-estar na Europa desde que os objetivos fossem por todos desejados. Foi através de um discurso de Schuman<sup>11</sup>, Ministro dos Negócios Estrangeiros de França, que foram lançados os alicerces do que viria a ser a União Europeia.

Referiu Schuman, que:

“A paz não poderá ser salvaguardada sem esforços criadores á medida dos perigos que a ameçam. (...) A Europa não se fará de um golpe, nem uma construção de conjunto: far-se-á por meio de realizações concretas que criem em primeiro lugar uma solidariedade de facto. (...) O governo francês propõe subordinar o conjunto da produção franco-alemã de carvão e de aço a uma Alta Autoridade, numa organização aberta à participação dos outros países da Europa. (...) A fusão destes interesses económicos contribuirá para a melhoria do

---

<sup>10</sup> A análise será efetuada no capítulo 1.3.

<sup>11</sup> Robert Schuman (1886 – 1963), estadista francês, considerado o pai da Europa.

---

nível de vida e para a criação de uma comunidade económica. (...) As decisões da Alta Autoridade terão força executiva e vincularão os países que a ela aderirem”<sup>12</sup>.

Com este discurso, estavam lançadas definitivamente as bases que iriam contribuir para a construção da Comunidade Europeia. A França pedia assim à Alemanha que aderisse a este projeto em igualdade de circunstâncias, pois só através de uma participação dos dois países, de forma ativa, o projeto faria sentido e se estaria de facto a lutar pela paz na Europa.

O discurso de Schuman (Anexo I), teve por base as ideias extremamente avançadas e, porque não dizer, visionárias de Jean Monet<sup>13</sup>. Para este político, o cenário de Guerra-Fria era causado e alimentado, pela competição entre os dois países mais poderosos, os EUA e a URSS, preferindo estes, uma Europa dividida.

Para Jean Monet, ao criar-se uma Europa unida a tensão entre as duas maiores potências teria natural tendência para diminuir, ao mesmo tempo que se abriam novas perspetivas para os cidadãos e para o futuro da Europa.

Mas este projeto só teria viabilidade se fosse partilhado por mais países, de modo que a ele também aderiram os países do Benelux (Holanda, Bélgica e Luxemburgo) e a Itália. São pois estes, os seis países fundadores do projeto europeu, projeto esse, que ao longo dos anos irá consolidar-se e *absorver* outros países.

## **ii) A Génese da União Europeia**

Os seis países fundadores assinam em 18 de Abril de 1951 em Paris, um Tratado instituindo a Comunidade Económica do Carvão e do Aço (CECA), que entrou em vigor em 23 de julho de 1952 por um período de cinquenta anos, cujo *terminus* ocorreu a 23 de julho de 2002. Este Tratado, também conhecido como Tratado de Paris, tinha como principal objetivo a livre circulação do carvão e do aço, assim como o livre acesso às fontes de produção.

---

<sup>12</sup> [http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index\\_pt.htm](http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm).

<sup>13</sup> Jean Monet (1888 – 1979) considerado ideólogo e arquiteto da unidade europeia.

Pretendia-se potenciar a expansão económica, através da criação de emprego e da melhoria do nível de vida dos cidadãos.

O Tratado CECA<sup>14</sup> é constituído por 100 artigos, estruturado em 4 títulos:

- Título 1: A Comunidade Europeia do carvão e do Aço;
- Título 2: As instituições da Comunidade;
- Título 3: Disposições Económicas e Sociais; e
- Título 4: Disposições Gerais,

com anexos e protocolos.

O Tratado CECA esteve na origem das atuais instituições, com a criação de uma Alta Autoridade (órgão executivo), uma Assembleia (constituída por 78 deputados), um Conselho de Ministros (representantes dos governos nacionais) e um Tribunal de Justiça (composto por sete juízes). Tinha também personalidade jurídica.

Este Tratado foi objeto de várias alterações ao longo da sua vigência, relacionadas principalmente com as adesões de novos países, mas também com a finalidade de o dotar de mecanismos mais funcionais.

Alguns anos depois, os ministros dos Negócios Estrangeiros dos seis países, encorajados pelo êxito do Tratado CECA, alargam a cooperação a outros setores económicos, assinando em 25 de março de 1957 na cidade de Roma o Tratado Constitutivo da Comunidade Económica Europeia (CEE) e o Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia de Energia Atómica (CEEa), vulgarmente conhecido como (EURATOM), os quais entraram em vigor a 1 de janeiro de 1958. Ambos os Tratados também são conhecidos por Tratados de Roma.

O Tratado da CEE é constituído por 240<sup>15</sup> artigos encontrando-se estruturado em seis partes distintas:

- A primeira parte é consagrada aos princípios subjacentes à criação da CEE através do mercado comum, da união aduaneira e das políticas comuns;

---

<sup>14</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_ecsc\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_pt.htm).

<sup>15</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_eec\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_pt.htm).

- A segunda parte diz respeito aos fundamentos da Comunidade. Inclui quatro títulos consagrados, respetivamente à livre circulação das mercadorias, à agricultura, à livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais e, por último, aos transportes;
- A terceira parte refere-se à política da Comunidade e compreende quatro títulos relativos às regras comuns, à política económica, à política social e ao Banco Europeu de Investimento;
- A quarta é consagrada à associação dos países e territórios ultramarinos;
- A quinta parte refere-se às instituições da Comunidade e inclui um título sobre as disposições institucionais e outro sobre as disposições financeiras; e
- A última parte do Tratado diz respeito às disposições gerais e finais.

O Tratado da Comunidade Económica Europeia vem alargar o âmbito da cooperação entre os Estados-membros, ao definir a criação de um mercado comum, de uma união aduaneira e de políticas comuns, assentando o seu funcionamento nas denominadas “*quatro liberdades*”: livre circulação de pessoas, livre circulação dos serviços, livre circulação das mercadorias e livre circulação dos capitais.

Refere o Tratado da CEE no seu artigo 2.º que<sup>16</sup>:

“A Comunidade tem como missão, através da criação de um mercado comum e da aproximação progressiva das políticas dos Estados-membros, promover, em toda a Comunidade, um desenvolvimento harmonioso das atividades económicas, uma expansão contínua e equilibrada, uma maior estabilidade, um rápido aumento do nível de vida e relações mais estreitas entre os estados que a integram”.

Ao instituir a livre circulação de mercadorias, os direitos aduaneiros entre os Estados-membros são eliminados sendo implementada uma pauta aduaneira comum nas suas trocas comerciais com países terceiros. Este facto vai potenciar um desenvolvimento do comércio intracomunitário, contribuindo também para o incremento das trocas comerciais da CEE com países terceiros.

O equilíbrio institucional do Tratado da CEE, assenta no *triângulo* constituído pelo Conselho (a quem competia a elaboração das normas), pela Comissão (a quem competia apresentar as propostas) e pelo Parlamento (com um papel meramente consultivo), competindo a estas instituições colaborar entre si de modo a que os interesses nacionais

---

<sup>16</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_eec\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_pt.htm).

dos Estados-membros fossem salvaguardados, mas defendendo ao mesmo tempo o objetivo comunitário.

O Tratado da CEE foi objeto de várias alterações ao longo dos anos, tendo em vista um melhor funcionamento principalmente pela adesão de novos países aderentes, em especial pelo Tratado de Lisboa.

Os Estados fundadores da CECA e da CEE, ao assinarem o Tratado EURATOM, procuraram na energia nuclear um meio para conseguirem a independência energética, visando o desenvolvimento da energia nuclear europeia e a garantia do seu uso regular e equitativo.

O Tratado tinha como objetivos<sup>17</sup>:

- Desenvolver a investigação e assegurar a difusão dos conhecimentos técnicos;
- Estabelecer normas de segurança uniformes destinadas à proteção sanitária da população e dos trabalhadores e velar pela sua aplicação;
- Facilitar os investimentos e assegurar, designadamente encorajando as iniciativas das empresas, a criação das instalações essenciais ao desenvolvimento da energia nuclear da UE;
- Velar pelo aprovisionamento regular e equitativo de todos os utilizadores da Comunidade em minérios e combustíveis nucleares;
- Garantir que os materiais nucleares civis não sejam desviados para fins diferentes daqueles a que se destinam;
- Exercer o direito de propriedade que lhe é reconhecido sobre os materiais cindíveis especiais;
- Promover o progresso através da utilização pacífica da energia nuclear em colaboração com os países terceiros e as organizações internacionais; e
- Constituir empresas comuns.

Em termos estruturais o Tratado EURATOM é constituído por 234 artigos (após a assinatura do Tratado de Lisboa os artigos foram reduzidos para 177)<sup>18</sup>, divididos em seis títulos e precedidos de um preâmbulo:

- Título I determina as sete missões que o Tratado atribui à Comunidade;
- Título II define as disposições que favorecem o progresso no domínio da energia nuclear;

---

<sup>17</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_euratom\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_pt.htm).

<sup>18</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:084:FULL:PT:PDF>

- Título III é consagrado às instituições da Comunidade e às disposições financeiras gerais;
- Título IV prevê as disposições financeiras específicas; e
- Título V e VI definem as disposições gerais e as disposições relativas ao período inicial, respetivamente.

O Tratado inclui ainda cinco anexos.

A estrutura do Tratado EURATOM, à semelhança do Tratado da CEE, assenta no Conselho, na Comissão e no Parlamento Europeu, atuando cada instituição nos limites das atribuições que lhes foram conferidas pelo Tratado. Sofreu poucas alterações ao longo dos anos, mantendo-se ainda em funcionamento.

Em termos de objetivos para o futuro<sup>19</sup>:

“O Tratado EURATOM deve continuar a incidir na segurança e no controlo dos materiais nucleares. A Comunidade EURATOM deverá continuar a contribuir para enquadrar o desenvolvimento da indústria nuclear e para garantir o respeito de normas rigorosas em matéria de proteção contra as radiações, de segurança e controlo”.

A assinatura dos Tratados da CECA, da CEE e EURATOM, pelo facto de implicar aos Estados a eles aderentes a perda de alguma soberania, tem de ser percebida no contexto em que a Europa vivia, isto é, num permanente clima de Guerra Fria que se prolongou durante décadas, preferindo os Estados-membros a perda de parte da sua soberania em prol de uma maior segurança nos seus países.

Alguns anos mais tarde, os agora doze Estados-membros, após a adesão do Reino Unido, da Dinamarca e da Irlanda em 1 de janeiro de 1973, da Grécia a 1 de janeiro de 1981 e da Espanha e Portugal em 1 de janeiro de 1986, decidem relançar o processo de construção europeia, tendo em vista a realização do mercado interno, assinando o denominado Ato Único Europeu (AUE)<sup>20</sup>, que entrou em vigor em 1 de julho de 1987. O AUE tinha como finalidade, alterar as regras de funcionamento das instituições europeias, alargando ainda as competências comunitárias, nomeadamente as de investigação e desenvolvimento, do ambiente e da política externa comum. O

---

<sup>19</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_euratom\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_pt.htm).

<sup>20</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1987:169:FULL:PT:PDF>.

relançamento do mercado interno iria permitir a realização das quatro liberdades consignadas no Tratado de Roma.

Estruturalmente o AUE é constituído por um preâmbulo e por quatro títulos:

- Título I – Disposições comuns;
- Título II – Disposições que alteram os Tratados que instituem as comunidades europeias;
- Título III – Disposições sobre a cooperação europeia em matéria de política estrangeira;
- Título IV – Disposições gerais e finais;

Dispõe o Título III do AUE, com a epígrafe “*Disposições sobre a cooperação europeia em matéria de política estrangeira*”, no seu artigo 30.º, n.º 1, a recomendação de que os Estados-membros se devem empenhar no desenvolvimento de uma política estrangeira, devendo à expressão *política estrangeira* ser entendida neste contexto como se referindo a *política externa*. Terá sido porventura esta a primeira vez que num documento oficial europeu vem referido a implementação conjunta de uma política externa. Refere o articulado o dever dos Estados-membros em se consultarem sobre acontecimentos de política externa que possam colocar em perigo a segurança dos mesmos, atribuindo ao Conselho a responsabilidade pela coordenação e representação destes junto de terceiros.

O n.º 5 do AUE refere explicitamente que “As políticas externas da Comunidade Europeia e as políticas acordadas no seio da Cooperação Política Europeia (CPE) devem ser coerentes”<sup>21</sup>, competindo à Presidência e à Comissão garantir essa mesma coerência. Apesar do reconhecimento da CPE, como instituição relevante em matéria de discussão sobre as políticas externas, o AUE manteve o seu carácter intergovernamental.

Este articulado não é só e apenas relevante sobre a política externa, mas também sobre a segurança, ao referir no seu n.º 6 a) que “As Altas partes Contratantes consideram que uma cooperação mais estreita sobre questões de segurança europeia pode contribuir de forma essencial para uma identidade da Europa em matéria de política externa e estão dispostas a coordenar melhor as suas posições sobre os aspetos políticos e económicos

---

21

[https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc\\_library=CIE01&doc\\_number=000037591&line\\_number=0001&func\\_code=WEB-FULL&service\\_type=MEDIA](https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc_library=CIE01&doc_number=000037591&line_number=0001&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA).

da segurança”<sup>22</sup>. Esta disposição do AUE não impede que os Estados subscritores, mantenham ao mesmo tempo, uma cooperação no âmbito da Aliança Atlântica e no âmbito da UEO.

### **1.3. O Conselho da Europa**

O Conselho da Europa<sup>23</sup>, como organização internacional que é, nasceu de uma vontade política e económica, mas também da ideia de unir a Europa, de modo a torná-la uma potência que pudesse relacionar-se em pé de igualdade com os EUA e com a União Soviética.

O Conselho da Europa, como organização internacional que é, tem como objetivo fundamental a defesa dos direitos humanos, mas também, o desenvolvimento democrático e a estabilidade política e social na Europa.

Refere o artigo 1.º, alínea a) do seu estatuto que<sup>24</sup>:

*“Le but du Conseil de L'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses Membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leu progrès économique et social”.*

Esta organização tem personalidade jurídica reconhecida pelo Direito Internacional, sendo a mais antiga instituição europeia em funcionamento.

Foi fundada por dez<sup>25</sup> Estados e tem a sua sede na cidade francesa de Estrasburgo. Tem como princípios fundamentais, o princípio do primado do Direito e o princípio da liberdade, que segundo Pereira e Quadros deve ser visto como o “(...) princípio em virtude do qual toda a pessoa sujeita à sua jurisdição deve usufruir dos Direitos do

---

<sup>22</sup>

[https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc\\_library=CIE01&doc\\_number=000037591&line\\_number=0001&func\\_code=WEB-FULL&service\\_type=MEDIA](https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc_library=CIE01&doc_number=000037591&line_number=0001&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA)

<sup>23</sup> <http://hub.coe.int>.

<sup>24</sup> [http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/copy\\_of\\_anexos/estatuto-do-conselho-da/downloadFile/file/STE\\_001.pdf?nocache=1200412947.56](http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/copy_of_anexos/estatuto-do-conselho-da/downloadFile/file/STE_001.pdf?nocache=1200412947.56).

<sup>25</sup> Bélgica, Dinamarca, França, Holanda, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido, Suécia.

Homem e das liberdades fundamentais” (2009:598), conforme plasmado no seu artigo 3.º.

O Conselho da Europa encontra-se vinculado aos valores ideológicos da Democracia e do Estado de Direito, pelo que, qualquer Estado que não defenda estes valores não pode ter assento no Conselho. Desempenha um papel importante em matéria de cooperação jurídica, nomeadamente na modernização e harmonização das legislações nacionais, tendo como finalidade a procura de soluções comuns que tornem a justiça mais eficaz, bem como, a resolução de novos problemas ético-jurídicos que se colocam às atuais sociedades, com recurso a dois instrumentos jurídicos, designados Convenções e Recomendações.

As Convenções, são ao mesmo tempo instrumentos de cooperação e de simplificação, vinculando todos os Estados que as ratifiquem. As Recomendações abrangem a matéria que não seja necessário regular por Convenção, sendo adotadas pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa, quando estiver em causa a definição de linhas orientadoras para a política e para a legislação futura dos países membros.

O Conselho da Europa, conforme plasmado no seu artigo 10.º, é constituído por dois órgãos: o Comité, também designado Conselho de Ministros e a Assembleia Parlamentar, ambos assistidos por um secretariado. O Conselho de Ministros, órgão executivo da organização é composto pelos ministros dos Negócios Estrangeiros dos Estados-membros. As suas competências estão reguladas nos artigos 13.º e seguintes do Estatuto do Conselho da Europa (ECE)<sup>26</sup>. Por outro lado, a Assembleia é o órgão consultivo, cuja competência vem regulada no artigo 22.º e seguintes do mesmo Estatuto.

No seio do Conselho da Europa, funcionam a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) adotada em 4 de novembro de 1950 e que entrou em vigor na ordem internacional a 3 de setembro de 1953 e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH). A CEDH, cujo nome oficial segundo referem Pereira e Quadros é “*Convenção para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais*”

---

<sup>26</sup> <https://dre.pt/pdfgratis/1978/11/26900.pdf>.

(2009:603), tem por base a Declaração Universal dos Direitos do Homem. Em Portugal a Convenção foi assinada em 22 de setembro de 1976, tendo sido aprovada para ratificação pela Lei n.º 65/78 de 13 de outubro, publicada no *Diário da República*, I Série, n.º 236/78. Foi retificada por declaração da Assembleia da República publicada no *Diário da República*, I Série, n.º 286/78 de 14 de dezembro. O TEDH como órgão internacional independente, tem como missão garantir um conjunto de direitos de diversa natureza (civis, políticos, económicos e culturais) instituídos pela Convenção. As línguas oficiais desta organização são o inglês e o francês.

Atualmente o Conselho da Europa é constituído por 47 Estados-membros (e seis com estatuto de observador: Canadá, Israel, Japão, México, Estados Unidos da América e Vaticano). Portugal manifestou a intenção de aderir após o 25 de Abril de 1974, tendo sido formalmente aceite em 22 de setembro de 1976, tornando-se assim o 19.º Estado-membro do Conselho da Europa, cujo Tratado de adesão foi aprovado pela Lei n.º 9/76 de 31 de dezembro, publicado no *Diário da República*, I Série, n.º 303/76, 4.º Suplemento.

Referir a finalizar este capítulo, que o Conselho da Europa não é uma instituição da União Europeia.

## Capítulo 2 – Instituições da União Europeia

A União Europeia (UE) assenta no primado do Direito, isto é, todos seus atos tem por base os Tratados (Maastricht, Amesterdão, Nice e Lisboa) que lhe deram origem, os quais foram voluntária e democraticamente aprovados por todos os Estados-membros. Em termos jurídicos fundamenta-se nos quatro Tratados atrás referidos e tem personalidade jurídica plasmada no artigo 47.º do Tratado da União Europeia.

A personalidade jurídica da União Europeia, consiste na capacidade de poder ser titular de direitos e obrigações consagrados internacionalmente, os quais derivam dos objetivos e funções que lhe são atribuídas, pelo que esta é, um elemento fundamental na sua definição como ator internacional, sendo independente e distinta da dos Estados-membros que a constituem.

As instituições da UE estão descritas no TUE sob o Título III, com a epígrafe *Disposições relativas às instituições*, artigos 13.º a 19.º, e ainda no Título I com a epígrafe *Disposições Institucionais*, da Parte VI do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), artigos 223.º a 287.º. Das sete instituições referidas, apenas se analisarão em profundidade o Parlamento Europeu, o Conselho Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão porque têm competências específicas sobre o tema central deste trabalho — a Política Externa e de Segurança Comum.

Quanto às restantes instituições europeias, o Tribunal de Justiça da União Europeia, o Banco Central Europeu e o Tribunal de Contas, serão analisadas de forma superficial.

## **2.1. O Parlamento Europeu**

O Parlamento Europeu (PE)<sup>27</sup>, é o ramo legislativo da União Europeia e considerado a voz dos cidadãos europeus. Refere o *site* da Assembleia da República (AR) que o PE “representa a natureza democrática do projeto europeu, desempenhando um papel fundamental no equilíbrio da União Europeia (...)”<sup>28</sup>. Os membros do PE são designados através de eleições, representando, desse modo, os cidadãos europeus. É uma das principais instituições da UE com poderes legislativos, partilhando essa competência com o Conselho da União Europeia.

Conforme artigo 14.º do TUE o PE desempenha fundamentalmente três funções:

- Debater e aprovar a legislação da UE (juntamente com o Conselho);
- Fiscalizar outras instituições da UE, nomeadamente a Comissão, a fim de assegurar que funcionam de forma democrática; e
- Debater e aprovar o orçamento da UE (juntamente com o Conselho).

O trabalho exercido pelo PE organiza-se em torno de duas fases. A preparação da sessão plenária e a própria sessão plenária. Na primeira os eurodeputados, debatem as propostas apresentadas pela Comissão, através de comissões parlamentares especializadas, tendo por base um relatório produzido por um membro dessa comissão designado por relator. No que diz respeito às sessões plenárias, realizam-se por ano, doze sessões de quatro dias em Estrasburgo, e seis sessões de dois dias em Bruxelas, nas quais o Parlamento examina as propostas de legislação e procede à votação das alterações que pretende introduzir antes da aprovação do ato jurídico.

Os atuais setecentos e sessenta e seis (766) deputados com assento no PE, representam os cerca de 500 milhões de cidadãos dos 28 Estados-membros. São eleitos de cinco em cinco anos por sufrágio direto e universal. O PE tem três sedes, Bruxelas (Bélgica),

<sup>27</sup> <http://www.europarl.europa.eu/portal/pt>.

<sup>28</sup> <http://www.parlamento.pt/europa/Paginas/InstituicoesEuropeias.aspx>.

Luxemburgo (Luxemburgo) e Estrasburgo (França). As sessões plenárias realizam-se habitualmente em Estrasburgo, podendo ocorrer também em Bruxelas, enquanto as comissões parlamentares, que podem ser permanentes ou especiais, funcionam em Bruxelas.

Os deputados ao Parlamento Europeu, eleitos como atrás vimos, por sufrágio direto e universal por um período de cinco anos, não têm assento por delegação nacional, mas sim agrupados de acordo com as suas afinidades políticas em grupos transnacionais, distribuídos do seguinte modo:

- Grupo do Partido Popular Europeu – 274;
- Grupo da Aliança Progressista dos Socialistas e Democratas no PE – 194;
- Grupo da Aliança e dos Liberais pela Europa – 85;
- Grupo dos Verdes / Aliança Livre Europeia – 58
- Grupo dos Reformadores e Reformistas Europeus – 57;
- Grupo Confederal da Esquerda Unitária Europeia/Esquerda Nórdica Verde – 35;
- Europa da Liberdade e da Democracia – 31; e
- N/inscritos – 32.

De entre várias competências, o PE exerce um controlo democrático sobre outras instituições da União Europeia. No que à Comissão diz respeito, o PE pode aprovar uma moção de censura a esta que implique a demissão de todos os comissários os quais apesar de nomeados pelos diferentes Estados-membros, tem de ser aprovados por este; analisa periodicamente os diversos relatórios produzidos pela Comissão; pode ainda dirigir perguntas à Comissão, cujos membros são obrigados por lei a responder. No que diz respeito ao Conselho, o PE controla e analisa as petições apresentadas pelos cidadãos.

O Parlamento Europeu tinha sido pensado e organizado para funcionar tendo por base os seis Estados fundadores. Com os sucessivos alargamentos esta instituição foi objeto de ajustamentos, mas funcionando sempre, tendo por base os mesmos princípios institucionais.

Com o Tratado de Amesterdão e prevendo o alargamento a outros Estados, o PE vê os seus poderes aumentados no que diz respeito ao processo de decisão. O Tratado de

Amesterdão coloca o enfoque no procedimento por codecisão em detrimento do procedimento por cooperação, colocando deste modo o PE como legislador juntamente com o Conselho.

Previa ainda o Tratado de Amesterdão, independentemente do número de Estados-membros, um número máximo de deputados, devendo, no futuro, ser eleitos por sufrágio direto e universal, como de facto hoje se verifica. Com o Tratado de Lisboa, os poderes legislativos e orçamentais do PE são aumentados, tendo por base uma modificação no processo de decisão, propondo ainda, um novo processo quanto á atribuição dos lugares no Parlamento.

O Tratado de Lisboa procurou também, reforçar o carácter democrático da UE, alargando as prerrogativas do PE em matéria legislativa, orçamental e de aprovação de acordos internacionais. Assume relevância o procedimento por codecisão, em igualdade com o Conselho, designado como *processo legislativo ordinário* (Anexo II), sendo atualmente este o procedimento mais usual em termos legislativos.

O Parlamento Europeu tem comissões especializadas para tratar de assuntos relacionados com a Política Externa e de Segurança Comum e com a Política Europeia de Segurança e Defesa, de que se destaca a Comissão Permanente dos Assuntos Externos (*Committee on Foreign Affairs*) designada como (AFET)<sup>29</sup>. Esta comissão é assistida por duas subcomissões: a Subcomissão de Segurança e Defesa (*Subcommittee on Security and Defence*), conhecida como (SEDE)<sup>30</sup> e a Subcomissão dos Direitos do Homem (*Subcommittee on Human Rights*) (DROI)<sup>31</sup>.

Conforme plasmado no artigo 232.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o PE dotou-se de um regimento<sup>32</sup> no qual estão descritas o conjunto de regras de organização e funcionamento internas do Parlamento. O Tratado da UE define no seu artigo 14.º, como atrás vimos, qual o papel e composição do parlamento, enquanto os artigos 223.º e 224.º, do TFUE definem qual o modo de funcionamento e quais as atribuições do Parlamento Europeu.

---

<sup>29</sup> <http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/afet/home.html>.

<sup>30</sup> <http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/sede/home.html>.

<sup>31</sup> <http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/droi/home.html>.

<sup>32</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=PT&reference=TOC>.

O atual presidente do PE é o alemão Martin Schulz, eleito em janeiro de 2012 e pertence ao Grupo da Aliança Progressista dos Socialistas e Democratas no Parlamento Europeu. O presidente do PE preside a todas as sessões plenárias representando-o nas relações externas a nível internacional.

## **2.2. O Conselho Europeu**

O Conselho Europeu<sup>33</sup> é o órgão institucional da União Europeia tendo um papel fundamental na definição e na orientação das prioridades da UE. Foi reconhecido em termos jurídicos pelo Ato Único Europeu, tendo a sua formalização ocorrido com o Tratado de Maastricht.

Tendo por base o n.º 3 do artigo 235.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia foi adotado o regulamento interno<sup>34</sup> do Conselho Europeu no qual se descreve a sua organização e o modo de funcionamento. O regulamento interno define também as funções do Presidente e do Secretariado-Geral, determinando ainda a sua estrutura interna e as regras a observar relativamente à preparação, voto e publicidade dos trabalhos da instituição.

O Conselho Europeu embora seja uma peça fundamental na agenda política da União Europeia, não tem poderes legislativos. Apesar de formalmente consagrado pelo Tratado de Maastricht, apenas ganhou estatuto como instituição formal da UE a partir de 1 de dezembro de 2009 com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. Refere o artigo 15.º n.º 1 desse Tratado “O Conselho Europeu dá à União os impulsos necessários ao seu desenvolvimento e define as prioridades e orientações políticas gerais da União. O Conselho Europeu não exerce função legislativa”<sup>35</sup>.

O Conselho Europeu é constituído pelos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-membros, bem como pelo seu presidente e pelo presidente da Comissão. Participa ainda nas reuniões do Conselho Europeu, o Alto Representante da União para os Negócios

---

<sup>33</sup> <http://www.european-council.europa.eu/home-page.aspx?lang=pt>.

<sup>34</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:315:0051:0055:PT:PDF>.

<sup>35</sup> <http://www.european-council.europa.eu/the-institution?lang=pt>.

Estrangeiros e a Política de Segurança, conforme estabelecido pelo n.º 2 do mesmo artigo.

O Presidente do Conselho, o Presidente da Comissão, bem como o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, apesar de participarem nos trabalhos não têm direito de voto.

A partir da entrada em vigor do Tratado de Lisboa cabe ao Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, com a aprovação do Presidente da Comissão Europeia, a nomeação do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, conforme plasmado no artigo 18.º do Tratado da União Europeia (TUE), tendo recaído essa escolha na comissária Catherine Ashton. Compete-lhe conforme artigo 18.º n.º2 do TUE a condução da Política Externa e de Segurança Comum da União, sendo assistida pelo Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE). Para além disso contribui com propostas para a elaboração dessa política como mandatária do Conselho, atuando de igual modo no que se refere à Política Comum de Segurança e Defesa. É ainda o Alto Representante que preside ao Conselho dos Negócios Estrangeiros.

O Conselho Europeu elege por maioria qualificada o seu presidente, por um período de tempo de dois anos e meio, prorrogável, que tem como função:

- Presidir aos trabalhos do Conselho Europeu e dinamizá-los;
- Assegurar a preparação e continuidade dos trabalhos do Conselho Europeu, em cooperação com o Presidente da Comissão e com base nos trabalhos do Conselho dos Assuntos Gerais;
- Atuar no sentido de facilitar a coesão e o consenso no âmbito do Conselho Europeu; e
- Apresentar um relatório ao Parlamento Europeu após cada uma das reuniões do Conselho Europeu.

Nos artigos 235.º e 236.º do Tratado sobre o Funcionamento da UE é definido o modo de funcionamento e as atribuições do Conselho Europeu.

O atual Presidente do Conselho Europeu, e único até ao momento, é Herman Van Rompuy, eleito a 19 de novembro de 2009.

### **2.3. O Conselho da União Europeia**

O Conselho da União Europeia<sup>36</sup>, vulgarmente conhecido como Conselho, é o ramo legislativo (nalguns casos executivo) da UE. Representa os Estados-membros e remonta a sua origem aos Tratados constitutivos, cuja sede se situa na cidade de Bruxelas. Às suas reuniões comparecem os ministros dos governos dos Estados-membros responsáveis pelo tema em discussão.

A presidência do Conselho é rotativa entre os Estados-membros pelo período de seis meses, cabendo à presidência em exercício as orientações e a tomada de decisão pelo Conselho. A única exceção a esta regra foi instituída pelo Tratado de Lisboa e diz respeito às reuniões do Conselho dos Negócios Estrangeiros, que é presidida pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, responsável pelas relações externas da União Europeia.

O Conselho da União Europeia tem como missão:

- Aprovar a legislação da UE;
- Coordenar as políticas económicas gerais dos países da UE;
- Assinar acordos entre a UE e países terceiros;
- Aprovar o orçamento anual da UE;
- Definir as políticas externa e de defesa da UE; e
- Coordenar a cooperação entre os tribunais e as forças policiais dos países da EU.

O Conselho da União Europeia partilha a função legislativa com o PE, cabendo-lhe adotar atos legislativos na forma de regulamentos, diretivas e decisões, partilhando também com essa instituição, a aprovação do orçamento da UE. Aprova ainda as decisões necessárias à execução da política externa e de segurança comum, tendo por base orientações provenientes do Conselho Europeu.

O Conselho da União Europeia, à semelhança do PE, tinha uma estrutura organizativa para seis Estados-membros, tendo sido objeto de reajustamentos resultantes de sucessivas adesões. O Tratado de Amesterdão veio reformular a ponderação dos votos

---

<sup>36</sup> <http://www.consilium.europa.eu/homepage.aspx?lang=pt..>

dos representantes dos Estados-membros e o alcance da votação por maioria qualificada, sendo este campo alargado a muitas disposições.

O Tratado de Amesterdão veio também possibilitar, no âmbito da política externa e de defesa comum, a votação por maioria qualificada, conforme estipulado n.º 2 do artigo 23.º (antigo artigo J 13) em duas situações:<sup>37</sup>

- Sempre que adote ações comuns ou posições comuns ou tome qualquer outra decisão com base numa estratégia comum; e
- Sempre que adote qualquer decisão que dê execução a uma ação comum ou a uma posição comum.

Definiu ainda o tratado de Amesterdão, que o Secretário-Geral do Conselho ocupava a função de Alto Representante para a Política Externa e Segurança Comum. Este Alto Representante para a PESC tinha como função prestar assistência à Presidência e ao Conselho.

O Conselho da União Europeia foi também objeto de modificações relevantes pelo Tratado de Nice. Por um lado, essas alterações tinham por referência um futuro alargamento a outros países e uma nova ponderação dos votos para os Estados-membros, estipulando o número de votos para a maioria qualificada, conforme consta do artigo 205.º do Tratado.

A grande alteração produzida pelo Tratado de Lisboa refere-se ao processo de decisão, consagrando em definitivo o voto por maioria qualificada, que é alargado a outros domínios, exceto nos casos em que os Tratados prevejam outro tipo de procedimento, como o voto por unanimidade.

O Tratado da UE, define no seu artigo 16.º o papel e a composição do Conselho e nos artigos 237.º a 243.º, do Tratado sobre o Funcionamento da UE, define o modo de funcionamento do mesmo.

---

<sup>37</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>.

## **2.4. A Comissão Europeia**

A Comissão Europeia<sup>38</sup> foi instituída pelo Tratado CECA (artigo 7.º), sendo o órgão executivo da União, representando os interesses da Europa no seu conjunto e compreende quatro funções principais:

- Apresentar propostas legislativas ao Parlamento e ao Conselho;
- Gerir e executar as políticas e o orçamento da UE;
- Garantir o cumprimento da legislação da UE; e
- Representar a União Europeia a nível internacional, incumbindo-lhe, por exemplo, negociar acordos entre a EU e países terceiros.

A Comissão é constituída por 28 comissários, um por cada Estado-membro, a quem são atribuídos diferentes pelouros. Os serviços da Comissão são repartidos entre Bruxelas e o Luxemburgo. Tem representações em todos os países da União Europeia e ainda delegações em capitais de todo o mundo. Como instituição independente e colegial tem como missão, defender e representar os interesses assegurando também a execução das políticas e dos fundos da UE.

A Comissão à semelhança das outras instituições foi criada no pressuposto do seu funcionamento tendo em conta o número de Estados-membros. As posteriores adesões, implicaram reajustamentos estruturais. O Tratado de Amesterdão prevendo futuras adesões de outros países, que de facto vieram a ocorrer, procurou tornar esta instituição mais eficaz enaltecendo a sua verdadeira função, a de representar com total independência os interesses da União.

A Comissão foi objeto de profundas modificações com o Tratado de Nice, através de um protocolo anexo ao Tratado. Tais modificações assentavam num reforço das competências do presidente, conforme artigo 217.º do Tratado de Nice, no modo de nomeação por maioria qualificada, previstas pelos artigos 214.º e 215.º e na composição dessa instituição, estipulando o artigo 213.º do Tratado de Nice e o artigo 4.º do protocolo que a mesma apenas contará com um nacional de cada Estado-membro.

---

<sup>38</sup> [http://ec.europa.eu/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/index_pt.htm).

A Comissão pode fazer uso do chamado *direito de iniciativa*, isto é, propor novas leis, desde que as mesmas protejam os interesses da UE e dos seus cidadãos e desde que o princípio da subsidiariedade seja observado e salvaguardado. Exerce ainda o controlo sobre a aplicação da legislação comunitária nos vários Estados-membros, recorrendo, se necessário for, ao Tribunal de Justiça, podendo este aplicar sanções aos Estados infratores, sendo tais decisões vinculativas.

O Tratado da União Europeia<sup>39</sup> define no seu artigo 17.º, as prerrogativas a que a Comissão se encontra vinculada, de que se destaca o plasmado no seu artigo 1.º “A Comissão promove o interesse geral da União e toma as iniciativas adequadas para esse papel”. As regras sobre o funcionamento da Comissão encontram definidas nos artigos 244.º a 250.º do Tratado sobre o Funcionamento da UE.

A Comissão Europeia adotou em 1 de janeiro de 2001, o seu regulamento interno<sup>40</sup> tendo por base as disposições conjugadas do artigo 16.º do Tratado CECA, do n.º 2 do artigo 218.º do Tratado da Comunidade Europeia, do artigo 131.º do Tratado EURATOM, e do n.º 1 do artigo 28.º e n.º 1 do artigo 41.º. Este regulamento foi objeto de modificação pela decisão 2010/138/UE<sup>41</sup>, que entrou em vigor em 6 de março de 2010 e pela decisão 2011/737/UE<sup>42</sup> que entrou em vigor em 16 de novembro de 2011, ambas da Comissão.

As regras do processo de decisão estão consagradas no artigo 4.º, tendo sido alteradas pela decisão 210/138/UE. Assim tais decisões podem ser tomadas:

- Em reunião da Comissão, por processo oral, de acordo com o disposto no artigo 8.º; ou
- Por processo escrito, de acordo com o disposto no artigo 12.º; ou
- Por processo de habilitação, de acordo com o disposto no artigo 13.º; ou
- Por processo de delegação, de acordo com o disposto no artigo 14.º.

O Presidente da Comissão Europeia é o português Durão Barroso, eleito pela primeira vez em novembro de 2004 e reeleito em fevereiro de 2010, para um segundo mandato.

<sup>39</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:PT:PDF>

<sup>40</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:308:0026:0034:PT:PDF>.

<sup>41</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010D0138:PT:NOT>.

<sup>42</sup> <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

As funções do Presidente da Comissão Europeia, estão plasmadas no n.º 6 do artigo 17.º do TUE, sendo estas:

- Definir as orientações no âmbito das quais a Comissão exerce as suas funções;
- Determinar a organização interna da Comissão, a fim de assegurar a coerência, a eficácia e a colegialidade da sua ação; e
- Nomear vice-presidentes de entre os membros da Comissão, com exceção do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança.

## ***2.5. Outras Instituições da União Europeia***

Pese embora não diretamente relacionadas com o presente trabalho, mas pela sua relevância na construção daquilo que é hoje designada União Europeia, analisar-se-ão, de forma bastante sumária, três outras instituições.

### ***i) O Tribunal de Justiça da União Europeia***

O Tribunal de Justiça da União Europeia<sup>43</sup>, muitas vezes apenas apelidado de Tribunal, foi constituído pelo Tratado CECA e tem a sua sede no Luxemburgo. É constituído por 1 juiz de cada Estado-membro assistido por oito advogados gerais. Tem como missão “garantir a interpretação e a aplicação uniforme da legislação da UE em todos os Estados-membros, a fim de que a lei seja a mesma para todos”<sup>44</sup>, e a função de proferir acórdãos nos processos que são submetidos à sua apreciação.

O Tribunal tem ainda como missão assegurar o cumprimento da legislação pelos diferentes Estados-membros, sendo competente também, para se pronunciar sobre litígios, envolvendo Estados-membros, instituições ou pessoas coletivas e singulares. O Tribunal assenta a sua base jurídica no artigo 19.º do Tratado da UE, no qual constam as funções e a sua composição e nos artigos 251.º a 281.º do TFUE, onde se refere o modo de funcionamento e as suas competências.

---

<sup>43</sup> <http://curia.europa.eu/>.

<sup>44</sup> [http://ec.europa.eu/archives/publications/booklets/eu\\_glance/68/pt.pdf](http://ec.europa.eu/archives/publications/booklets/eu_glance/68/pt.pdf).

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o Tribunal de Justiça viu alargado o seu âmbito de aplicação, em matéria de cooperação penal e policial, introduzindo também algumas modificações de cariz processual.

### **ii) O Tribunal de Contas**

O Tribunal de Contas<sup>45</sup> foi criado em 1975, encontra-se sediado no Luxemburgo, sendo constituído por um membro de cada Estado que é nomeado pelo Conselho, por um período de seis anos, renovável. Tem como principal missão “verificar a boa execução do orçamento da União Europeia”<sup>46</sup>, isto é, confirmar que os fundos desta são devidamente geridos, para que desse modo o dinheiro dos cidadãos seja corretamente aplicado. Uma das mais importantes funções do Tribunal é assistir o PE e o Conselho, apresentando-lhes um relatório anual sobre o exercício financeiro precedente. O funcionamento do Tribunal de Contas encontra-se regulado pelos artigos 285.º a 287.º do TFUE.

### **iii) O Banco Central Europeu**

O Banco Central Europeu (BCE)<sup>47</sup>, tem a sua sede na cidade alemã de Frankfurt, foi criado em 1998 competindo-lhe gerir a moeda única da UE, — o euro —, assim como salvaguardar a estabilidade dos preços. É ainda responsável pela execução da política monetária nos Estados-membros onde o euro é a moeda, existindo oficialmente desde 1 de janeiro de 2002. A Comissão Executiva do BCE é responsável pela política monetária enquanto o Conselho é o órgão de decisão máxima no BCE e tem como principal missão a definição da política monetária da área do euro, em especial a fixação

---

<sup>45</sup> <http://www.eca.europa.eu/pt/Pages/ecadefault.aspx>.

<sup>46</sup> [http://ec.europa.eu/archives/publications/booklets/eu\\_glance/68/pt.pdf](http://ec.europa.eu/archives/publications/booklets/eu_glance/68/pt.pdf).

<sup>47</sup> <http://www.ecb.europa.eu/home/html/contact.en.html>.

das taxas de juro. Dos 28 Estados-membros da União Europeia, 11<sup>48</sup> não aderiram ao euro.

O funcionamento do BCE encontra-se descrito nos artigos 282.º a 284.º do TFUE.

---

<sup>48</sup> Bulgária, Croácia, Dinamarca, Hungria, Letónia, Lituânia, Polónia, Reino Unido, Republica Checa, Roménia e Suécia.



## Parte II – A Política Externa e de Segurança Comum

### Capítulo 3 – A PESC e os Tratados fundadores

#### ***3.1. O Tratado de Maastricht***

Os acontecimentos políticos internacionais ocorridos entre o final da década de 80 e o princípio da década de 90, ao nível geopolítico, contribuíram para que os Estados-membros da UE decidissem instituir uma verdadeira União, cujos principais objetivos seriam e como refere Patrícia Teles a “afirmação da sua identidade na cena internacional, nomeadamente através da execução de uma política externa e de segurança comum, que incluía a definição, a prazo, de uma política de defesa comum” (2006a: 3).

O Tratado da União Europeia, também conhecido por Tratado de Maastricht<sup>49</sup>, por ter sido assinado naquela cidade holandesa, absorveu as Comunidades. O Tratado EURATOM não se fundiu com a União Europeia, partilhando as mesmas instituições, mas sendo uma pessoa jurídica distinta. O TUE constitui uma pedra fundamental no processo de integração europeia, ao consagrar pela primeira vez a vertente política e não apenas a vertente económica, fator essencial na criação da Comunidade Europeia, conseguindo desse modo dar resposta a cinco objetivos fundamentais:

---

<sup>49</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

- Reforçar a legitimidade democrática das instituições;
- Melhorar a eficácia das instituições;
- Instaurar uma União Económica e Monetária;
- Desenvolver a vertente social da Comunidade; e
- Instituir uma política externa e de segurança comum.

Enquanto no AUE o princípio da subsidiariedade se aplicava à política ambiental, no TUE esse princípio é tomado como regra geral. Nesse sentido é de todo relevante o plasmado no artigo A do Tratado<sup>50</sup>:

“O presente assinala uma nova etapa no processo criador de uma União cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões serão tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos (...)”

Para além da aplicação, como regra, do princípio da subsidiariedade, o TUE instituiu, conforme plasmado no seu artigo 8.º a cidadania europeia, ou seja, “É cidadão da União qualquer cidadão que tenha a nacionalidade de um Estado-membro”, conferindo aos seus titulares os direitos de<sup>51</sup>:

- Circularem e residirem livremente na Comunidade;
- De votarem e ser eleitos nas eleições europeias e municipais do Estado em que residem;
- À proteção diplomática e consular de um Estado-membro diferente do Estado-membro de origem no território em que este último estado não esteja representado; e
- De petição ao PE e de apresentação de queixa junto do Provedor de Justiça Europeu.

O Tratado de Maastricht estruturava-se institucionalmente em torno de três pilares, a saber:

1. O primeiro pilar é o das Comunidades – Comunidade Europeia (CE), Comunidade Europeia de Energia Atómica (EURATOM) e a antiga Comunidade Económica do Carvão e do Aço (CECA);
2. O segundo pilar é consagrado à Política Externa e de Segurança Comum (PESC); e
3. O terceiro pilar é consagrado à Cooperação Judicial e Policial em Matéria Penal (CPJP).

<sup>50</sup> [http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992E/tif/JOC\\_1992\\_224\\_\\_1\\_PT\\_0001.pdf](http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992E/tif/JOC_1992_224__1_PT_0001.pdf).

<sup>51</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_maastricht\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_pt.htm).

Referia o TUE nas disposições comuns do mesmo (art.º B) que<sup>52</sup>:

“(…) à União se atribui o objetivo da afirmação da sua identidade na cena internacional, nomeadamente através da execução de uma política externa e de segurança comum, que inclua a definição, a prazo, de uma política de defesa comum... ”.

No que às instituições diz respeito, entre outras alterações, o TUE reforça os poderes do Parlamento e o Conselho de Ministros passa a ser designado por Conselho da União Europeia. O terceiro pilar referente à CPJP, de cariz intergovernamental aborda matérias relativas à cooperação policial e judicial em matéria penal

Quanto ao segundo pilar referente à PESC, aquele que por ora nos interessa, e cujos princípios orientadores são definidos pelo Conselho Europeu, possibilitando assim a realização de ações comuns em matéria de política externa, assenta a sua base jurídica no Tratado de Maastricht, estando regulada pelo Título V, sob a epígrafe “*Disposições relativas à política externa e de segurança comum*”, artigos J a J11. Este Título V constitui um pilar distinto da União Europeia, ao consagrar que, os procedimentos e o processo de decisão por consenso, são de carácter intergovernamental, aqui residindo a diferença para com os setores comunitários tradicionais.

O que se entende (então) por política externa e por segurança comum?

Partindo de uma análise puramente empirista, a política externa de um país pode ser definida como o conjunto de objetivos, não apenas políticos mas conseguidos por meios políticos, que um determinado Estado consegue alcançar nas suas relações com outros Estados. Para Raquel Freire a política externa pode ser definida, como o “conjunto de objetivos, estratégias e instrumentos que decisores dotados de autoridade escolhem e aplicam a entidades externas à sua jurisdição política, bem como os resultados não intencionais dessas mesmas ações” (2011:18), de onde se depreende que a política externa implica conseguir determinados objetivos definidos por decisores com poder de autoridade.

No que à segurança comum diz respeito, era um conceito que se limitava à defesa de um país baseada no controlo territorial através das suas fronteiras terrestres. A globalização

---

<sup>52</sup> [http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992E/tif/JOC\\_1992\\_224\\_\\_1\\_PT\\_0001.pdf](http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992E/tif/JOC_1992_224__1_PT_0001.pdf).

veio alterar este espectro, pois as ditas fronteiras tornaram-se permeáveis às novas ameaças. O novo conceito de segurança, não diz apenas respeito aos humanos, mas também à segurança na economia, à segurança ambiental, à segurança da sociedade, e à segurança militar. O carácter global e transnacional das novas ameaças obrigou a que a segurança evoluísse também, alargando-se a outras dimensões, tornando-a mais abrangente.

Refere o Tratado no n.º 2 do seu artigo J 1 que os objetivos em política de segurança e defesa são:<sup>53</sup>

- A salvaguarda dos valores comuns, dos interesses fundamentais e da independência da União;
- O reforço da segurança da União e dos seus Estados-membros, sob todas as formas;
- A manutenção da paz e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas e da Ata Final de Helsínquia e com os objetivos da carta de Paris;
- O fomento da cooperação internacional; e
- O desenvolvimento e o reforço da democracia e do Estado de direito, bem como o respeito pelos Direitos do Homem e Liberdades fundamentais.

O cumprimento dos objetivos atrás referidos, devia ser conseguido através da cooperação entre os Estados na condução da política externa e através da realização de ações comuns que interessem aos mesmos. Nesse sentido o disposto no artigo J 4 n.º 1 do TUE refere que “(...) a definição, a prazo, de uma política de defesa comum que poderá conduzir, no momento próprio, a uma defesa comum”<sup>54</sup>, define claramente o lançamento das bases de construção de uma verdadeira política europeia de defesa comum.

O Tratado de Maastricht pode ser considerado ambicioso, revelando alguma ousadia na política europeia, mas não quebrou, nem impediu que existissem clivagens entre os vários Estados-membros. Os acontecimentos ocorridos na ex-Jugoslávia demonstraram não existir uma verdadeira política de defesa, nem meios militares para agir, ficando evidente que existia ainda um longo caminho a percorrer.

---

<sup>53</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>.

<sup>54</sup> *Idem*.

Mas os problemas não se restringem às políticas de defesa. Como refere Virgílio de Carvalho, uma das decisões levantadas por Maastricht, é antes de mais “a da opção entre uma *Europa dos Países*, atlantista e uma *Europa das Regiões* centrista, federalista, divisa dos países e do Mundo Marítimo” (1992:92). Para Portugal como país euro-atlântico e geograficamente afastado dos centros de decisão, a opção que melhor serve os interesses portugueses é naturalmente a opção atlantista.

O Tratado de Maastricht foi assinado em 7 de fevereiro de 1992 tendo entrado em vigor em 1 de novembro de 1993, sendo publicado no Jornal Oficial C 191 de 29 de julho de 1992.

### **3.2. O Tratado de Amesterdão**

O Tratado de Amesterdão<sup>55</sup> procurou reforçar o caráter operacional da PESC, dotando-a de instrumentos mais coerentes e de um processo de decisão mais eficaz, sendo aceite em determinada matérias, o voto por maioria qualificada, tendo por base a chamada *abstenção construtiva* e a possibilidade de se recorrer ao Conselho Europeu em caso de veto de um Estado-membro em assuntos de interesse europeu.

No que à PESC diz respeito, o Tratado de Amesterdão, definiu claramente no seu artigo 11.º quais são os objetivos da União Europeia nesta matéria, elencando no artigo 12.º o que deve ser feito para o sucesso de tais objetivos. Assim, refere o artigo 12.º “*Que a União prosseguirá os objetivos enunciados no artigo 11.º.*”<sup>56</sup>.

- Definindo os princípios e as orientações gerais da política externa e de segurança comum;
- Decidindo sobre as estratégias comuns;
- Adotando ações comuns;
- Adotando posições comuns; e
- Reforçando a cooperação sistemática entre os Estados-membros na condução da política.

---

<sup>55</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>

<sup>56</sup> *Idem.*

Estes objetivos demonstram claramente a adoção pela União Europeia da responsabilidade pela condução da sua política externa e de segurança comum, sendo que para tal objetivo, deve UE procurar um reforço da cooperação entre os Estados-membros.

Foi ainda através do Tratado de Amesterdão que se assistiu à criação do Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum, conforme estipulado no artigo 26.º, ao qual compete<sup>57</sup>:

“Assistir o Conselho nas questões do âmbito da política externa e de segurança comum, contribuindo nomeadamente para a formulação, elaboração e execução das decisões políticas e, quando necessário, atuando em nome do Conselho a pedido da Presidência, conduzindo o dialogo político com terceiros”.

O Tratado de Maastricht instituiu uma política externa e de segurança comum da UE, mas que se revelou pouco eficaz e produtiva uma vez que os objetivos plasmados no Tratado se revelaram demasiados ambiciosos face aos meios canalizados para fazer face a esses mesmos objetivos. A reformulação da PESC proposta pelo Tratado de Amesterdão visava assim melhorar o funcionamento da União Europeia a nível internacional. A criação da PESC teve precisamente por base, dotar a União Europeia de instrumentos que se desejavam mais eficazes para enfrentar os desafios internacionais, a todos os títulos exigentes, obrigando todos os Estados-membros a procurarem a concertação nas decisões a tomar.

Nesse sentido é relevante a declaração anexa ao Tratado de Amesterdão relativa à criação de uma unidade de planeamento de política e alerta precoce na dependência do Alto Representante para a PESC, que tinha por missão:<sup>58</sup>

- Acompanhar e analisar a evolução da situação nos domínios abrangidos pela PESC;
- Fornece avaliações dos interesses da União em matéria política externa e de segurança e inventariar os domínios sobre os quais a PESC poderá incidir no futuro;
- Fornecer avaliações tempestivas e alertar precocemente, em caso de ocorrência de acontecimentos ou de situações que possam ter implicações significativas na política externa e de segurança da União, incluindo potenciais crises políticas; e

<sup>57</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>.

<sup>58</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html#0131010021>.

- Elaborar, a pedido do Conselho ou da Presidência ou por iniciativa própria, documentos que apresentem opções fundamentadas de política, a apresentar sob responsabilidade da Presidência, como contributo para a definição da política no âmbito do Conselho, que poderão conter análises, recomendações e estratégias para a PESC.

Um outro aspeto relevante adotado pelo Tratado de Amesterdão e consignado no seu artigo 17.º (antigo artigo J 7), prevê, ao nível da segurança, a transferência de competências da União Europeia Ocidental para a UE, com a sua integração nesta, inclusive das missões de Petersberg.

Estas são missões militares que decorrem sob supervisão da União da Europa Ocidental (UEO) as quais e como decorrer do n.º 2 do artigo 17.º “(...) incluem missões humanitárias e de evacuação, missões de manutenção da paz e missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo missões de restabelecimento da paz”<sup>59</sup>. Esta instituição, conforme estipulado pelo Tratado de Amesterdão, é parte integrante da União proporcionando a esta a capacidade operacional necessária para levar a cabo as missões atrás elencadas, devendo para o efeito procurar estreitar as relações institucionais entre elas, perspetivando uma eventual integração da UEO na União Europeia.

Define ainda claramente o artigo 17.º no seu n.º 1 que “A política externa e de segurança comum abrange todas as questões relativas à segurança da União, incluindo a definição gradual de uma política de defesa comum (...), que poderá conduzir a uma defesa comum (...). Estes objetivos reforçam o já anteriormente descrito no Tratado de Maastricht, reforçando ainda que estes objetivos devem ser conseguidos sem pôr em causa as relações que alguns Estados-membros tenham para com outras organizações, nomeadamente com a NATO.

Ao instituir a PESC, o Tratado da União previa que as despesas decorrentes do seu financiamento ficassem a cargo quer do orçamento comunitário, quer dos Estados-membros, a ser aferido caso a caso, situação esta alvo de bastantes críticas. O Tratado de Amesterdão no seu artigo 28.º vem também resolver este assunto ao decidir que as despesas operacionais da PESC seriam da responsabilidade do orçamento das

---

<sup>59</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>.

Comunidades Europeias, à exceção das despesas operacionais de cariz militar ou de defesa, ou ainda, nos casos em que o Conselho decida de modo contrário.

No que ao processo de decisão diz respeito, o Tratado de Amesterdão, modificou alguns procedimentos, dependendo do domínio de intervenção, mas sempre assente no triângulo institucional formado pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão.

Também no da PESC as alterações introduzidas pelo Tratado de Amesterdão, no que ao processo de decisão diz respeito, visaram acima de tudo o processo de decisão mais eficaz, nomeadamente ao nível dos artigos que se indicam.

No que se refere ao artigo 13.º, a decisão na adoção de estratégias comuns, desde que estas especifiquem os objetivos, a duração e os meios, compete ao Conselho Europeu. Quanto ao artigo 23.º, constata-se a existência de dois níveis de decisão. No n.º 1 do referido artigo, a decisão por unanimidade é a regra, enquanto no n.º 2, derogando o plasmado no n.º1, diz quais as situações em que as decisões podem ser tomadas recorrendo apenas à decisão por maioria qualificada, sendo estas:

- Sempre que adote ações comuns ou posições comuns ou tome qualquer outra decisão com base numa estratégia comum; e
- Sempre que adote qualquer decisão que dê execução a uma ação comum ou a uma posição comum.

Outra situação que obriga à decisão por unanimidade é a referida no artigo 24.º ou seja, “Sempre que seja necessário celebrar um acordo com um ou mais Estados ou organizações internacionais, o Conselho delibera por unanimidade”<sup>60</sup>. Para além das várias situações já referidas, dispõe ainda o artigo 28.º n.º 3, que a decisão de imputar determinadas despesas ao orçamento comunitário são da responsabilidade das Comunidades Europeias, deliberando por unanimidade, apresentando como exceções as despesas decorrentes de operações com implicações no domínio militar ou de defesa e ainda nos casos em que o Conselho decida o contrário, desde que o voto seja por unanimidade.

---

<sup>60</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>.

O Tratado de Amesterdão foi assinado em 2 de Outubro de 1997, entrou em vigor em 1 de maio de 1999, com a sua publicação a ocorrer no Jornal Oficial C 340 de 10 de novembro 1997.

### **3.3. O Tratado de Nice**

O Tratado de Nice<sup>61</sup> foi assinado em 26 de fevereiro de 2001 tendo entrado em vigor em 1 de fevereiro de 2003. Foi o resultado de prolongadas negociações que decorreram no âmbito da Conferência Intergovernamental (CIG). Tinha como principal objetivo, preparar a UE para o alargamento a outros países, implicando este facto uma revisão dos Tratados. Tal revisão foi focalizada em quatro domínios:

- Dimensão e composição da Comissão;
- Ponderação dos votos do Conselho;
- Alargamento das votações por maioria qualificada; e
- Cooperações reforçadas.

As reformas levadas a efeito pelo Tratado de Nice, considerado por alguns como essencialmente técnico, foram direcionadas para dois vetores principais. De um lado, o funcionamento e composição das instituições, e do outro, o reforço das cooperações no processo de decisão suprimindo o direito de veto e aumentando as matérias onde o processo de decisão se baseava na maioria qualificada.

No que à Política Externa e de Segurança Comum diz respeito, o Tratado de Nice atribuiu a possibilidade de se recorrer à cooperação reforçada. Essa cooperação visava “*salvaguardar os valores e servir os interesses da União no seu conjunto*”<sup>62</sup>, tendo por referência os objetivos, as orientações e a coerência da PESC. Referia ainda o Tratado de Nice, que tal cooperação só poderia existir no âmbito de uma ação comum ou de uma posição, cujos instrumentos estavam previstos pelo Tratado de Amesterdão.

---

<sup>61</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/12001C/htm/12001C.html>

<sup>62</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/nice\\_treaty/index\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/nice_treaty/index_pt.htm).

O Tratado de Nice estipulou que os pedidos de cooperação reforçada, deviam ser dirigidos ao Conselho. Esta instituição, devia informar desse pedido o Parlamento e solicitar à Comissão Europeia um parecer, após o que, o Conselho deliberaria por maioria qualificada. Mas e de acordo com o artigo 23.º do Tratado da UE, tal pedido de cooperação devia ser decidido por unanimidade e não por maioria, mantendo-se neste caso do segundo pilar o direito de veto, que deixou de existir no primeiro pilar, conforme disposição do artigo 11.º do Tratado CE.

Com o Tratado de Nice, o Título V do Tratado da União Europeia, continua a ser direcionado para a Política Externa e de Segurança Comum. O Tratado de Nice, no seu artigo 207.º introduz a votação por maioria qualificada no que respeita à nomeação do Secretário-geral do Conselho, também designado por Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum e do Secretário-Geral Adjunto.

Introduz ainda este Tratado, algumas alterações em matéria de segurança e defesa e a eventual integração da União da Europa Ocidental perspectivadas já pelo Tratado de Amsterdão. Desse modo, o Tratado de Nice procede à alteração ao artigo 17.º do tratado da UE, possibilitando a incorporação na União das funções de gestão de crises da UEO. Por outro lado, estabelece o artigo 25.º do mesmo Tratado a possibilidade de o Comité Político e de Segurança (CPS), após autorização do Conselho, poder tomar decisões de modo a garantir o controlo político e a direção estratégica da operação de gestão de crises.

Com o Tratado de Nice são aditados novos artigos ao Título V (27.º a 27.º E), definindo estes as regras de aplicação sobre as cooperações reforçadas entre os Estados-membros, Definem também que a cooperação reforçada no domínio da PESC, tem como objetivo “salvaguardar os valores e servir os interesses da União no seu conjunto, devendo respeitar, os princípios, os objetivos, as orientações e a coerência da PESC (...) entre o conjunto das políticas da União e a sua ação externa”<sup>63</sup>.

---

63

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/nice\\_treaty/nice\\_treaty\\_cooperations\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/nice_treaty/nice_treaty_cooperations_pt.htm).

### **3.4. O Tratado de Lisboa**

O objetivo primordial do Tratado de Lisboa<sup>64</sup> (TL) foi a reforma estrutural e o modo de funcionamento da UE, visando adaptar o funcionamento das instituições e a tomada de decisão, face ao número de Estados-membros.

A representação externa da União Europeia, até ao Tratado de Lisboa, era assegurada quer pelo Conselho, através do Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum, quer pela Comissão, através do Comissário para as Relações Externas e Política Europeia de Vizinhança. Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, estes dois cargos são fundidos, sendo a representação externa assegurada pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, tendo a dupla missão de ser o mandatário do Conselho para a PESC e ao mesmo tempo, vice-presidente da Comissão para as Relações Externas, cujas funções são:

- Conduzir a política externa e a política de defesa comum;
- Presidir ao Conselho dos Negócios Estrangeiros; e
- Representar a União na cena internacional no que se refere á PESC.

O Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, para o desempenho das suas funções é apoiado pelo Serviço Europeu para a Ação Externa, cuja base jurídica assenta no n.º 3 do artigo 27.º do Tratado da UE. Refere este articulado que “No desempenho das suas funções, o Alto Representante é apoiado por um serviço europeu para a ação externa (...)” sendo que, “(...) a organização e o funcionamento do serviço europeu para a ação externa são estabelecidos por decisão do Conselho”<sup>65</sup>.

O TL procurou dar maior visibilidade à PESC, reforçando assim o seu papel a nível internacional, cujas principais inovações, são como já vimos, a criação do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e o desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD).

---

<sup>64</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:PT:PDF>

<sup>65</sup> Jornal Oficial da União Europeia C 83 de 30 de março de 2010.

O TUE na versão revista em Lisboa, estabelece no seu Título V *Disposições Gerais Relativas à Ação Externa da União*, artigos 21.º e 22.º, estipulando no n.º 1 do artigo 21.º que<sup>66</sup>:

- A ação da União na cena internacional repousa nos princípios que presidiram à sua criação, desenvolvimento e alargamento, e que é seu objetivo promover no resto do mundo: a democracia, o Estado de Direito, a universalidade e individualidade dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, respeito pela dignidade humana, princípios da igualdade e da solidariedade e o respeito pelos princípios da Carta das Nações Unidas e do Direito Internacional”

e *Disposições Específicas Relativas à Política Externa e de Segurança Comum*, artigos 23.º a 46.º. Os artigos 42.º a 46.º, dizem respeito à *Política Comum de Segurança e Defesa*, nova designação para a PESD.

Estipula o artigo 42.º n.º1 (antigo artigo 17.º do TUE), que<sup>67</sup>:

- A política de segurança e defesa faz parte integrante da política externa e de segurança comum. A política comum de segurança e defesa garante à União uma capacidade operacional apoiada em meios civis e militares. A União pode emprega-los em missões no exterior a fim de assegurar a manutenção da paz, a prevenção de conflitos e o reforço da segurança internacional de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas. A exceção destas tarefas assenta nas capacidades fornecidas pelos Estados-membros.

Acrescentando no n.º 2, que:

- A política comum de segurança e defesa inclui a definição gradual de uma política de defesa comum da União. A política comum de segurança e defesa conduzirá a uma defesa comum logo que o Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, assim o decida. Neste caso, o Conselho Europeu recomendará aos Estados-membros que adotem uma decisão nesse sentido, em conformidade com as respetivas normas constitucionais.

Para além do estabelecido no Título V podemos encontrar disposições relativas à Política Externa e de Segurança Comum, no Título I com a epígrafe (*Disposições Comuns*), no seu artigo 3.º n.º 5, no Título III (*Disposições relativas às instituições*),

---

<sup>66</sup> Jornal Oficial da União Europeia C 83 de 30 de março de 2010

<sup>67</sup> *Idem*.

artigos 15.º n.º 6 e artigo 18.º sobre o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança.

Relevam ainda sobre a PESC, as declarações 13 e 14 anexas ao Tratado de Lisboa e os protocolos 10 (relativo à Cooperação Estruturada Permanente estabelecido pelo artigo 42.º do TUE) e 11 (relativo ao artigo 42.º do TUE). A declaração 13 ao estipular expressamente que:

- A Conferência salienta que as disposições do Tratado da União Europeia, referentes à política externa e de segurança comum, (...) não afetam as responsabilidades dos Estados-membros, tal como presentemente consagradas, para a formulação e condução das respetivas políticas de negócios estrangeiros, nem as suas representações em países terceiros ou em organizações internacionais”

demonstra inequivocamente a ineficácia da União Europeia em conseguir cativar todos os Estados-membros em prol de um objetivo que fosse partilhado por todos, sendo evidente a prevalência das diretrizes dos Estados-membros nesta matéria em detrimento das prosseguidas pela União Europeia, complementando nessa mesma declaração que “(...) as disposições que regem a política comum de segurança e defesa não prejudicam o carácter específico da política de segurança e defesa dos Estados-membros”. Daqui se infere que apesar dos esforços levados a efeito pela UE na procura de uma política externa e de segurança comum que sirva os seus interesses, mas também os dos Estados-membros, tal perspetiva não é assim tão fácil de conseguir pela especificidade inerente a cada Estado e aos interesses de cada um, que em determinados assuntos podem até ser opostos aos interesses da União.

O Tratado de Lisboa substituiu os antigos instrumentos (estratégias comuns, posições comuns e ações comuns), instituídos pelo Tratado de Amesterdão, por decisões. Tais decisões e como consta no artigo 25.º do TUE são:

- As ações a desenvolver pela União,
- As posições a tomar pela União; e
- As regras de execução das decisões referidas nos pontos.

Com o Tratado de Lisboa, nas decisões sobre a PESC, permanece a regra da unanimidade, conforme plasmado no n.º 1 do artigo 31.º do TUE, prevendo porém, este

mesmo artigo, no seu n.º 2, alguma exceções conforme descrito por Isabel Rocha (2010:32):

- Sempre que adote uma decisão que defina uma ação ou uma posição da União com base numa decisão do Conselho Europeu sobre os interesses e objetivos estratégicos da União, referida no n.º1 do artigo 22.º;
- Sempre que adote uma decisão que defina uma ação ou uma posição da União sob proposta do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança apresentada na sequência de um pedido específico que o Conselho Europeu lhe tenha dirigido por iniciativa própria ou por iniciativa do Alto Representante;
- Sempre que adote qualquer decisão que dê execução a uma decisão que defina uma ação ou uma posição da União; e
- Sempre que nomeie um representante especial nos termos do artigo 33.º.

O Tratado de Lisboa introduz ainda no âmbito da PESC a denominada cláusula ponte (permite derrogação do processo legislativo inicialmente previsto), a qual permite ao Conselho deliberar por maioria qualificada quando tal decisão obrigava a unanimidade. A exceção a este preceituado prende-se com o facto de, sempre que um Estado-membro invocar o interesse nacional vital, a regra da unanimidade será de novo praticada. Esta situação demonstra que a criação de uma verdadeira política externa ficou de novo por resolver, existindo mecanismos ao dispor dos Estados-membros que lhes permitem vetar decisões emanadas da União, desde que seja invocado o interesse nacional.

O Tratado de Lisboa cria ainda dois novos instrumentos no âmbito da PESC, o *Fundo de Lançamento da PESC*, constituído por contribuições dos Estados-membros, conforme disposto no artigo 41.º do TUE e a *Agência Europeia de Defesa (AED)*<sup>68</sup>, conforme artigo 45.º do TUE, com remissão ao n.º 3 do artigo 42.º, que tem como missão:

- Contribuir para identificar os objetivos de capacidades militares dos Estados-membros e para avaliar o respeito dos compromissos por eles assumidos em termos de capacidades;
- Promover a harmonização das necessidades operacionais e a adoção de métodos de aquisição eficazes e compatíveis;

---

<sup>68</sup> <http://www.eda.europa.eu/>

- Propor projetos multilaterais para cumprir os objetivos em termos de capacidades militares e assegurar a coordenação dos programas executados pelos Estados-membros, bem como a gestão de programas específicos;
- Apoiar a investigação de tecnologia de defesa, coordenar e planificar atividades de investigação conjuntas e estudos de soluções técnicas que deem resposta às necessidades operacionais futuras; e
- Contribuir para identificar e, se for caso disso, executar todas as medidas úteis para reforçar a base industrial e tecnológica do sector da defesa e para aumentar a eficácia das despesas militares.

O Tratado de Lisboa procura assim especificar as competências da AED, organização aberta a todos os países da União que nela desejem participar e cuja principal finalidade é procurar melhorar as capacidades militares dos Estados-membros, no domínio da gestão de crises servindo como suporte da PESD, quer na sua atual configuração quer na sua evolução futura. A evolução da AED está condicionada à evolução da PESD e esta naturalmente à evolução da UE.

Um dos grandes objetivos do Tratado de Lisboa, segundo alguns autores, foi completar o processo iniciado com o Tratado de Amesterdão e de Nice, procurando reforçar a eficiência e a legitimidade democrática da União Europeia visando desse modo melhorar o seu funcionamento. Permitiu ainda este Tratado a definição clara da distribuição de poderes, ou seja, os poderes que são da UE, os poderes que são dos países membros e os poderes que são partilhados.

O Tratado de Lisboa foi assinado em 13 de dezembro de 2007, tendo entrado em vigor em 1 de dezembro de 2009. Foi publicado no Jornal Oficial C 306 de 17 de dezembro de 2007.



## Capítulo 4 – Política Externa e de Segurança Comum

### **4.1. Contextualização Histórica**

A Política Externa e de Segurança Comum, nasceu em termos formais e jurídicos com o Tratado de Maastricht, estando regulada pelas disposições constantes no Título V, com a epígrafe *Disposições relativas à Política Externa e de Segurança Comum*. Mas, muito antes do Tratado de Maastricht, os Estados-membros encetaram esforços políticos na definição de uma política externa e de segurança comum.

A política externa comum da UE teve a sua origem na Cooperação Política Europeia, constituída na década de 50, mas apenas iniciada em 1970, tendo como fundamento harmonizar as ideias dos Estados-membros sobre assuntos de política internacional. Como tais decisões obrigavam a consenso, revelaram-se praticamente ineficazes pois os interesses nacionais dos Estados-membros sobrepunham-se aos interesses da União. Apesar de algumas reticências a CPE foi-se desenvolvendo de forma contínua, tendo por base decisões e práticas que foram adotadas pelos Estados-membros, e que culminou na sua consagração através do Título III do Ato Único Europeu, assinado em fevereiro de 1986.

A consagração da CPE ocorreu em diversas etapas que a consolidaram como instituição. Na cimeira do Luxemburgo em 1970, foi apresentado um relatório, denominado *Relatório Davignon* que esteve na génese da criação da CPE visando esta, um maior protagonismo da União Europeia a nível internacional. A CPE, impôs aos Estados-

membros a obrigação de se consultarem em assuntos de política externa, mas não a tomada de quaisquer ações entre os mesmos.

Mais tarde, na Cimeira de Copenhaga, ocorrida em 23 de Julho de 1973, foi apresentado um relatório sobre o funcionamento da CPE. Tendo por base esse relatório, as reuniões dos ministros dos Negócios Estrangeiros sofreram um incremento, passando a ser realizadas quatro por ano e o comité a reunir-se mensalmente. Foi ainda criado o denominado Grupos dos Correspondentes Europeus, os quais tinham a responsabilidade de fazer o acompanhamento em cada estado-membro da CPE. Foi ainda criada uma nova rede de telex, denominada COREU, a ligar os Estados-membros para troca de mensagens confidenciais, pois até esse momento as mensagens eram efetuados por via diplomática. Assume ainda relevo a declaração de identidade europeia, fundada em valores comuns, visando aprofundar as relações entre os Estados-membros.

A cimeira de Paris, apresentou mais um passo na definição do que se pretendia da CPE, ao consagrar em definitivo a implementação de uma diplomacia concertada em todos os domínios da política internacional visando os interesses da Comunidade.

Mas só após o Tratado de Maastricht os Estados, reconhecendo a ineficiência da CPE, enveredaram decisivamente por uma Política Externa e de Segurança Comum, visando a definição das ações diplomáticas e políticas em que a União devia intervir no sentido de prevenir e resolver os conflitos emergentes.

De entre os vários fatores que condicionaram a implementação e o desenvolvimento da PESC, podemos referir três. O primeiro fator prende-se com as alterações políticas que varreram a Europa, de que se dá como exemplo, a queda do muro de Berlim, ou como refere Luís Tomé “A sistémica alteração provocada pelo Guerra Fria” (2006a:57), o segundo fator refere-se à própria dinâmica do processo de integração europeia, isto é, garantida a vertente económica havia que de seguida passar para uma vertente política, para que não se estivesse perante aquilo que o mesmo autor refere como “O aprofundamento da União visava corrigir o desfasamento entre o gigantismo económico e a insignificância política da UE” (2006a:58), visando assim uma maior afirmação internacional da UE, e por fim, como terceiro fator, a constatação de que os acontecimentos externos ocorridos na Europa contribuíram para um avolumar de

---

conflitos, crises e situações instáveis, sendo então percebida pela própria UE a necessidade de criar uma verdadeira política de segurança e defesa.

A CPE foi substituída pela PESC, assentando esta no denominado segundo pilar de cariz intergovernamental e dotou-a de meios específicos de carácter jurídico, tais como ações comuns e posições comuns, diferentes dos instrumentos típicos da integração europeia. Refira-se que, quer na PESC inserida no segundo pilar, quer na CPJP inserida no terceiro pilar, prevalece a lógica intergovernamental devido fundamentalmente à relutância de alguns países em manter tais assuntos numa lógica supranacional, característica da parte comunitária do Tratado, daí que se possa questionar como o faz António Monteiro “Dado a PESC manter, tal como a antiga CPE, um inequívoco carácter intergovernamental, coloca-se com pertinência a questão de saber se alguma coisa mudou” (1995:12).

Nesse sentido é ainda relevante o referido por Paula Freire (2002: 58).

“Os fundamentos justificativos da criação de uma política externa e de segurança comum radicam sobretudo na consciência de que uma crescente, e cada vez mais consolidada, integração a nível económico, que faz da Europa uma das grandes potências económicas mundiais, deve fazer-se acompanhar do protagonismo político correspondente a esse estatuto (...) a PESC deve funcionar como um instrumento necessário para que a União exprima internacionalmente as suas posições a uma só voz, isto é, demonstrando a mesma vontade política”.

O funcionamento da Política Externa e de Segurança Comum, tendo por base o mecanismo da cooperação intergovernamental, nas áreas da política externa e da segurança e defesa, limitam a tomada de decisão e o poder externo europeu. Uma das probabilidades de limitar tais problemas, seria enaltecer o interesse europeu, “*obligando*” a que as decisões ocorressem por maioria qualificada, mas, este aspeto implicaria outro tipo de condicionantes, nomeadamente a perda de alguma soberania pela transferência de matérias relacionadas com a política externa e segurança comum para a UE, tendo por fundamento a prevalência do interesse europeu.

A PESC, pela sua própria denominação comporta em si mesma, duas vertentes. De um lado a política externa comum, entendida esta como as relações externas da União Europeia com Estados terceiros e do outro a política de segurança comum. A política de

---

segurança comum inclui a definição de uma política de defesa comum, que pode levar no futuro a uma defesa comum, desde que aprovada pelo Conselho Europeu.

O conceito de segurança, definido como o conjunto de ações tendo como objetivo preservar a paz, a independência, a integridade, a estabilidade de um país e a salvaguarda dos valores, referia-se basicamente à sua defesa territorial através das fronteiras. A globalização veio alterar este espetro, pois as fronteiras tornaram-se permeáveis às novas ameaças. Como refere Proença Garcia “O conceito de segurança também sofreu alterações. Estas resultam essencialmente da turbulência e da instabilidade originadas pela simultaneidade dos movimentos globalizante e individualizante” (2006:339). Para Luís Tomé, a segurança é “(...) um sistema político internacional no qual vários Estados se garantem mutuamente proteção contra toda a ameaça externa que possa fazer perigar a integridade territorial ou a sua organização politico-económica-social, comprometendo-se a não recorrer senão a soluções pacíficas para regular eventuais diferendos entre eles” (2001:14).

O novo conceito de segurança é atualmente multidimensional, compreendendo não somente a segurança dos Estados, mas também a segurança dos humanos, a segurança na economia, a segurança ambiental a segurança da sociedade e a segurança militar. O carácter global e transnacional das novas ameaças obrigou a que a segurança evoluísse também, alargando-se a outras dimensões, tornando-a assim mais abrangente, pelo que uma resposta adequada passará necessariamente por uma cooperação internacional.

No que à segurança humana diz respeito, e apenas este item será abordado, não porque os outros sejam menos relevantes, mas tão só por não ser este o tema alvo de estudo, as Nações Unidas lançaram em 1994 um programa, denominado *Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas* (1994:25)<sup>69</sup>, cujo segundo capítulo versa precisamente sobre as novas condicionantes da segurança humana. Como refere Altina Rento “Sem segurança não há liberdade e sem liberdade não é possível a realização plena do ser humano” (2011:35).

Diretamente relacionado com a segurança está o conceito de ameaça, entendido esta como um ato de cariz ofensivo, visando afetar objetivos políticos de um Estado, tendo

---

<sup>69</sup> <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/spanish/>.

como finalidade colocar em causa a sua sobrevivência como Estado, ou como refere Abel Couto “Ameaça pode ser entendida como qualquer acontecimento ou ação (em curso ou previsível) que contraria ou pode contrariar a consecução de um objetivo, que por norma é causador de danos morais e/ou materiais” (1988:329).

Segundo um relatório produzido pelas Nações Unidas e datado de 2004, o conceito de ameaça pode ser definido como “*any event or process that leads to deaths on a large scale or the lessening of life chances, and which undermines states as the basic unit of the international system, should be viewed as a threat to international peace and security*”<sup>70</sup>.

## **4.2. Enquadramento Político**

A Comunidade Económica Europeia (CEE), instituída pelo Tratado de Roma, definia no seu artigo 2.º, “A missão de promover pelo estabelecimento de um mercado comum e pela aproximação progressiva das políticas económicas (...) um desenvolvimento harmonioso das atividades económicas (...)”<sup>71</sup>. Para Eduardo Pereira, esta estrutura era “(...) baseada na noção elementar de união aduaneira” (1998:85), visava um desenvolvimento harmonioso do conjunto da Comunidade, mas tendo apenas subjacente as questões económicas. Mais tarde, com a CPE, os Estados manifestaram a vontade de construir e aplicar, entre todos, uma política estrangeira europeia.

Com o TUE, mediante o plasmado no artigo B, os Estados definiram como objetivos<sup>72</sup>:

- Promoção do progresso económico e social equilibrado e sustentável, nomeadamente mediante a criação de um espaço sem fronteiras internas, o reforço da coesão económica e social e o estabelecimento de uma União Económica e Monetária (UEM), que incluirá, a prazo a adoção de uma moeda única, de acordo com as disposições do presente Tratado;
- A afirmação da sua identidade na cena internacional, nomeadamente através da execução de uma política externa comum e de segurança comum que inclua a definição a prazo, de uma política de defesa comum, que poderá conduzir, no momento próprio, a uma defesa comum;

<sup>70</sup> <http://www.un.org/secureworld/>.

<sup>71</sup> <http://dupond.ci.uc.pt/CDEUC/TRI.HTM>.

<sup>72</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>.

- 
- O reforço da defesa dos direitos e dos interesses dos nacionais dos seus estados-membros, mediante a instituição de uma cidadania europeia;
  - O desenvolvimento de uma estreita cooperação no domínio da justiça e dos assuntos internos (JAI); e
  - A manutenção integral do acervo comunitário e seu desenvolvimento, a fim de analisar, em que medida pode ser necessário rever as políticas e formas de cooperação instituídas pelo presente Tratado, com o objetivo de garantir a eficácia dos mecanismos e das instituições da Comunidade.

Estes objetivos deviam ser conseguidos através das disposições constantes do Tratado, assentes no respeito pelo princípio da subsidiariedade.

No que à PESC diz respeito, esta impunha aos Estados-membros a coordenação das suas ações com as Organizações Internacionais a que pertencessem, ficando no entanto salvaguardada a especificidade da relação com a NATO. Face ao seu carácter intergovernamental, os principais atores são os Estados e não a União, condicionando os Estados-membros a uma cooperação sistemática, para que, dessa forma, e atuando concertadamente não fossem tomadas ações contrárias aos interesses da UE.

A PESC foi instituída para abranger todas as questões relativas à segurança da União Europeia, tendo como ponto fulcral a definição a prazo de uma política de defesa comum, a qual, poderia e deveria conduzir a uma defesa comum. No caso concreto da PESC, as deliberações do Conselho eram tomadas por unanimidade, sendo aprovadas por maioria qualificada quando estão em causa decisões referentes à operacionalidade. Nas palavras de Eduardo Pereira, a “comunitarização passou a ser supletiva da intergovernamentalidade” (1998:88).

A PESC apresenta como matriz da sua criação, um conjunto de fatores entendidos pela União Europeia como relevantes. Desde logo, os sucessivos falhanços no pós II Guerra Mundial na construção de uma defesa comum, sendo esta assegurada pela NATO. Uma resistência por parte dos Estados, numa cooperação no âmbito da política externa, por se entender que esta cooperação poderia colocar em causa a soberania dos próprios Estados. Com a queda do denominado bloco de leste, o sistema bipolar (EUA/URSS), transformou-se num sistema multipolar com diversos atores, no qual a União tinha

entrada direta como um dos principais face ao seu poderio económico, e ainda pelas novas ameaças que emergiam catapultadas pela globalização.

### **4.3. Objetivos da PESC**

Os objetivos da PESC coincidem, quer na forma quer na substância, com o património comum das democracias europeias, sendo estes, tal como referido no artigo 11.º, n.º 1, do TUE<sup>73</sup>:

- A defesa dos valores comuns, dos interesses fundamentais e da independência e integridade da União, em conformidade com os princípios das Nações Unidas;
- O reforço da segurança da União, sob todas as formas;
- A manutenção da paz e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas, com os princípios da Ata Final de Helsínquia e com os objetivos da carta de Paris, incluindo os respeitantes às fronteiras externas;
- O fomento da Cooperação Internacional; e
- O desenvolvimento e o reforço da democracia e do estado de direito, bem como o respeito dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais.

Tais objetivos implicam por parte dos Estados-membros e como referido no n.º 2 do artigo 11.º:

- Apoio ativo e sem reservas da PESC;
- Princípio da lealdade e da solidariedade mútua;
- Atuação conjunta para reforçar a sua solidariedade mútua;
- Dever de abstenção de ações individuais contrárias à União; e
- Dever de abstenção de ações que possam prejudicar ou diminuir a eficácia da ação da UE como força de coesão nas relações internacionais.

Estes objetivos visavam acima de tudo a afirmação da identidade europeia em termos internacionais, sendo relevante a chamada de atenção para os direitos do homem e para as liberdades fundamentais.

---

<sup>73</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>.

Com o Tratado de Lisboa<sup>74</sup>, assistiu-se a uma corporização institucional do serviço externo, ao mesmo tempo que a estrutura baseada nos três pilares era abolida. A base jurídica da PESC foi estabelecida pelos artigos 21.º a 46.º do Título V do TUE com a epígrafe *Disposições Gerais Relativas à Ação Externa da União e Disposições Específicas Relativas à Política Externa e de Segurança Comum*.

Os anteriores objetivos definidos no Tratado da União Europeia são reforçados e cimentados em princípios. Com base em tais princípios, a UE define as políticas comuns e as ações a fim de, e como refere o n.º 2 do artigo 21.º:

- Salvar os seus valores, interesses fundamentais, segurança, independência e integridade;
- Consolidar e apoiar a democracia, o Estado de Direito, os direitos do Homem e os princípios do direito internacional;
- Preservar a paz, prevenir conflitos e reforçar a segurança internacional, em conformidade com os objetivos e os princípios da Carta das Nações Unidas, com os princípios da Ata Final de Helsínquia e com os objetivos da Carta de Paris, incluindo os respeitantes às fronteiras externas;
- Apoiar o desenvolvimento sustentável nos planos, económico, social e ambiental dos países em desenvolvimento, tendo como principal objetivo erradicar a pobreza;
- Incentivar a integração de todos os países na economia mundial inclusivamente através da eliminação progressiva dos obstáculos ao comércio internacional;
- Contribuir para o desenvolvimento de medidas internacionais para preservar e melhorar a qualidade do ambiente e a gestão sustentável dos recursos naturais à escala mundial, a fim de assegurar um desenvolvimento sustentável;
- Prestar assistência a populações, países e regiões confrontadas com catástrofes naturais ou de origem humana; e
- Promover um sistema internacional baseado numa cooperação multilateral reforçada e uma boa governação ao nível mundial.

Estes princípios e objetivos devem ser assegurados pelos Estados-membros conforme descrito no artigo 24.º n.º 3:

- Os Estados-membros apoiarão ativamente e sem reservas a política externa e de segurança da União, num espírito de lealdade e de solidariedade mútua, e respeitam a ação da União neste domínio; e
- Os Estados-membros atuarão de forma concertada a fim de reforçar e desenvolver a solidariedade política mútua. Os Estados-membros abster-se-ão de empreender ações contrárias

---

<sup>74</sup> [http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190ptc\\_002.pdf#nameddest=article21](http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190ptc_002.pdf#nameddest=article21).

---

aos interesses da União ou suscetíveis de prejudicar a sua eficácia como força coerente nas relações internacionais.

sendo da responsabilidade do Conselho e do Alto Representante assegurar a observância destes princípios.

#### ***4.4. Os Instrumentos e Atores da PESC***

A PESC como já referido, assenta a sua base jurídica no TUE, assinado em 7 de fevereiro de 1992 em Maastricht, posteriormente revisto em 2 de outubro de 1997 pelo Tratado de Amesterdão, sendo efetivada através de díspares instrumentos e por múltiplos atores, pressupondo como política intergovernamental que é, uma atuação por consenso. A gestão cabe à presidência da UE, conforme plasmado no artigo 18.º, assegurada de forma rotativa entre os vários Estados-membros e assistida pelo Secretário-geral do Conselho, que exerce as funções de Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum, conforme artigo 18.º do TUE.

Os instrumentos da PESC, previstos pelos Tratado de Maastricht e Amesterdão e consagrados no artigo 12.º do TUE e são os seguintes:

- Princípios e orientações gerais da PESC;
- Estratégias comuns;
- Ações comuns;
- Decisões;
- Posições comuns;
- Declarações;
- Celebrações de acordos internacionais; e
- Cooperação sistemática entre os Estados membros na condução da política externa.

Em termos formais os principais instrumentos encontram-se plasmados no artigo 14.º, sobre as ações comuns e no artigo 15.º, sobre as posições comuns. Conforme referido no n.º 1 do artigo 14.º, as ações comuns incidem sobre situações específicas em que se considere necessário uma ação operacional por parte da União, devendo definir os

objetivos, âmbito e meios à disposição da União, bem como as condições de execução e, se possível o prazo de duração.

Relativamente às posições comuns, plasmadas no artigo 15.º, definem a abordagem global de uma questão específica, quer seja de natureza geográfica quer seja temática, cabendo aos Estados-membros garantirem a coerência das suas políticas nacionais com as posições comuns.

Como exemplos de ações comuns, podemos referir:

- O apoio para a transição democrática e de processos democráticos em terceiros países, através de assistência e observação eleitoral;
- Apoio a processos de paz e estabilização, através da realização de conferências, assistência financeira em várias vertentes, criação de missão de supervisão da União Europeia;
- Atuação relativa ao uso, produção e proliferação de armas e outros materiais militares;
- Ações de policiamento, incluindo envio de peritos forenses, contribuição para o restabelecimento de uma força policial e o envio de uma missão de polícia da União Europeia;
- Apoio de atividades contra terrorismo;
- Nomeação de representantes especiais; e
- Operações militares.

Podem ainda ser considerados instrumentos, as decisões do Conselho, os acordos internacionais, a imposição de sanções económicas e financeiras a países terceiros, a cooperação para o desenvolvimento e até o próprio orçamento da UE.

Com o Tratado de Lisboa os antigos instrumentos (estratégias comuns, posições comuns e ações comuns) são substituídos por decisões, sendo estas adotadas, quer pelo Conselho Europeu quer pelo Conselho. Tais decisões, e como consta no artigo 25.º do TUE, são:

- As ações a desenvolver pela União;
- As posições a tomar pela União; e
- As regras de execução das decisões atrás referidas.

Quanto aos atores da PESC, pese embora esta seja de índole intergovernamental, são vários os seus intervenientes, de que se salientam o Conselho Europeu, o Conselho da

União Europeia, o Conselho de Ministros de Assuntos Gerais e Relações Externas (CAGRE), o Comité dos Representantes Permanentes (COREPER)<sup>75</sup>, consignado no artigo 240.º do TFUE que está encarregado de preparar os trabalhos do Conselho da União Europeia, o Comité Político e de Segurança<sup>76</sup>, consignado no artigo 38.º do TUE, entre muitos outros. Com a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, o Secretário-geral do Conselho passou a exercer as funções de Alto Representante para a PESC, sendo vulgarmente conhecido e designado *Sr. PESC*.

#### **4.5. Condicionantes da Política Externa e Segurança Comum**

O fenómeno da globalização veio alterar de forma permanente os alicerces em que os Estados foram edificados. A distinção entre o que é um tema nacional daquilo que é um tema internacional ou com reflexos na vida da comunidade internacional torna-se ténue. Este facto irá condicionar indiscutivelmente os objetivos a adotar sobre a política externa.

Quase diariamente somos confrontados com novos desafios e novas ameaças os quais desconhecem a existência de fronteiras nacionais. A forma de dar resposta a estes novos desafios passa por uma maior colaboração, ou dito de outro modo, uma maior integração entre todos os Estados. O contínuo alargamento da União Europeia a países da Europa Central e Oriental é mais um fator a ter em conta, pois os objetivos políticos de cada novo Estado, são muitas vezes antagónicos aos objetivos da própria União Europeia.

Mas este alargamento pode tornar-se vantajoso. A segurança e a prosperidade da UE apenas ficarão asseguradas se os países aderentes vierem a usufruir das mesmas vantagens.

Exige-se pois, que a União Europeia desenvolva formas e mecanismos que possam responder aos novos desafios. Nas palavras de Javier Solana “A União Europeia foi edificada com base nos valores da tolerância, da democracia e do respeito pelos direitos

---

<sup>75</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/coreper\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/coreper_pt.htm).

<sup>76</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/political\\_security\\_committee\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/political_security_committee_pt.htm).

humanos, valores esses que tem imperiosamente de continuar a ser parte integrante do processo de definição da nossa política” (2001:30). Estes valores também são entendidos e percebidos pelos cidadãos da União Europeia como fundamentais, pelo que qualquer estratégia a adotar em termos de política externa e de segurança comum deve implicar o apoio e a adesão dos cidadãos europeus para que, desse modo, se possa legitimar uma determinada atuação.

Por outro lado, existem vozes que defendem que a PESC deveria ter uma abordagem mais estratégica, mais eficaz e coerente, sendo este facto determinado pela rotatividade das presidências, assegurando ao mesmo tempo que as instituições europeias e os Estados-membros, possuem um real sentido de partilha no que diz respeito às suas políticas externas. Para Jacques Santer (1995:7), apesar de alguns êxitos significativos, existem algumas deficiências no seu funcionamento. Identificou como deficiências a falta de vontade política, a ausência de uma definição comum dos interesses conjuntos, as dificuldades na ativação do sistema de tomada de decisões por unanimidade, os problemas orçamentais, os problemas relacionados com a representação externa da União, entre outros.

O *Centre for European Reform*<sup>77</sup> definiu cinco problemas da política externa da UE:

1. Falta de uma estratégia comum;
2. Fraca representação;
3. Falta de *ownership*;
4. Falta de coerência; e
5. Regras financeiras restritivas.

Definindo igualmente as soluções para esses problemas, a saber:

1. Mais pensamento estratégico;
2. Menor papel das presidências rotativas;
3. *Ownership* partilhada da política externa;
4. Mais coerência; e
5. Regras financeiras menos restritivas.

---

<sup>77</sup> <http://www.cer.org.uk/>.

Para uma verdadeira política externa da UE, assume aspeto fundamental a criação do Serviço Externo de Ação Comum e do *Ministro dos Negócios Estrangeiros da União*. O lugar de ministro daria visibilidade à representação externa da União enquanto entidade única e coesa, tendo sido nomeado como *Ministro Europeus dos Negócios Estrangeiros* (MENE) o senhor Javier Solana, também conhecido como senhor *PESC*.

Uma das maiores implicações do Tratado de Lisboa foi, como já atrás referido, terminar com a estrutura dos três pilares consagrados pelo Tratado de Maastricht. O primeiro pilar o das Comunidades: Comunidade Europeia, Comunidade Europeia de Energia Atómica e a antiga Comunidade Económica do Carvão e do Aço; o segundo pilar consagrado à Política Externa e de Segurança Comum e o terceiro pilar consagrado à Cooperação Judicial em Matéria Penal;

As decisões da PESC não são fáceis. Por um lado os países com propósitos mais integradores desejam que esta se transforme numa política comunitária, à semelhança da política aduaneira e da política monetária, do outro lado, os países que desejam manter a afirmação da soberania nacional, preferem que esta mantenha o seu carácter intergovernamental.

Até ao momento a PESC não tem produzido os resultados esperados, havendo alguns autores como Francois D'Arcy que chegam a classificá-los como “(...) decepcionantes, sobretudo no que diz respeito à sua utilização nos conflitos armados”, (2002:217) em que podemos referir como exemplos, a crise dos Balcãs em que a UE foi ultrapassada pela atuação dos EUA que intervieram através da NATO, os conflitos no Médio Oriente, a intervenção no Afeganistão e a discussão sobre a intervenção no Iraque que dividiu não apenas o Conselho de Segurança da ONU, mas também a União Europeia, bloqueando as decisões da PESC.

Uma pergunta se impõe. Pode a PESC ter futuro sem a existência de uma constituição?

Esta será uma pergunta ainda sem resposta. A PESC era e sempre foi condicionada pela vontade política dos seus atores. Se é verdade que o projeto da Constituição europeia, onde estariam consagrados os valores fundamentais da União Europeia, seria vantajoso para a PESC, por nela estarem consignadas propostas relevantes para o seu

funcionamento, de que se destacam a criação do cargo de Ministro dos Negócios Estrangeiros da União, do Serviço de Ação Externa e a implementação de mudanças no funcionamento no Conselho Europeu dos Ministros dos Negócios Estrangeiros a não existência daquele documento condiciona a sua aplicação.

Um dos aspetos mais relevantes do projeto da Constituição europeia, que não chegou a entrar em vigor pela não ratificação da França e da Holanda, países que estiveram na génese e são fundadores da Comunidade Europeia, consagrava o respeito pela dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de Direito e os Direitos Humanos, reforçando inclusive os direitos dos cidadãos europeus, ao unificar apenas num único texto o que está dividido entre o Tratado da Comunidade Europeia e o Tratado da União Europeia.

Várias opiniões têm chegado ao público para a defesa do “*não*” à Constituição europeia, nomeadamente, que se tratava de um voto contra uma maior integração e contra o contínuo alargamento a outros países, e também porque o texto do projeto da Constituição era demasiado complexo, necessitando de ser simplificado. O “*não*” ao projeto da Constituição europeia irá obrigar a uma profunda reflexão, envolvendo não apenas as instituições, mas também os cidadãos.

Esta nova estrutura, integrará a PESC num título mais ambicioso denominado *Ação Externa da União*, mantendo-se porém a sua característica intergovernamental, com as decisões a serem tomadas de preferência por unanimidade.

Com o projeto da Constituição europeia, a PESC teria competência em todos os domínios da política externa, assim como em todas as questões relativas à segurança da União, onde está incluído a definição gradual de políticas de Defesa, cujo objetivo último será a Defesa comum.

A finalizar este capítulo convém ainda referir que a PESC será tanto mais eficaz quanto maior for a vontade dos Estados-membros. Nesse sentido refere António Monteiro que “(...) os limites efetivos da PESC são a vontade (ou a ausência de vontade) dos Estados-membros em dar à União Europeia margem de atuação em questões intimamente ligadas ao conceito clássico de soberania nacional” (1995:22). Acrescenta José Cutileiro

que “(...) a PESC existe pouco e continuará a existir pouco durante muito tempo” (2000:87), alertando de que o problema da pouca eficácia da PESC não reside no denominado *senhor PESC* mas na própria PESC.

O principal problema reside no facto de que os Estados-membros não se importam de perder alguma soberania nacional em favor da soberania europeia se não existirem emoções coletivas a moldarem a apreciação, tais como o comércio ou a própria moeda, mas quando o assunto é a política externa tudo é diferente. Sobre este assunto, refere ainda José Cutileiro que “(...) em política externa estão peados por uma história, outra vez à solta, que é feita delas, nos define uns contra os outros, nos legou interesses nacionais difíceis de amalgamar e sobretudo, desigualdades de poder que os mais poderosos não deixarão abolir” (2000:87).

#### **4.6. Política Europeia de Segurança e Defesa**

Um trabalho desta natureza não ficaria completo se não fosse abordada, ainda que de forma superficial a Política Europeia de Segurança e Defesa sendo esta uma das mais importantes valências da PESC, nascida nos articulados do Tratado de Maastricht e talvez aquela que mais progressos terá registado, desde o seu lançamento em 1999 até aos dias de hoje. Mas comecemos pelo princípio.

Finda a II Guerra Mundial as questões relacionadas com a Defesa, assumiram importância vital. Ao mesmo tempo que se davam os primeiros passos rumo à construção europeia, paralelamente a esta, as questões de Defesa eram também idealizadas, através da criação da Comunidade Europeia de Defesa (CED), seguindo o exemplo da CECA.

O governo francês avançou com uma proposta a que foi dada o nome de *Plano Preven*, aceite na generalidade pelos seis Estados fundadores da CECA, cujo Tratado foi assinado em 27 de maio de 1952 e a que foi dado o nome de CED. Esta nova organização internacional, constituía-se como supranacional, sendo as decisões tomadas por maioria, tendo por base a integração política. Para Abel Laureano esta integração

visava a “substituição de poderes de natureza política dos Estados-membros, por um novo poder superior ao deles e que os aglutina” (2011:17).

Mas contrariamente ao Tratado CECA, a CED não passou do papel, pois como obrigava à ratificação por todos os Estados-membros, a Assembleia Nacional Francesa recusou em 1954, tal Tratado. Na génese desta recusa esteve a desconfiança com que os franceses viam o regresso do poderio alemão e também o facto dos Europeus perceberem que a constituição de um exército único não era viável enquanto não existisse uma estrutura política global que sustentasse tal exército.

Seguiram-se longos anos em que as questões de Defesa foram transferidas para os norte americanos, situação que estes aceitaram permitindo-lhes não só dispor de um exército implantado no continente europeu, mas também manter uma influência permanente com o seu maior parceiro comercial, a Europa.

O Tratado de Maastricht institui a união política, dedicando como já atrás vimos o título V à PESC, prevendo no futuro a formulação de uma Política de Defesa Comum que poderia conduzir a uma Defesa comum. Ficou ainda consignado nesse Tratado, e porque as questões de Defesa e Segurança na Europa se mantinham, que a UEO passaria a ser a componente de defesa da União Europeia, assim como o pilar europeu da Aliança Atlântica. Nesse sentido e ainda em Maastricht os membros da UEO declararam que<sup>78</sup>:

“Os estados-membros da UEO acordam na necessidade de criar uma verdadeira identidade europeia de segurança e de defesa e de assumir responsabilidades europeias acrescidas em matéria de defesa. Esta identidade será progressivamente construída através de um processo gradual em fases sucessivas. A UEO fará parte integrante do desenvolvimento da União Europeia e reforçará o seu contributo para a solidariedade na Aliança Atlântica. Os Estados-membros da UEO acordam em fortalecer o papel da UEO na perspectiva, a prazo, de uma política de defesa europeia comum no âmbito da União Europeia, que poderá conduzir, no momento próprio, a uma defesa comum compatível com a da Aliança Atlântica. A UEO será desenvolvida como componente de defesa da União Europeia e como meio de fortalecer o pilar europeu da Aliança Atlântica. Para esse efeito, formulará uma política de defesa europeia comum e zelará pela sua aplicação concreta, desenvolvendo mais o seu próprio papel operacional”

---

<sup>78</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11992M/AFI/DCL/30:PT:HTML>.

Neste contexto importa acentuar três questões pertinentes. Em primeiro, um dos mecanismos da PESC, as denominadas ações comuns não são admissíveis em questões de Defesa; em segundo, como na matéria de Segurança e Defesa apenas vigora o princípio do consenso, o recurso à maioria qualificada, mesmo em questões de assuntos menores, estão excluídas, e, por fim, o respeito pelas obrigações de alguns Estados signatários do Tratado do Atlântico Norte no contexto da PESC.

Mas, talvez o passo mais importante na construção europeia sobre Segurança e Defesa tenha acontecido na Cimeira Franco-Britânica de Saint-Malo em 3 e 4 de dezembro de 1998 (Anexo III), cuja declaração conjunta referia “*To this end, the Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them and a readiness to do so, in order to respond to international crises*”<sup>79</sup>.

Esta declaração teve na sua génese a inépcia verificada pela União Europeia face ao conflito étnico e identitário vivido nos Balcãs, que culminou no desmembramento da até então Jugoslávia. As divergências no seio da União Europeia, opunham os *atlantistas* (posição defendida pelo Reino Unido) de um lado que preferiam uma tomada de posição no âmbito da NATO e do outro, os *européistas* (posição defendida pela França) que preferiam que a própria União desenvolvesse capacidades militares autónomas, acabando por prevalecer a posição defendida pelo Reino Unido, de que qualquer intervenção no conflito teria de passar pela NATO.

Como se constata, o tema central deste trabalho, responder à dúvida se Portugal é um país europeu ou um país atlântico, também se verifica na própria União, entre os que defendem que a segurança e a defesa devem ser deixadas a cargo da NATO, instituição internacional e supranacional e os que preferem que a própria União Europeia desenvolva os seus próprios mecanismos próprios de Defesa, ou dito de outro modo, a disputa entre os atlantistas e os europeístas.

Foi pois, com a cimeira Franco-Britânica de Saint-Malo, que a posição dos *atlantistas*, se alterou. Até então, este país sempre havia defendido que qualquer intervenção militar

---

<sup>79</sup> Anexo 4-Cimeira Franco-britânica de Saint-Malo – Declaração sobre a defesa, § 2.

só podia ser efetuada no quadro da NATO. A declaração produzida pelos países acabou por ser um compromisso. Para a França o desenvolvimento de uma política de Defesa iria equilibrar o poder com os EUA, enquanto para os britânicos a nova política deveria ser orientada para a gestão de crises e não para a Defesa, pois esta seria da responsabilidade da NATO. Estas divergências políticas entre os Estados-membros na resolução de conflitos, demonstrou a necessidade de um maior empenho e cooperação entre todos, de modo a ser possível dotar a União Europeia de um papel mais ativo no domínio da segurança internacional.

Mais tarde o Conselho Europeu de Colónia concretiza os compromissos da UEO plasmados em Maastricht e lança as bases da PESD que viria a ser formalmente constituída na reunião do Conselho Europeu de Helsínquia, que decidiu:

- O Conselho Europeu aprova os dois relatórios intercalares da Presidência sobre o desenvolvimento da capacidade militar e não militar de gestão de crises na União como parte de uma política europeia comum reforçada de segurança e defesa;
- A União contribuirá para a paz e a segurança internacionais em conformidade com os princípios da Carta das Nações Unidas. A União reconhece o primado da responsabilidade do Conselho de Segurança das Nações Unidas na manutenção da paz e da segurança internacionais;
- O Conselho Europeu sublinha a sua determinação em desenvolver uma capacidade autónoma para tomar decisões e, sempre que não exista uma participação da NATO no seu conjunto, lançar e conduzir operações militares lideradas pela UE em resposta a crises internacionais. Este processo evitará a duplicação de esforços e não implica a criação de um exército europeu;
- A partir das orientações estabelecidas pelo Conselho Europeu de Colónia e com base nos relatórios da Presidência, o Conselho Europeu acordou em particular o seguinte:
  - i. Em regime de cooperação voluntária nas operações da UE, os Estados-membros devem estar em condições, até 2003, de posicionar no prazo de 60 dias e manter pelo menos durante um ano, forças militares até 50.000-60.000 pessoas, capazes de desempenhar toda a gama de missões de Petersberg;
  - ii. Serão criadas no Conselho novos órgãos e estruturas políticas e militares que permitam à União assegurar a necessária orientação política e direção estratégica a essas operações, respeitando ao mesmo tempo o quadro institucional único;
  - iii. Serão desenvolvidas modalidades de plena consulta, cooperação e transparência entre a UE e a NATO, tendo em conta as necessidades de todos os Estados-Membros da UE;
  - iv. Serão definidos acordos adequados que, sem prejuízo da autonomia da União em matéria de tomada de decisões, permitam aos membros europeus da NATO não

pertencentes à UE e a outros estados interessados contribuir para a gestão militar de crises pela UE;

- v. Será criado um mecanismo de gestão não militar de crises para coordenar e dar maior eficácia aos vários meios e recursos civis, em paralelo com os meios e recursos militares, à disposição da União e dos Estados-Membros; e
- O Conselho Europeu solicita à próxima presidência que juntamente com o Secretário-geral / Alto Representante, faça avançar prioritariamente os trabalhos do Conselho “Assuntos Gerais” sobre todos os aspetos dos relatórios, incluindo a prevenção de conflitos e um comité para a gestão de crises. Solicita-se à próxima Presidência que elabore um primeiro relatório intercalar, a apresentar ao Conselho Europeu de Lisboa e um relatório global para o Conselho Europeu da Feira com recomendações e propostas adequadas, bem como uma indicação sobre se é ou não considerado necessário modificar o Tratado. Convida-se o Conselho “Assuntos Gerais” a dar início à implementação dessas decisões, estabelecendo a partir de Março de 2000, os órgãos e acordos provisórios acordados no âmbito do Conselho, em conformidade com as atuais disposições do Tratado.

Refira-se que, ao se integrarem as missões de Petersberg, constituídas em junho de 1992 no TUE, com a salvaguarda jurídica plasmada no artigo 17.º do mesmo Tratado, permite assim, à política externa da União ultrapassar uma mera coordenação de instrumentos diplomáticos passando a integrar em definitivo tarefas concretas de gestão de crises. Tinham como finalidade intervir em situações de:

- Missões humanitárias ou de evacuação de cidadãos;
- Missões de manutenção de paz; e
- Missões executadas por forças de combate, para a gestão de crises, incluindo operações de restabelecimento da paz.

Refira-se que o principal objetivo dos Estados-membros quando lançaram a PESD, não era construir uma defesa comum a todos os Estados, mas sim, tentar implementar um eficaz sistema de prevenção de conflitos e de gestão de crises, de que se dá como exemplo as denominadas *Missões de Petersberg*, pelo que a participação da União Europeia nestas missões e em outras idênticas, deve ser vista como um instrumento ao serviço da paz

A partir de 2001 o Conselho Europeu de Laecken declarou a PESD operacional, passando a UEO, que até então assegurava a defesa da UE a ter existência meramente residual, pois os meios desta são transferidos para a PESD. Podemos então referir que a

PESD é o corolário lógico do esforço desenvolvido para dotar a União Europeia de instrumentos e mecanismos que lhe permitam a assunção de uma maior posição de destaque em termos de segurança, quer a nível regional quer a nível global.

Conscientes de que se registaram evoluções significativas no domínio da PESD, existem alguns dilemas ainda por resolver. Um desses dilemas refere-se à capacidade disponível ou a disponibilizar consoante o tipo de missão a desempenhar e exclusivamente para missões humanitárias e de paz ou também missões de imposição da paz, sendo também relevante os recursos financeiros a disponibilizar pela União. Outro aspeto a ter em conta e diretamente relacionado com os recursos, prende-se com o que alguns autores apelidam de *duplicações inúteis*, isto é, disponibilizar recursos financeiros e/ou humanos, quer em relação à NATO quer em relação a outros países europeus. Estando subjacente à PESD a autonomia da UE no que diz respeito à segurança e à Defesa, este simples facto poderia colocar em causa as relações com outras organizações como a já referida NATO e as Nações Unidas, podendo esta situação vir a causar a fragmentação das relações com a Aliança Atlântica.

Todas estas condicionantes irão obrigar os Estados-membros a equacionarem o verdadeiro papel que se pretende para a PESD. Se por um lado esta deve ser vista como subsidiária da NATO, isto é, resolver situações que os EUA não queiram e não lhe interesse, ou então uma verdadeira PESD para a definição a prazo de uma verdadeira União Europeia de Segurança e Defesa, cujo objetivo seja a salvaguarda dos valores comuns, dos interesses fundamentais, da independência e da identidade da União, assim como pela necessidade de preservar a paz e prevenir conflitos e zelar pela segurança internacional mas sempre de acordo com o plasmado na Carta das Nações Unidas.

O Tratado de Lisboa, através do estipulado no seu artigo 42.º n.º 1 do TUE, vem completar o número de missões da responsabilidade da UE, sendo estas agora, as que a seguir se indicam:

- Assegurar a manutenção da paz;
- A prevenção de conflitos; e
- O reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da carta das Nações Unidas.

Para levar a efeito estas missões a União pode socorrer-se de meios civis e militares e incluem, conforme estipulado pelo artigo 43.º:

- As ações comuns em matéria de desarmamento;
- As missões humanitárias e de evacuação;
- As missões de aconselhamento e assistência em matéria militar;
- As missões de prevenção de conflitos e de manutenção da paz;
- As missões de forças de combate para a gestão de crises;
- As missões de restabelecimento da paz; e
- As operações de estabilização no termo dos conflitos.

É ainda através do Tratado de Lisboa que a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), passa a ser designada por Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). Também para esta à semelhança da PESD, se mantém a regra da unanimidade, conforme estipulado pelo artigo 42.º n.º 4 do TUE.

Possibilita ainda o Tratado de Lisboa, a utilização de forças multinacionais no âmbito da PCSD, com diferentes designações, consoante os Estados-membros de que façam parte. Tais forças são designadas por:

- **Eurofor** – que reúne forças terrestres de Portugal, Espanha, França e Itália;
- **Eurocorps** – que reúne forças terrestres da Alemanha, Bélgica, Espanha, França e Luxemburgo;
- **Euromarfor** – que reúne forças marítimas de Portugal, Espanha, França e Itália; e
- **Grupo Aéreo Europeu** - que reúne forças aéreas da Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Itália, Holanda e Reino Unido.

Para além da utilização de forças multinacionais, o Tratado de Lisboa introduz um novo carácter à política de segurança e Defesa dos Estados-membros, ao instituir a cláusula de defesa mútua prevista no artigo 42.º n.º 7, no qual se prevê que, se um Estado-membro for alvo de um ataque, os restantes Estados devem prestar-lhe todo o auxílio necessário, mas em conformidade com o artigo 51.º da Carta das Nações Unidas. Esta obrigação de defesa mútua não afeta a neutralidade de alguns Estados nem os compromissos que possam existir no âmbito da NATO. Esta cláusula de defesa mútua deve ser complementada com a cláusula de solidariedade prevista no artigo 222.º do TFUE, a qual prevê que “A União e os seus Estados-membros atuarão em conjunto, num espírito

de solidariedade, se um Estado-membro for alvo de um ataque terrorista ou vítima de catástrofe natural ou de origem humana ...<sup>80</sup>.

A PCSD não pode ser um processo de militarização da União Europeia, antes deve ser visto como um meio da própria União se afirmar no panorama internacional, mas tendo sempre por referência, como já atrás referimos, o respeito pela Carta da Nações Unidas, e nomeadamente sobre os direitos humanos.

Num mundo globalizado e em constante mutação, a segurança e Defesa da Europa exige novos meios e conceitos e fundamentalmente outro método de abordagem. As relações entre a União Europeia e a NATO devem ser cimentadas e reforçadas, procurando desse modo estabelecer uma definição clara entre as duas forças, de que depende a segurança dos europeus. Esta situação interessa não só à União Europeia, mas também aos EUA. As clivagens existentes, devem levar-nos a pensar que a liberdade e a segurança que se construiu na Europa após o fim da II Guerra Mundial, só podem ser mantidas, aceitando pelo menos por agora, a hegemonia dos americanos e da Aliança Atlântica.

---

<sup>80</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:PT:PDF>.

## Parte III – Portugal: A Política Externa

### Capítulo 5 – Política Externa de Portugal

#### ***5.1. Contextualização Histórica***

Para Nuno Severiano Teixeira, a participação de Portugal no que à política externa diz respeito, assentou em três modelos distintos e em diferentes momentos históricos. O primeiro desses modelos ocorreu até ao século XV, e teve por base as relações externas de Portugal com os reinos que existiam na Península Ibérica, tais como Aragão, Castela, Leão e Navarra. O segundo momento, o mais longo de todos, decorre desde a Idade Média, a partir do século XV até 1974, ano em que se deu a Revolução do 25 de Abril. O terceiro e último momento, ocorre após a Revolução de Abril, culminando com a adesão de Portugal à UE.

Se até ao século XV as relações externas portuguesas se limitavam à península ibérica, a partir desse momento e face à unificação de todos os reinos espanhóis, esta fica distribuída de forma desigual, o que em termos geopolíticos se torna de todo relevante e que irá condicionar essas mesmas relações.

Tal desequilíbrio irá obrigar Portugal a procurar formas de minimizar tal desiderato, sendo a vertente atlântica a única a poder colmatar tal discrepância. Para José Hermano Saraiva tal vertente ocorreu segundo ritmos e objetivos distintos. Refere este autor que “(...) no século XV (a expansão) confina-se ao Atlântico, no XVI abrange o Índico e o

Pacífico, no XVII e XVIII acentua-se no Brasil, no XIX e XX orienta-se para África. Cada passo numa continuação da situação anterior” (2003:134).

São estes momentos que determinam que Portugal volte as costas a Espanha e naturalmente ao continente europeu por ser esta a única fronteira terrestre com acesso à Europa, optando assim pelo vetor marítimo, em detrimento do vetor continental. Este facto irá naturalmente condicionar a política externa portuguesa durante cinco séculos e mesmo, após a revolução de abril de 1974.

O projeto atlântico irá ser determinante para o imperialismo português, através das suas colónias em África e da sua ligação com o Brasil e com a Índia. Esse mesmo projeto será o cerne, num momento já posterior, da aliança privilegiada com a Inglaterra inicialmente e depois com os Estados Unidos da América e a NATO. Este modelo de política externa, afasta-o das questões europeias afirmando-o como país atlântico e ao mesmo tempo colonial.

## **5.2. Política Externa Portuguesa**

A política externa portuguesa encontra-se devidamente regulada pela Lei fundamental portuguesa, a *Constituição da República Portuguesa*, nomeadamente pelo plasmado no seu artigo 7.º com a epígrafe “*Relações Internacionais*”. Refere este artigo que<sup>81</sup>:

1. Portugal rege-se nas relações internacionais pelos princípios da independência nacional, do respeito dos direitos do homem, dos direitos dos povos, da igualdade entre os Estados, da solução pacífica dos conflitos internacionais, da não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados e da cooperação com todos os outros povos para a emancipação e o progresso da humanidade;
2. Portugal preconiza a abolição do imperialismo, do colonialismo e de quaisquer outras formas de agressão, domínio e exploração nas relações entre os povos, bem como o desarmamento geral, simultâneo e controlado, a dissolução dos blocos político-militares e o estabelecimento de um sistema de segurança coletiva, com vista à criação de uma ordem internacional capaz de assegurar a paz e a justiça nas relações entre os povos;

---

<sup>81</sup> <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>.

3. Portugal reconhece o direito dos povos à autodeterminação e independência e ao desenvolvimento, bem como o direito à insurreição contra todas as formas de opressão;
4. Portugal mantém laços privilegiados de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa;
5. Portugal empenha-se no reforço da identidade europeia e no fortalecimento da ação dos Estados europeus a favor da democracia, da paz, do progresso económico e da justiça nas relações entre os povos;
6. Portugal pode, em condições de reciprocidade, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático e pelo princípio da subsidiariedade e tendo em vista a realização da coesão económica, social, territorial, de um espaço de liberdade, segurança e justiça e a definição e execução de uma política externa, de segurança e defesa comuns, convencionar o exercício, em comum, em cooperação ou pelas instituições da União, dos poderes necessários à construção e aprofundamento da União Europeia; e
7. Portugal pode, tendo em vista a realização de uma justiça internacional que promova o respeito pelos direitos da pessoa humana e dos povos, aceitar a jurisdição do Tribunal Penal Internacional, nas condições de complementaridade e demais termos estabelecidos no Estatuto de Roma.

Assim, e antes de procedermos à análise da política externa portuguesa, como atrás vimos regulada constitucionalmente, importa agora e porque este conceito pode ser ambíguo, determinar o que se entende por política externa.

A política externa pode ser definida como "O conjunto de objetivos políticos que um determinado Estado espera alcançar nas suas relações com os demais países do mundo"<sup>82</sup>. Esta definição apresenta-se demasiado simplista pois não contabiliza outras variáveis, nomeadamente internas ou externas. Refere Marisa Abreu, que a definição de política externa pode revelar-se problemática, dependendo do tipo de abordagem. Uma abordagem restritiva definirá a política externa apenas como a relação entre Estados, uma abordagem ambígua definirá apenas como a atividade dos Estados para com o exterior (2006:3). Os diferentes tipos de abordagem poderão ser importantes para os teóricos, mas a verdade é que a definição do que se entende por política externa será determinante, e condicionará as relações entre os Estados.

Nas palavras de Sousa Lara a política externa "(...) não se rege (...) por imperativos de fatalidade, nem resulta tão pouco de um cálculo matricial", mas sim de "(...) legados

---

<sup>82</sup> [http://pt.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADtica\\_externa](http://pt.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADtica_externa).

históricos, de circunstâncias geográficas, de poderes e fraquezas, tanto próprios como alheios” (s.d.: 21). Esta definição, que podemos inserir no campo da teoria, vai ainda mais longe do que as referidas no parágrafo anterior, ao contabilizar como relevante, não apenas o legado histórico, mas também a simples posição geográfica.

Por outro lado e tendo por base o plasmado nas conversas entre Álvaro de Vasconcelos e José Calvet de Magalhães, refere este que, a política externa pode ser definida como “conjugar os interesses nacionais com os interesses dos nossos parceiros internacionais” (2005: 69). Esta definição tem implícita uma partilha e uma convergência, mas ao mesmo tempo uma cedência dos diferentes interesses em confronto. Por este facto, Calvet de Magalhães refuta as ideias de política externa propostas por Franco Nogueira<sup>83</sup> por não contemplarem uma partilha. Refere ainda Calvet de Magalhães, que para Franco Nogueira a política externa é “(...) fazer projetar para lá da fronteira aquela sensação e aquelas certezas (...) impondo os interesses nacionais” (2005:69). Impõe porém uma chamada de atenção. A política externa será tanto mais eficaz, quanto maior for a solidez interna de um país, em termos de desenvolvimento e de justiça que garantam a solidariedade e a segurança.

Como vimos a definição de política externa não é consensual, sendo caracterizada por um elevado grau de complexidade, dependente da conjuntura internacional em que as decisões são tomadas e da maior ou menor influência de grupos de interesse e porque não dizer também, da própria opinião pública.

Assim em jeito de resumo, podemos referir que a política externa de um Estado pode ser definida como o conjunto de ações, desse Estado em relação a atores externos, com o objetivo de prosseguir ou de preservar os interesses nacionais.

Posto isto e depois de em capítulo anterior ter sido definida a política externa e de segurança comum em termos gerais, analisemos agora a política externa portuguesa em concreto, sabendo de antemão que as opções sobre a política externa carecem de suportes básicos que as justifiquem e resultam de tendências político ideológicas, isto é, análises efetuadas pelos agentes políticos sobre os constrangimentos e as oportunidades

---

<sup>83</sup> Franco Nogueira (1918 – 1993) Político e diplomata português, tendo ocupado o cargo de Ministro dos Negócios Estrangeiros entre 1961 e 1969.

---

que sejam transmitidos pelos restantes atores, ou dito de outro modo, a política externa procura projetar interesses internos para o exterior.

Portugal apresenta em termos de política externa uma situação um pouco indefinida e ambígua, pois, por um lado, prevalece a vertente atlântica, como garante da segurança e defesa, com a sua ligação à NATO e aos EUA e por outro lado a sua ligação à UE, como fornecedor de bem-estar económico e social. Para José Medeiros Ferreira “(...) a história da política externa portuguesa é, em grande parte, a história da captação do capital no exterior para as necessidades da economia interna” (2010:44), enquanto para Adriano Moreira “(...) a política externa portuguesa é marcada por uma dependência estrutural em relação a fatores exógenos” (2005:13). Estas duas perspetivas demonstram inequivocamente que a política externa portuguesa está dependente de fatores externos e tem sido direcionada, com maior ênfase nos últimos anos, para a captação de capital que suprima as nossas deficiências económicas.

A política externa portuguesa durante a vigência do *Estado Novo* manteve-se estrategicamente fechada à Europa, mas aberta para o atlântico e para o Império Colonial. Focalizou-se em termos diplomático e militar nas relações com os EUA e com a NATO, ao mesmo tempo que procurava obter apoios e auxílio para a guerra do Ultramar e defender-se do isolamento internacional a que estava condicionado pelas guerras em África. Após o 25 de Abril de 1974, deu-se uma inflexão na política externa portuguesa, passando a Europa a ser o principal vetor de abordagem.

Um fator relevante a ter em conta nas orientações sobre a política externa de um país prende-se fundamentalmente com o seu posicionamento geoestratégico. Portugal sofreu na sua história alterações substanciais nos seus fatores geográficos, os quais foram determinantes na estratégia a adotar sobre a política externa portuguesa.

A evolução histórica da política externa portuguesa deve pois ser analisada tendo por base a sua dupla vertente, isto é, por um lado a vocação atlântica e por outro a sua vocação europeia. Citando José Almeida “(...) a tradicional vocação atlântica é combinada com a opção europeia para o progresso económico” (2004:161).

Apesar da adesão à União Europeia, no já longínquo ano de 1986, Portugal manifestou perante a Europa alguma atitude prudente, enraizada no seu posicionamento geográfico, na desconfiança perante o projeto europeu, mas principalmente pelo seu passado histórico de isolacionismo. A realidade com que Portugal se depara deriva do seu posicionamento geopolítico. De um lado, o vetor e matriz europeu continental em resultado da sua adesão à União Europeia e, do outro lado, o vetor atlântico através das ligações históricas com o Reino Unido, mas também com os EUA e com os países de expressão portuguesa, no âmbito da CPLP.

Pode-se afirmar que as traves mestras da política externa portuguesa derivam de vários princípios fundamentais, tais como a identidade histórica, a adesão aos valores europeus e a nossa vocação universalista. A identidade histórica assenta no próprio povo português, nomeadamente nas suas raízes históricas e culturais. Os valores europeus, assentam fundamentalmente nos domínios humano, político, social e económico. Por fim, o nosso universalismo tem as suas bases no modo como sempre nos relacionámos com os outros povos. Estes três vetores são por si só suficientes para que Portugal possa servir de ponte entre vários povos e vários continentes.

Para um país euro-atlântico como Portugal, as orientações de política externa devem ter como objetivos, como bem refere Virgílio Carvalho “(...) contrabalançar continentalismos centrípetos com atlantismos centrífugos” (1990:48).

Mas afinal quais serão os instrumentos utilizados na política externa portuguesa?

Um tema tão abrangente terá necessariamente diversas opiniões e diferentes abordagens teóricas. De entre as várias opiniões, aceitemos as propostas por Sousa Lara, de que tais instrumentos se podem classificar tendo por base duas categorias. Por um lado, os de índole associativa ou pacífica e, por outro, os de índole dissociativos ou de violência.

Na primeira categoria podemos referir, por ser o mais clássico e usual, a diplomacia nas suas várias vertentes, a mediação, pressupondo neste caso o recurso a um terceiro elemento quer seja pessoa singular, quer seja pessoa coletiva e a ação privada, sendo neste caso fator fundamental e relevante a intervenção internacional de diferentes grupos de interesse e de pressão. Quanto à segunda categoria, podemos referir a

espionagem, recorrendo a métodos de *inteligência*, a guerra económica, cujo fator relevante é o potencial económico de uma das partes em detrimento da outra, da guerra propriamente dita, em que duas nações entram em conflito por divergências não resolvidas de forma pacífica, e, por último, a subversão, com recurso a métodos que não se enquadram formalmente numa guerra, preferindo processos e ações clandestinos.

A política externa de um país está pois condicionada aos fatores atrás referidos e aos seus intervenientes diretos.

Um primeiro ponto deve ser o de posicionar a política externa portuguesa em relação à política externa dos outros Estados, quer seja ao nível da União Europeia, quer seja ao nível dos países da CPLP, quer seja ainda ao nível de todos os países com os quais Portugal mantenha relações diplomáticas e tenha interesses diretos. Nessa perspetiva podemos referir que as principais opções no que diz respeito à política externa de Portugal são:

- A integração na União Europeia;
- O alinhamento com a NATO; e
- As relações privilegiadas com os países de expressão portuguesa.

Nessa medida a integração na UE não será no sentido geográfico, pois esse é indiscutível, mas sim como fazendo parte de objetivos comuns, procurando desse modo uma maior participação nas decisões europeias.

O nosso alinhamento com a NATO é visto como garante de um posicionamento geoestratégico relevante, mas também e como refere Sousa Lara “(...) uma atitude afirmativa da nossa diferença nacional, face ao nosso vizinho, a Espanha” (2009:66), mas também e ainda nas palavras do mesmo professor “(...) face aos países de quem, crescentemente, dependemos, nomeadamente, em termos económicos e tecnológicos” (2009:66).

Por fim, mas não menos importante, as nossas relações privilegiadas com os países da CPLP, como forma de perpetuar um legado histórico a todos os títulos importante.

Para João Cravinho num artigo de opinião inserto na revista Janus (2011/2012:162), a política externa portuguesa deve assumir uma postura assente em três vetores

---

fundamentais. Manter a sua ligação e influência aos mecanismos internacionais de estabilidade e segurança; privilegiar a nossa identidade que nos distingue dos demais; e por fim, desenvolver novos rumos de relacionamento a nível político, económico e cultural, com zonas do mundo em mutação e acelerado desenvolvimento, os denominados BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China). Alguns analistas referem que a política externa de Portugal deve ser entendida à luz do dilema entre a sua vocação atlântica e a sua vocação europeia. Segundo refere um texto do Observatório de Relações Internacionais, inserto também na revista Janus “Uma tal dicotomia é provavelmente redutora, até porque nada prova que os seus termos estejam em oposição” (2002:2).

Como refere Manuel Pereira “(...) as grandes linhas da política externa portuguesa têm revelado, designadamente nas duas últimas décadas, uma assinalável continuidade e coerência” (2006:134), opinião esta também partilhada por José Palmeira (2006). Neste mesmo sentido refere Miguel Freire citando Nuno Severiano Teixeira, que “(...) a intervenção de Portugal neste processo pautou-se sempre pela moderação e pela procura de fórmulas de continuidade institucional que pudessem preservar a comunidade transatlântica e fortalecer a integração europeia” (2007:88).

Por último, é de referir que as coordenadas, isto é, as diretrizes com que se rege a política externa portuguesa podem facilmente ser percebidas através de documentos oficiais de que se salientam os Programas de Governo (objeto de análise no capítulo seguinte), sendo que a política externa portuguesa foi formalmente consagrada através do Decreto-lei n.º 50/94, de 24 de fevereiro.

### ***5.3. Análise Programática à Política Externa Portuguesa***

O Programa do Governo é um documento público, no qual são descritas as orientações do governo para o mandato correspondente. Numa análise ainda que breve, desde a entrada de Portugal na União Europeia, podemos compreender os objetivos do governo no que diz respeito à política externa do país.

No Programa do X Governo Constitucional<sup>84</sup>, em funções no período de 1985/87, que abrangeu a adesão plena de Portugal na UE, constata-se no que à política externa diz respeito as seguintes prioridades:

- a) Plena integração do nosso país nas Comunidades Europeias;
- b) Participação na Aliança Atlântica, de que Portugal é membro fundador, com desempenho ativo nas tarefas da NATO;
- c) Reforço dos laços históricos, políticos, económicos, culturais e alargamento da cooperação com os países africanos de língua portuguesa; e
- d) Apoio às comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo e envolvimento acrescido dos seus elementos na vida nacional.

A ordem pela qual as prioridades são descritas, reflete o maior ou menor empenho do governo na prossecução dessas mesmas prioridades. A integração na União como não poderia deixar de ser, revela-se fundamental pelos benefícios daí decorrentes e esperados, a participação na Aliança Atlântica como suporte básico da defesa do país e a ligação aos países africanos de expressão portuguesa pelos laços históricos. Refere-se ainda como relevante a pressão diplomática exercida pelo governo português, em diversas instituições internacionais na resolução do problema de Timor-Leste.

No Programa do XI Governo Constitucional<sup>85</sup> em funções no período de 1987/1991 as prioridades do governo são:

- a) Na participação ativa no processo de construção da Europa, assegurando em permanência a defesa dos interesses portugueses e fazendo da adesão às Comunidades Europeias um decisivo fator da modernização e desenvolvimento do país;
- b) Na participação ativa na Aliança Atlântica, com pleno desenvolvimento nas tarefas da OTAN;
- c) No reforço dos laços políticos, económicos e culturais e na diversificação da cooperação com os países de língua oficial portuguesa, tendo em atenção as especiais responsabilidades históricas de Portugal relativamente à África e, particularmente, á África Austral; e
- d) No apoio às comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo e no reforço do papel que a estas cabe não só na afirmação e projeção dos valores e interesses portugueses, como no desenvolvimento e modernização de Portugal.

---

<sup>84</sup> <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc10.aspx>.

<sup>85</sup> <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc11.aspx>.

Este Programa apresenta-se como uma continuidade relativamente ao anterior. A integração europeia como fator decisivo para o desenvolvimento e modernização de Portugal, a participação na Aliança Atlântica como garante da defesa do país, a relação ativa com os países de expressão portuguesa com especial enfoque para os países africanos, mas também o Brasil e, por fim, o apoio às comunidades de emigrantes portugueses espalhados pelo mundo para a afirmação de Portugal.

Mereceu ainda destaque neste Programa do Governo o incremento das relações bilaterais, no capítulo político, económico e cultural, com países com os quais Portugal mantinha raízes históricas, designadamente países do Magreb, do Médio Oriente e da Ásia.

Por outro lado, e durante a sua vigência, entrou em funcionamento em 1990, o denominado Processo de Cooperação do Mediterrâneo Ocidental, também apelidado de Diálogo Mediterrânico, constituído por cinco países da Europa meridional (Portugal Espanha, França, Itália e Malta) e por cinco países integrantes do Magrebe Árabe (Mauritânia, Marrocos, Argélia, Tunísia e Líbia), a que se chamou grupo “5+5”. Este processo, criado pelo governo francês em 1983, pretendia ser um espaço de reflexão e diálogo visando a cooperação a vários níveis desde recursos naturais, laços económicos e apoio financeiro, com a finalidade de criar uma zona de paz e cooperação sem quaisquer fins militares. Face às suspeitas do envolvimento da Líbia no atentado de Lockerbie<sup>86</sup>, o processo ficou bloqueado.

No Programa do XII Governo Constitucional<sup>87</sup> em exercício de funções no período de 1991/95, refletem-se as transformações ocorridas no centro e leste da Europa que alteraram a geopolítica existente e que condicionaram de algum modo as prioridades do governo.

Assim as prioridades do governo passaram a ser:

- a) Maior afirmação de Portugal no Mundo, através do reforço da nossa participação e protagonismo nas instituições e decisões internacionais;

---

<sup>86</sup> Atentado terrorista ocorrido sobre um avião americano em 21 de dezembro de 1988, do qual resultaram duzentas e setenta vítimas.

<sup>87</sup> <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc12.aspx>.

- b) Valorizar a identidade portuguesa, particularmente através da difusão e promoção da nossa língua, da nossa história, do nosso património, dos nossos valores e potenciar através das comunidades portuguesas a afirmação da presença de Portugal em todos os Continentes;
- c) Consolidar as comunidades europeias como o núcleo essencial da construção europeia assente na solidariedade e na coesão económica, social e política dos doze;
- d) Combater tendências para uma excessiva continentalização da Europa, pela manutenção de uma ligação atlântica reforçada por um acrescido diálogo político-económico e pela cooperação triangulada com terceiros países;
- e) Incentivar e promover a ligação do ocidente a outras zonas de interesse para Portugal, nomeadamente a África e América Latina, em especial ao Brasil;
- f) Aprofundar o já excelente relacionamento político entre Portugal e os países africanos de língua oficial portuguesa, reforçando os laços que a todos os níveis existem com aqueles países, dos quais, por motivos históricos e culturais, nos encontramos próximos; e
- g) Desenvolver uma diplomacia económica ativa, com vista à prossecução dos objetivos da política económica e comercial do governo, designadamente no concernente à sua internacionalização e à defesa dos interesses portugueses no exterior.

As prioridades da política externa portuguesa assumem neste Programa do Governo, profundas alterações. Com a consolidação da integração europeia, o fator primordial passa a ser a afirmação de Portugal e da identidade portuguesa no mundo, sendo que tal afirmação deve ser conseguida recorrendo às instituições de que Portugal faz parte, tais como a Comunidade Europeia, a NATO e as Nações Unidas.

Releva ainda neste Programa do Governo, e no que à política externa diz respeito, o enfoque em duas situações. Por um lado, o apoio à definição de uma verdadeira política externa e de segurança comum, propiciando o desenvolvimento de uma identidade europeia de defesa e por outro, a utilização no Programa do Governo da expressão “*A consideração do Atlântico não como fronteira mas traço de união a ocidente e a sul(...)*”, na qual se demonstra claramente a importância da nossa ligação ao atlântico, ao servir como ponte entre diversos continentes.

Para além disso, o Governo entendia ser relevante o reforço dos laços com o Mediterrâneo, através de uma nova visão da participação da Comunidade Europeia, no desenvolvimento económico e social dessa zona vital para a segurança europeia. Assistiu-se assim ao nascimento de uma nova parceria a nível político, económico e social, denominado Processo de Barcelona, envolvendo a União Europeia e onze países

da bacia do Mediterrâneo. Tal parceria tinha como objetivo, não apenas a paz e a estabilidade na região, promovendo um diálogo baseado no respeito pela democracia e pelo Estado de Direito, mas também a prevenção e a resolução de conflitos.

No Programa do XIII Governo Constitucional<sup>88</sup> em funções no período de 1995/99, a política externa portuguesa visará acima de tudo, dar uma resposta aos acontecimentos ocorridos no final da década de 80, apelidada por alguns de revolução europeia, tendo por base uma atuação direcionada em três eixos fundamentais: a europeia, a atlântica e a africana.

Nessa medida entendeu o Governo que a atuação da sua política externa deve ter por base os seguintes princípios:

- a) Uma participação ativa na construção europeia, valorizando os interesses portugueses;
- b) Diálogo bilateral e cooperação, em particular, na União Europeia e com os Estados Unidos, procurando, com todo o empenho, constituir com os países africanos de língua oficial portuguesa e com o Brasil, uma comunidade dos países de língua portuguesa; e
- c) Participação ativa nas instituições de Defesa e Segurança (Aliança Atlântica, UEO, OSCE).

Mantêm-se como prioridade do governo a sua participação ativa na construção europeia, nomeadamente pelo apoio à adesão de novos países, um incremento das relações com os países de língua oficial portuguesa e a manutenção nas instituições de defesa, constituindo a ligação com a NATO como pilar europeu de segurança, mas ao mesmo tempo, apoiando o desenvolvimento da capacidade da UEO, no sentido de a prazo se caminhar para uma verdadeira Identidade Europeia de Defesa e Segurança (IESD).

Entende o governo que deve ser compatibilizado a vertente da PESC, na sua dimensão comunitária com os objetivos externos estratégicos de cada Estado.

Reafirma a importância do Mediterrâneo, procurando desse modo potenciar as relações com os estados do Magrebe, de forma a acautelar atos de violência semelhantes aos que ocorrem no Afeganistão e na Argélia. Neste sentido é de todo relevante a visita do Presidente da República e do primeiro-ministro a Marrocos, concretizando desse modo

---

<sup>88</sup> <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc13.aspx>

o Tratado de Amizade, Boa Vizinhança e Cooperação que existia com esse país desde 1994.

Durante a Presidência Portuguesa da União Europeia, no segundo semestre de 1997, Portugal dedicou especial atenção à vertente Euro-Mediterrânica, quer em termos políticos quer em termos económicos, sendo esta parceria considerada estrategicamente relevante para a União Europeia.

No Programa do XIV Governo Constitucional<sup>89</sup>, em funções no período de 1999/2002, mantêm-se as estratégias levadas a cabo pelo anterior governo. Refere este que o objetivo de Portugal e no que à vertente europeia diz respeito, é fundamental a solidificação dos mecanismos da PESC, para que a IESD seja uma realidade e corolário lógico da evolução da PESC, desde que executada em articulação com a NATO.

Enaltece também o excelente trabalho desenvolvido pelo XIII Governo Constitucional no que diz respeito à política mediterrânica da União Europeia, quer no âmbito do denominado Processo de Barcelona, quer no âmbito do Fórum do Mediterrâneo. No que diz respeito às relações bilaterais, Portugal procurará manter os laços de cooperação e de amizade existentes com quase todos os países mediterrânicos, sublinhando o relacionamento de exceção que mantém com Marrocos, correspondendo aos laços históricos e de amizade que os une os dois países.

No Programa do XV Governo Constitucional<sup>90</sup> em exercício de funções no período de 2002/04, é referido de forma taxativa quais são os objetivos no que se refere à política externa do país.

Assim, os eixos de atuação são:

- a) Reforçar o papel de Portugal como sujeito ativo no processo de construção europeia;
- b) Reforçar a relação privilegiada com o espaço lusófono, nomeadamente através da projeção de valores e interesses nos PALOP, no Brasil e Timor;
- c) Privilegiar a NATO, ONU, OSCE como instituições basilares da arquitetura de segurança e defesa;
- d) Aprofundar as relações bilaterais com os países vizinhos e os parceiros estratégicos;

---

<sup>89</sup> <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc14.aspx>.

<sup>90</sup> <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc15.aspx>.

- e) Reforçar a presença
- f) Nas organizações internacionais;
- g) Manter uma estreita ligação às Comunidades Portuguesas e aos estados que as acolhem;
- h) Defender e afirmar a língua e a cultura portuguesas;
- i) Promover uma diplomacia económica ativa; e
- j) Rumar a uma diplomacia do século XXI.

No que se refere ao processo de construção europeia para Portugal os objetivos definidos são, apoiar o alargamento a outros países, a defesa de um modelo institucional que salvaguarde a igualdade entre todos os Estados-membros, de modo a obviar a excessiva concentração de poder em alguns desses Estados. Propõe-se ainda, dinamizar a participação portuguesa na formulação da PESC, procurando intervir em todas as regiões em função da atual conjuntura mundial e na construção da Política Externa de Segurança e Defesa como uma valência fundamental da PESC.

No que diz respeito aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e ao Brasil, propõe-se um aprofundar das relações bilaterais em diversas áreas.

Propõe ainda e no quadro das relações com as instituições de segurança e Defesa, uma relação privilegiada com a NATO no quadro da defesa coletiva e com a ONU e a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) no quadro de uma diplomacia preventiva, visando a resolução de conflitos pela via negociada.

Releva ainda a manutenção das relações bilaterais com países do mediterrâneo, tendo em vista a consolidação de uma zona de paz, estabilidade, liberdade e prosperidade na região, destacando, à semelhança do anterior governo, o relacionamento com Marrocos, país com o qual mantém cimeiras periódicas.

No que se refere ao Programa do XVI Governo Constitucional<sup>91</sup>, em exercício de funções no período de 2004/05, as prioridades no que à política externa portuguesa diz respeito, resumem-se ao já anteriormente referido para o XV Governo Constitucional.

No Programa do XVII Governo Constitucional<sup>92</sup>, em funções no período de 2005/09, releva como fundamental em termos de política externa, uma participação portuguesa

---

<sup>91</sup> <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc16.aspx>.

<sup>92</sup> <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/cg17.aspx>.

mais ativa nos centros de decisão da vida e das instituições mundiais, procurando desse modo transportar a imagem de um Portugal mais forte na Europa e no Mundo, através da sua identidade e da projeção da sua língua.

No que diz respeito à construção europeia, Portugal como Estado-membro, apresenta como objetivos essenciais a consolidação do projeto europeu, o aumento do contributo da União a favor da segurança e da paz, criando as condições adequadas e necessárias para a modernização e afirmação do país.

No que a segurança internacional diz respeito, o Programa do Governo refere como relevante a participação de Portugal em vários cenários internacionais, com mandatos da ONU ou da OSCE, integrando operações da NATO e/ou da União Europeia, devendo as forças armadas para além das missões tradicionais, participar ainda em missões de cariz internacional no âmbito do sistema de defesa coletiva da Aliança Atlântica e da PESD. A participação em missões internacionais deverá ser efetuada no quadro das diversas organizações internacionais de que Portugal faz parte, de que se salientam a gestão de crises de natureza humanitária e de manutenção de paz, devendo ainda assumir como relevante a sua participação em missões de luta contra o terrorismo internacional.

Propõe ainda este Programa do Governo, um relançamento da política de cooperação no âmbito da CPLP.

Relativamente ao Programa do XVIII Governo Constitucional<sup>93</sup> em exercício de funções no período de 2009/11, constata-se uma alteração das prioridades relativamente aos anteriores programas emanados do governo. Releva assim em primeiro lugar as questões relacionadas com a segurança e a defesa, a que se segue a integração europeia e por fim a cooperação no âmbito da CPLP.

As questões relacionadas com a segurança e defesa assumem neste primeiro quarto do século XXI, toda a sua importância face à multiplicidade de ameaças e riscos, quer sub-estatais quer transnacionais, que colocam em risco a segurança a nível nacional e internacional, de que se destaca a criminalidade organizada, o terrorismo, os fundamentalismos, a proliferação de armas de destruição maciça que ameaçam a vida de

---

<sup>93</sup> <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc18.aspx>.

milhões de seres humanos, enquanto a nível sub-estatal relevam as questões relacionadas com os conflitos internos e as guerras civis.

Perante este quadro de potenciais ameaças, os objetivos devem não apenas garantir a segurança interna do estados e dos cidadãos, mas também a capacidade de projetar segurança no plano externo, colaborando com outras instituições.

O posicionamento geoestratégico de Portugal faz dele um país europeu, mas também atlântico. Como membro da União Europeia e no quadro da segurança, Portugal deve continuar a empenhar-se no desenvolvimento da PESC tendo como objetivo a construção da Política Comum de Segurança e Defesa. No âmbito do seu posicionamento atlântico assume relevância a sua ligação com a NATO.

No plano bilateral, o governo deverá manter as relações com os seus aliados tradicionais, Estados Unidos, NATO e União Europeia, assim como com os países africanos de expressão portuguesa com os quais mantém acordos de cooperação técnico-militar e ainda potenciar as relações em áreas de interesse estratégico, designadamente o Magrebe e a margem sul do Mediterrâneo.

Por fim, falar do XIX Programa do Governo<sup>94</sup>, atualmente em funções e que teve o seu início em 2011. Este programa na parte respeitante à política externa a fls. 104 refere “Portugal tem uma diplomacia competente e segura, com provas dadas nos organismos internacionais, sendo a política externa assente em opções europeias, atlânticas e lusófonas”. Esta expressão espelha fielmente aquilo que tem sido as diretrizes emanadas dos decisores portugueses sobre a política externa. Refere ainda este programa de Governo, como opções estratégicas:

- a) Uma política europeia competente e credível, que na situação atual e num cenário de desafios comuns e de soberania partilhada, é o espaço de ação essencial;
- b) Redobrar a importância do relacionamento com os países de expressão portuguesa, tendo sempre presente a relevância da língua que nos une, que no quadro da CPLP se revela estratégica e economicamente relevante;
- c) Afirmar a nossa lealdade à aliança atlântica, no compromisso pela segurança e estabilidade internacional, assim como a defesa perante as novas ameaças;

---

<sup>94</sup> [http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa\\_gc19.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa_gc19.pdf).

- d) Ter em especial atenção o exercício do mandato no Conselho de segurança das Nações Unidas, reforçando a imagem do país como um Estado empenhado na paz e na resolução dos conflitos internacionais;
- e) Acompanhar de forma empenhada as mudanças no Magrebe, o processo de paz do Médio Oriente e o esforço de diálogo e cooperação na região do mediterrâneo; e
- f) Revalorizar as comunidades portuguesas, residentes no estrangeiro, tanto as tradicionais como as mais recentes, que representam um valor estratégico da maior importância para Portugal, nas componentes, financeira, económica, cultural, social e política.

No que às relações bilaterais e multilaterais diz respeito, propõe ainda este Programa do Governo, o reforço da dimensão histórica de Portugal enquanto país euro-atlântico no que diz respeito ao seu relacionamento estratégico com os Estados Unidos, ao mesmo tempo assumindo uma participação ativa na estrutura da Aliança Atlântica. Deve procurar também a consolidação e aprofundamento no âmbito da CPLP das relações comerciais, de serviços e de investimentos tendo por finalidade a construção de um grande espaço económico.

Para além disso, a política externa portuguesa deve ter especial atenção às relações que mantém com a bacia do Mediterrâneo em geral e com o Magrebe em particular, afirmando-se desse modo como um interlocutor privilegiado, visando uma nova política de vizinhança com a região mediterrânica, ao mesmo tempo que procura ter uma maior participação no combate ao crime transnacional e também um papel mais ativo na política marítima europeia.

A partir de 2002 e consolidada a participação de Portugal enquanto Estado-membro os objetivos passam pelo reforço do papel de Portugal enquanto sujeito ativo do projeto de construção europeia. A partir de 2009 assiste-se a uma ligeira inflexão nos objetivos, passando a ser as questões relacionadas com a segurança e defesa a merecer o principal enfoque, participando Portugal ativamente em missões da União Europeia, mas mantendo a sua ligação para com a Aliança Atlântica.

Podemos assim dizer e em jeito de resumo que na fase pós entrada na União Europeia, as principais diretrizes política externa eram: predomínio da dimensão europeia; manutenção da dimensão atlântica ao nível multilateral; relacionamento com os EUA e com os países de expressão portuguesa ao nível bilateral. A partir de 1986 os objetivos

foram reajustados, mantendo-se os referidos atrás, aos quais se juntaram a aposta na diversificação das relações para a projeção de Portugal no mundo e o desenvolvimento de relações com o Mediterrâneo. Estes objetivos nunca colocaram em causa o projeto de integração europeia a nível político e económico e a relação com a NATO no âmbito militar e da defesa.

#### ***5.4. Portugal no Contexto da PESC***

Podemos dizer que em termos de política externa, Portugal tem mantido nos últimos anos o mesmo tipo de comportamento face aos diferentes atores internacionais onde se encontra inserido, nomeadamente a sua participação na União Europeia, a sua presença na Organização do Tratado do Atlântico Norte, o seu envolvimento na afirmação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e na manutenção das ligações transatlânticas.

Após a entrada na Comunidade Económica Europeia, Portugal tem optado estrategicamente pela opção europeia em detrimento da opção atlântica. Inicialmente tendo por base um suporte económico e numa fase posterior tendo subjacente um suporte político. Por tal facto, a posição portuguesa tem seguido o rumo europeu.

Sabendo as limitações portuguesas em matéria de política externa, face a outros Estados-membros da União Europeia, uma outra pergunta se impõe: Que áreas devem ser privilegiadas por Portugal na sua ação externa para poder fazer valer, perante os restantes Estados-membros, o seu valor diplomático?

Portugal adquiriu valências importantes nas suas relações diplomáticas com alguns países africanos e com o Brasil, que podem e devem servir de suporte básico a qualquer estratégia de política externa que possa ser adotada pela UE. Mas não só. Portugal possui um *background* importante conseguido na vertente dos direitos humanos quando defendeu de forma exemplar a questão timorense, levando os outros Estados-membros a manifestarem-se no mesmo sentido e a darem o seu apoio a esta causa. Após a fase inicial, cujos objetivos passavam pela consolidação da democracia e pela ajuda ao desenvolvimento, Portugal tem contribuído para a realização dos objetivos da União,

nomeadamente o alargamento, tendo por referência a vertente geopolítica em detrimento da vertente económica, visando acima de tudo a unificação política do continente europeu.

Portugal tem também procurado dinamizar o envolvimento da União Europeia nas operações militares em áreas de gestão de conflitos, sem que, tal atuação ponha em causa os laços com os Estados Unidos. Esta dinamização da participação da UE em cenários desta natureza será fator relevante como elemento essencial da orientação política da PESC.

Portugal tem ainda procurado no seio da União Europeia, que todos os Estados sejam tratados como iguais, opondo-se à introdução de qualquer tipo de diretórios, onde a nossa posição seria fragilizada.

Para além de que, o contínuo alargamento da União Europeia a países do centro e leste da Europa, transferiu para estas zonas os objetivos de política externa da UE, negligenciando de algum modo as relações da União com a África Subsaariana, nomeadamente Marrocos, Tunísia, Argélia e Egipto, países com os quais Portugal mantém excelentes relações bilaterais.

Um país como Portugal terá todo o interesse em favorecer uma comunitarização das decisões da PESC, onde poderemos ter algum poder decisório. A constituição de um exército europeu, que não depende apenas da vontade política mas também, do poder e da capacidade financeira, será para nós prejudicial e tenderá a um dualismo europeu, ou como vulgarmente se diz, a uma União Europeia a duas velocidades, termo usado de forma leviana nos tempos que correm, mas que não são produto desta época, pois já na Idade Média se falava numa Europa a duas velocidades, a dos católicos e a dos protestantes.

Mas não podemos esquecer que Portugal, enquanto membro fundador da NATO sempre demonstrou empenho na Aliança Atlântica e na defesa dos valores consignados na Carta das Nações Unidas. Enquanto membro, Portugal participou e participa em algumas missões internacionais, tais como o Kosovo e o Afeganistão (Anexo IV), com méritos reconhecidos.

---

A insipiência da PESC enquanto decisor da política externa e de segurança comum da União Europeia, leva a que se faça uma cuidada avaliação sobre tal mecanismo e em circunstância alguma se possa abdicar da ligação à NATO em favor da UE. Há quem defenda, como António Vitorino que a PESC para ter viabilidade necessita de “(...) uma criteriosa escolha das matérias prioritárias” e a “(...) explicação aos cidadãos dos países da União do fundamento dessas escolhas e dos objetivos que se pretendem alcançar” (2006:3). Para além destas condicionantes, este mesmo autor identifica três outros pressupostos, igualmente relevantes, que devem ser tidos em conta para que a PESC possa de facto funcionar. O primeiro desses pressupostos reporta-se “(...) às preocupações de coerência e de unidade de comando e de orientação referente às diferentes dimensões do relacionamento externo da União” (2006:4), o segundo pressuposto reporta-se “(...) à sua envolvente externa” (2006:4), e por fim, como último pressuposto “(...) a capacidade de desenvolver, no quadro institucional da União, uma plataforma política que conjugue a vontade política dos Estados-membros com a inelutável diferenciação resultante da diversidade da sua inserção na cena internacional” (2006:5).

Para um país como Portugal o maior desafio no que toca à PESC, situa-se no domínio da PESD. Favorecendo uma comunitarização desta, a nossa capacidade de influenciar o processo de decisão será maior do que numa análise casuística.

A entrada de Portugal na CPE e posteriormente no quadro da PESC, teve por base duas preocupações fundamentais. Uma de natureza conjuntural, diretamente relacionada com a questão de Timor-Leste e o direito à autodeterminação do povo *maubere* e a segunda, a de que, apesar da entrada na União Europeia, Portugal pretendia manter a sua ligação com a NATO no quadro da segurança e defesa externa.

Uma dúvida poderá aqui ser levantada. A participação portuguesa no âmbito da PESC tem sido positiva?

A resposta a esta pergunta terá de ser afirmativa. A nossa atuação nesse capítulo tornou possível o nosso reconhecimento internacional em áreas onde antes éramos praticamente ignorados e, ao mesmo tempo, começámos a pensar em questões que antes se encontravam de todo afastadas dos objetivos da política externa portuguesa. Tudo

---

isto foi possível, sem condicionar as tradicionais prioridades nesse campo, nomeadamente as que dizem respeito à lusofonia. Portugal viu ser consagrado no quadro da UE e no âmbito da PESC, as questões relativas à libertação de Timor-Leste, e viu manter-se o primado da Aliança Atlântica como suporte básico essencial e indispensável para a segurança e defesa europeia e a complementaridade entre a NATO e a PESD.

Portugal viu ainda reforçados os laços institucionais entre a Europa – EUA, entre a Europa – América Latina, entre a Europa – Mediterrâneo Sul e entre a Europa – África, plenamente condizente com a nossa identidade de expressão externa, permitindo assim ao país acentuar a centralidade euro-atlântica ao mesmo tempo que procura afirmar-se como um pilar do eixo Europa – América – África.

Reconheçamos porém uma evidência. A PESC e a PESD não conseguiram resolver todas as insuficiências europeias nem tão pouco fizeram da Europa uma superpotência, mas têm conseguido contribuir para aumentar a coordenação, a coerência e a integração europeia, procurando uma maior afirmação da UE no mundo. Alguns autores insistem em ver a PESD como um provável processo de militarização da construção europeia, opinião com a qual estamos em desacordo. A PESD deve antes ser vista como um mecanismo suplementar de promoção e de afirmação da União. Quanto a Portugal, envolvido desde o início na génese da PESC e da PESD, sem contudo conseguir controlar as suas dinâmicas, pode e deve continuar a acautelar e a promover os seus interesses e defender a sua histórica identidade e centralidade euro-atlântica, que é por todos reconhecida.

De uma maneira geral, todo o desafio da PESC-PESD também representa uma oportunidade para Portugal nomeadamente num contexto em que tanto a UE como a NATO se procuram projetar em África (Anexo V). O posicionamento estratégico de Portugal entre a Europa, o Atlântico, a América, o Mediterrâneo, e África, deve ser capitalizado para esta coordenação tirando partido da sua tripla pertença NATO-UE-CPLP e também enquanto país mediterrâneo. É aqui, como refere Luís Tomé “que reside a especificidade externa de Portugal e é por aí que se projeta o interesse nacional” (2007:228).

Para Portugal ter sucesso no quadro da PESC/ PESD, tem acima de tudo de ter noção, na opinião do mesmo autor "(...) do que foi, do que é, onde está e para onde quer ir" (2007:228). É portanto vital que a nação tenha sempre presente a sua geografia, as suas múltiplas fronteiras e não esquecer nenhuma das suas dimensões externas. Se não o atendermos ou falharmos em fazê-lo, Portugal não só perderá identidade mas também autonomia, estatuto internacional e relevância externa, na UE e fora dela.

Foi através do empenho português em determinadas missões patrocinadas pela União Europeia, que contribuiu para que os *outros* deixassem de olhar para Portugal como mero seguidor das teses atlantistas. Tal participação permitiu ganhar credibilidade e reconhecimento, através da nomeação do embaixador José Cutileiro como Secretário-geral da União da Europa Ocidental<sup>95</sup>.

Esta Organização Internacional teve na sua génese, após o final da Segunda Guerra Mundial, uma união entre alguns países europeus, inicialmente a França e o Reino Unido e posteriormente, os países do Benelux (Bélgica, Holanda e Luxemburgo), com a finalidade de constituírem um acordo no campo da defesa e da cooperação económica, ao qual foi atribuído o nome de Tratado de colaboração em assuntos económicos, sociais e culturais e sobre legítima defesa coletiva, ou simplesmente Tratado de Bruxelas, assinado em 17 de março de 1948, o qual entrou em vigor a 25 de agosto de 1948.

Tal acordo tinha como fundamento a criação de um sistema de defesa coletiva entre os Estados signatários do mesmo, baseado no artigo 51.º da Carta das Nações Unidas. Este acordo visava assegurar a defesa contra a ameaça política e militar da União Soviética, mas também contra um possível renascimento militar da nova Alemanha.

Os Estados signatários do acordo, decidiram modificar o texto desse Tratado, permitindo desse modo, que outros países pudessem aderir, nomeadamente a Itália e a Alemanha. Estava assim constituída a UEO, a qual entrou em vigor em 6 de maio de 1955. Mais tarde, aderiram também a esta organização, Portugal e Espanha a 14 de novembro de 1988 e a Grécia em novembro de 1992. Para além destes países vários

---

<sup>95</sup> <http://www.weu.int/>.

outros pertencentes à NATO ou à União Europeia, ou a ambas, aderem à UEO mas com um estatuto diferente. Como meros observadores (Áustria, Dinamarca, Finlândia, Irlanda, e Suécia), ou como associados (Hungria, Islândia, Noruega, Polónia, Republica Checa e Turquia) ou ainda como parceiros (Bulgária, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Letónia, Lituânia e Roménia).

Em termos de estrutura a UEO é constituída por um Conselho, pela Assembleia Consultiva e pelo Secretariado. O Conselho é um órgão permanente, podendo ser convocado de imediato por qualquer Estado-membro que o solicite, em caso de ameaça à segurança ou quando situações económicas o aconselham. É um órgão intergovernamental, deliberando por unanimidade, com algumas exceções, previstas nos Protocolos. Quanto à Assembleia Consultiva, esta é constituída por representantes dos parlamentos que também estejam representados no Conselho da Europa. Tem unicamente como competência a aprovação do relatório anual em matéria de fiscalização de armamentos.

Após um período pouco relevante, no qual a França chegou a retirar-se em desacordo com o Reino Unido, a partir de 1986, a UEO ganhou uma nova dinâmica, não apenas com as adesões de Portugal e de Espanha, mas principalmente com o Tratado da União Europeia em 1992, ao estabelecer este Tratado expressamente que a UEO era parte integrante do desenvolvimento da União. Dispõe o artigo J 4 n.º 2 daquele Tratado que<sup>96</sup>:

- A União solicitará à União da Europa Ocidental (UEO) que faz parte integrante do desenvolvimento da União Europeia que prepare e execute as decisões e ações da União que tenham repercussões no domínio da defesa. O Conselho em acordo com as instituições da UEO, adotará as disposições praticas necessárias.

A UEO tem como objetivos principais a constituição de uma Organização de Defesa Comum Europeia e ajuda ao processo de unificação europeia. Pretendia-se que esta organização viesse a ser o pilar europeu de defesa, sem contudo pôr em causa o seu relacionamento com a NATO, conforme referido no n.º 5 do artigo J 4:

---

<sup>96</sup> [http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992E/tif/JOC\\_1992\\_224\\_\\_1\\_PT\\_0001.pdf](http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992E/tif/JOC_1992_224__1_PT_0001.pdf).

- O disposto no presente artigo não obsta ao desenvolvimento de uma cooperação mais estreita entre dois ou mais Estados-membros ao nível bilateral, no âmbito da UEO e da Aliança Atlântica, na medida em que essa cooperação não contrarie nem dificulte a cooperação prevista neste Título.

Até à Cimeira Intergovernamental (CIG) de Nice as estruturas da UEO foram utilizadas pela UE. A partir desta, o Conselho da União Europeia criou as suas próprias estruturas militares, as quais transitaram em definitivo para o domínio da PESD na Cimeira de Colónia.

### ***5.5. Atlantismo ou Europeísmo***

A posição geográfica de Portugal, inserido no continente europeu e o facto de ser membro desde 1986 da União Europeia indicia-o como um país europeu, mas isso não é de todo verdade, pois como refere António Martins da Silva “Por uma fatalidade geográfica – resultante da sua situação periférica, no extremo sudoeste da Europa, onde a terra se acaba e o mar começa – ou por uma complexa herança cultural, Portugal foi marcado, ao longo da sua história, pela atração pelo mar” (2005:15).

Se no período das descobertas Portugal se podia considerar cabeça da Europa, ao fazer chegar a outros povos e continentes, importantes elementos da sua civilização, a partir de meados do século XVI, tudo começa a ruir, culminando com a perda de colónias ultramarinas e com elas, a razão de ser de sempre se ter virado para o mar em detrimento do espaço continental. É pois a partir destes circunstancialismos que deve ser entendida a posição de Portugal. Neste contexto, refere António Silva, que “É com este estado de espírito, com esta herança histórica e condição periférica que deve ser entendida a relação de Portugal com a Europa e o discurso europeu que assumiu, de forma diferenciada e contraditória (...)” (2005:16).

Os verdadeiros aliados portugueses foram sempre potências marítimas. A aliança com a Inglaterra mantida até ao fim da Segunda Guerra Mundial era baseada fundamentalmente na fidelidade aos Tratados entre os dois países, mas ao mesmo tempo marcada por uma flexibilização de ambos que lhes permitia modular-se e adaptar-se às

variações dos tempos. Para Portugal a aliança com tal país era vista como salvaguarda da independência face a Espanha, hipótese esta, sempre percecionada por Portugal. A política externa assentava assim na aliança com a Inglaterra, visando para ambos os países a segurança das rotas marítimas, revelando-se essencial para Portugal na sua relação com o continente europeu e na sua relação com as colónias.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, o centro de gravidade da política mundial deslocou-se para oeste, isto é, deixou de ser a Europa o centro de decisão mundial e passaram a ser os Estados Unidos, fazendo assim todo o sentido que Portugal aderisse ao Pacto do Atlântico. A adesão portuguesa estava condicionada a dois fatores essenciais: por um lado, tal adesão devia funcionar como reforço da aliança de Portugal com a Inglaterra e por outro, porque tal adesão implicava uma diminuição dos riscos face a um hipotético ataque dos países de leste.

Entendem alguns autores que a posição geográfica de um país determina o seu estatuto internacional. Portugal como país periférico da Europa, está fora dos centros de decisão e de poder no que diz respeito à União Europeia. O contínuo alargamento a países do leste da Europa continuará a contribuir para que Portugal seja ainda mais periférico. Podemos ser periféricos em termos geográficos, mas não o devemos ser em termos políticos, e aí, e como bem refere António Monteiro “(...) importará evitar que à periferia onde a geografia nos colocou em termos europeus se possa eventualmente juntar uma posição de periferia política no processo de decisão ou na abordagem de temas que configurem opções maiores da União” (1995:21), conscientes no entanto de que este facto implicará por parte de todos sacrifícios e esforços acrescidos.

Mas, tal alargamento não é isento de riscos, obrigando a União Europeia a reequacionar os seus objetivos. Para Guilherme de Oliveira Martins tais objetivos assentam em três aspetos: “(...) criação de um espaço de segurança e de paz, criação de um espaço de desenvolvimento sustentado, estável e duradouro de coesão económica, social e territorial e a preservação da diversidade cultural” (2006:18).

Para que o projeto de construção europeia avance, necessário se torna que seja dada especial importância à criação de símbolos que identifiquem os cidadãos como europeus, pois só desse modo se podem criar condições para uma verdadeira identidade

européia. Uma das maiores bandeiras da União Europeia, prende-se com o multiculturalismo e a divisa “(...) todos diferentes todos iguais (...)” (Almeida, 2004:164), espaço no qual podem conviver todas as diferentes culturas, num enorme mosaico de diversidade.

Mas será que esse facto é suficiente para um crescimento da Europa sustentado? Alexandre Brandão da Veiga entende que não. Para este autor a “Europa é unidade na diversidade, (...) porque nunca foi multicultural” (2011:102), acrescentando que “A Europa teve espaços políticos de multiculturalidade, mas nunca foi multicultural” (2011:102), aí residindo a sua riqueza.

Algumas teorias defendem que o fator geopolítico de um país determina o seu estatuto a nível internacional. Portugal é nessa perspetiva o mais atlântico dos países da União Europeia e o único apenas atlântico. Refere Virgílio de Carvalho, que Portugal apresenta condições de fragmentarização potencialmente perigosas derivadas da “(...) descontinuidade marítima própria da sua composição quase arquipelágica e a circunstância do continente europeu ser uma estreita faixa litoral Norte-Sul com as diferenças de clima e de cultura” (1990:40).

A adesão de Portugal à Comunidade encerra em si mesmo algumas dicotomias pertinentes: qual a sua relação com a comunidade e com a aliança atlântica; a adesão é de algum modo inibidora da soberania e independência nacional; e as nossas relações com os países da CPLP. A nossa adesão às comunidades deverá contribuir para que possamos assumir perante todos, mas principalmente perante nós mesmos a integridade que nos é característica, tal como a nossa individualidade no contexto ibérico, a nossa determinante vocação atlântica, a consciência da importância do mar para o desenvolvimento e afirmação do que é hoje Portugal.

Se por um lado somos periféricos em relação à UE somos de facto uma mais-valia em termos geoestratégicos, permitindo-nos outras oportunidades nas relações internacionais. Pode-se pois afirmar que a nossa vocação atlântica deriva da nossa própria posição geográfica, assim como da descontinuidade territorial, fator essencial para uma defesa. O posicionamento geoestratégico de Portugal é relevante em várias áreas fundamentais, a saber, a economia, a defesa, as relações internacionais, a

diplomacia e a cooperação. Importa pois, saber tirar vantagens deste posicionamento de forma a potenciar a singularidade deste nosso país.

A Europa que se nos apresenta nos dias de hoje é resultado das constantes adesões de países culturalmente distintos que contribuem para uma fase de grande indecisão política, apresentando-se com duas alternativas possíveis: a cooperação ou a integração. Como refere António Covas existe mesmo um “binómio constituinte: cooperação versus integração” (2002:45). A cooperação não obriga à transferência de competências para entidades externas aos Estados-membros, mantendo estes os seus poderes soberanos. As decisões só adquirem valor vinculativo se os Estados o consentirem. Quanto à integração, obriga a que os diferentes Estados-membros abdicuem do poder, transferindo-o para uma entidade supranacional e que lhe é superior. Este facto cria uma ordem jurídica própria, superior à ordem jurídica das unidades constituintes.

O destino nacional está diretamente relacionado com acontecimentos relativamente recentes da nossa história. O 25 de Abril de 1974 e a consequente descolonização, e a nossa adesão à Comunidade Europeia. O processo de descolonização pode e deve ser visto por aquilo que já fomos, enquanto a adesão à Comunidade Europeia deve ser vista como aquilo que vamos e queremos ser.

Portugal é indiscutivelmente um país euro-atlântico, cuja posição lhe confere um invejável lugar quando se confrontam as potências marítimas e continentais. Porém, como país pequeno e com muito menor poder quando comparado com outros Estados, deverá procurar a defesa dos interesses nacionais através da potenciação da nossa riqueza e identidade euro-atlântica, pois só através da afirmação de uma identidade nacional se poderá atuar em igualdade com os restantes países da UE mas ao mesmo tempo preservando uma autonomia que lhe permita continuar a estabelecer relações transatlânticas, permitindo assim potenciar a nossa capacidade de intervenção na Europa.

Quer a escolha incida sobre a opção atlântica ou na opção europeia, ambas as perspetivas apresentam em si mesmo vantagens e desvantagens. Podemos assim referir que as vantagens da opção atlântica serão, permitir a afirmação da individualidade e identidade do país, a posição geoestratégica privilegiada, a nossa aliança com a NATO,

---

entre outras. Como desvantagens podem-se elencar, a dificuldade na manutenção do estatuto de neutralidade, a limitação da participação portuguesa na UE e o facto da fronteira terrestre da Europa coincidir com a fronteira marítima. As vantagens inerentes à opção europeia, poderão ser uma maior afirmação face às potências externas, a salvaguarda dos interesses nacionais através do processo de codecisão e a posição geoestratégica contribuindo esta para uma maior estabilidade regional. Como desvantagens da opção europeia, podemos referir uma maior interferência externa na vida política, social e económica, as disparidades económicas entre os vários Estados-membros, a possibilidade de um aumento da imigração e o facto da fronteira continental coincidir com a fronteira do território nacional.

Não existirá qualquer oposição entre a nossa participação na Aliança Atlântica e a nossa adesão às Comunidades, mas sim uma complementaridade. Neste sentido é relevante uma declaração proferida pelo presidente da Comissão Europeia no fórum ocorrido em Portugal, cujo tema em debate era “*Um Portugal Atlântico ou um Portugal Europeu*”. Referiu Durão Barroso que “(...) a especificidade de Portugal na União Europeia e no Mundo, está exatamente em ser um país europeísta atlântico” (2013:2), acrescentando ainda que “(...) é o atlântico que nos confere como país europeu que somos, a nossa dimensão universalista, mas é a Europa que nos permite ter massa crítica e profundidade estratégica” (2013:2).

Tomando como referência as palavras de Durão Barroso, Portugal possui de facto uma posição estratégica importantíssima, porque pode servir como janela da Europa para o Atlântico e ao mesmo tempo porta de entrada do atlântico para o continente europeu, mas estas condicionantes que se complementam, também podem ser antagónicas, obrigando Portugal a definir bem as estratégias para que não suceda como refere Adriano Moreira, Portugal tem por mau hábito “em tomar sempre a decisão errada” (2003:91).

Mas se porventura se entender, que o euro-atlantismo deve ser a nossa principal base nas decisões de política externa, esta não pode nem deve ser considerada exclusivista, pois Portugal deve conseguir demonstrar outros interesses, nomeadamente através da sua ligação com a CPLP, com a qual procura constituir uma cidadania lusófona. Aceitando que somos periféricos no contexto da União Europeia, para com a CPLP o

nosso posicionamento deve ser, como refere José Fontes “(...) central e de charneira (...)” (2005:351), na procura de uma identidade lusófona. Neste mesmo sentido refere José Carlos Almeida que é essa ligação à CPLP que mantém a vocação atlântica de Portugal, chamando no entanto a atenção para um aspeto relevante porque “(...) esta vocação atlântica pode estar em contradição com o novo papel europeu” (2004:162) nomeadamente no que se refere à regulação da imigração, definidos no Acordo de Schengen, de que Portugal faz parte.

Existindo ainda muita indefinição por parte da União Europeia sobre o rumo a seguir nas diretrizes da política externa, Portugal apesar do seu posicionamento atlântico, deve demonstrar que o seu caminho é o do euro-atlantismo não exclusivista.



## Conclusão

A União Europeia teve na sua génese de edificação, a necessidade que alguns países da Europa sentiram em construir um espaço de paz e segurança, assente no princípio da solidariedade entre todos. O próprio lema da União Europeia “*Unidos na Diversidade*”, pretende expressar que apesar de existirem diferentes culturas, tradições e línguas, se todos trabalharem em conjunto mais facilmente os objetivos da prosperidade e da paz serão alcançados.

O fim da denominada Guerra Fria em finais da década de 80, com a conseqüente rotura do denominado mundo bipolar, que poderia propiciar um novo entendimento entre os diversos atores internacionais, veio ao invés contribuir para um novo tipo de ameaças à paz e à estabilidade mundiais obrigando os países a novas metodologias de entendimento e de combate a essas mesmas ameaças.

Se as ameaças e os conflitos de natureza inter estatal diminuíram a probabilidade de conflitos infra estatais e transnacionais aumentou. Salientam-se neste caso, os conflitos de raiz étnica e o fundamentalismo religioso, bem como as potenciais ameaças da criminalidade transnacional organizada e do terrorismo internacional, o ciberterrorismo e a cibercriminalidade. Neste contexto a característica dominante do atual cenário internacional é a incerteza.

A segurança na Europa não é apenas um problema dos europeus, vai muito mais além. Num mundo globalizado, como aquele em que atualmente se vive, os acontecimentos, sejam eles quais forem ocorridos em qualquer parte refletem-se em todo o lado, pelo que, quaisquer decisões sobre a segurança da União Europeia não se restringem às suas fronteiras terrestres, se é que estas de facto existem, obrigando os diferentes Estados a uma maior cooperação.

A vertente europeia traz garantias a Portugal de que ao fazer parte da União Europeia irá estar inserido num espaço que se espera de maior coesão, de maior segurança e moderno, enquanto a opção pelo atlântico, contribuirá para a manutenção das relações com os Estados Unidos da América, com a NATO e principalmente com os países da CPLP, pelo que urgente se torna, proceder-se a uma avaliação, não só estratégica mas também política, de modo a que Portugal possa afirmar-se como país europeu mas com ligações preferenciais a determinados atores atlânticos.

Se no antigo regime era a corrente ultramarina e atlântica que prevalecia, como condição indispensável à manutenção do império colonial, também não é menos verdade que a corrente europeísta soube esperar o momento certo para a sua aproximação à Europa. A adesão de Portugal à Aliança Atlântica e à União Europeia, deu-se em momentos distintos, que refletiram contextos externos e internos bastante diferentes, mas em ambos os momentos foi notória uma identidade própria. Portugal tem assim todas as condições para servir como plataforma atlântica da Europa, assumindo-se como um verdadeiro polarizador das comunicações intercontinentais. Do mesmo modo a sua posição geográfica, dá-lhe uma importância geoestratégica na segurança do Atlântico que não deve ser minimizada.

Na centralidade europeia que se mantém e que deverá ainda perdurar no tempo, o papel de Portugal é de extrema importância como parceiro de interesses comuns a que se atribui um significado especial face ao posicionamento estratégico na margem litoral atlântica que lhe é oferecida pelo espaço português.

Depende de Portugal o saber projetar-se a nível internacional, não naquilo que é idêntico aos outros países, mas sim naquilo que o distingue dos demais e que o torna diferente, e acima de tudo único, para que desse modo se faça ouvir na União Europeia

e nos palcos mundiais. Espera-se que a nossa herança milenar feita à custa de erros materiais e humanos cometidos no passado, possa contribuir para a elaboração de um projeto racional mas humanista, visando a confirmação de Portugal e da sua língua na dinamização do espaço atlântico. Mas não só. Portugal deve assumir um papel preponderante em termos geopolíticos, económico, turístico e científico.

A questão central para Portugal continua a ser a mesma de sempre. A eterna dúvida e incerteza entre a opção atlântica e a opção europeia, que não devem ser percebidas como opostas, mas sim como complementares, pois ser-se um país atlântico, pode ter o seu peso na Europa, do mesmo modo que ser-se europeu pode ser considerado relevante no panorama internacional. A tradição empurra-nos para o atlântico como garante do império colonial, mas a adesão à União Europeia modificou por completo esse espectro. Apesar dos fundos comunitários que foram canalizados para Portugal e que permitiram ao país crescer e modernizar-se, seria de todo errado que esse facto fosse entendido como a vitória da vocação europeia em detrimento da vocação marítima.

A opção escolhida por Portugal deverá ter em conta a manutenção da afirmação da identidade nacional, de modo a valorizar o legado histórico e cultural, deve continuar a intervir e a afirmar a posição portuguesa perante outras organizações internacionais de modo a salvaguardar a paz e a segurança e deve procurar crescer a par da UE sem deixar de lutar pelos interesses nacionais intervindo em cenários em que exijam a intervenção da União Europeia, como é o caso das missões de paz e privilegiar as relações com os países da CPLP.

A vocação atlântica de Portugal não é alternativa, mas sim indispensável, necessária e complementar à construção europeia. Nesse sentido, a estratégia nacional deve passar pela consolidação continentalista, mas com vocação atlântica. O facto de Portugal ser um país periférico nunca foi condicionador nem limitativo de uma identidade cultural, pois Portugal sempre lutou pelo seu lugar no mundo.

As alternativas ao projeto europeu passam por uma afirmação na CPLP, que pese embora não sendo totalmente atlântica o é na sua maioria. Neste contexto a língua é fator de união e comunicação institucional entre os povos, sendo a sua importância estratégica por todos reconhecida.

A vocação de Portugal é indiscutivelmente atlântica e negá-lo é esquecer que a sua faixa continental e os arquipélagos da Madeira e Açores são atlânticos e o real valor geopolítico do triângulo estratégico formado por Portugal/Madeira/Açores. A existência de Portugal enquanto país só foi possível porque se devotou ao mar. A razão da sua existência sempre foi alicerçada no atlântico. Na Europa, Portugal é considerado pobre, pequeno e periférico, enquanto no atlântico, apesar de se manter pequeno, é rico e central e estrategicamente colocado entre três continentes, servindo como elo de ligação entre a Europa, a África e a América.

Importa também aqui, apesar de não diretamente relacionado com o presente trabalho, mas porque inequivocamente se demonstra que a posição geoestratégica de Portugal é relevante, prende-se com as relações bilaterais entre Portugal e países da bacia do Mediterrâneo e do Magrebe, consideradas áreas prioritárias para a política externa portuguesa. No capítulo das relações multilaterais este espaço assume toda a relevância para a União Europeia, pelos atores e pelas organizações envolvidas, de que se destaca o Diálogo do Mediterrâneo e a Iniciativa 5+5.

Mais uma vez se demonstra a complementaridade entre o atlântico e a Europa, e a importância do posicionamento geoestratégico de Portugal permitindo manter a ligação da União Europeia com o atlântico e com o Mediterrâneo. O Conceito Estratégico de Defesa Nacional, aprovado pela Resolução 19/2013 de 5 de abril de 2013, aponta como fundamental para o interesse estratégico de Portugal, a ligação com a Europa através da União Europeia, a ligação com o atlântico através da NATO e da CPLP e a ligação com o Magrebe através do Mediterrâneo.

Nos tempos que correm, visível para todos, a União Europeia apresenta-se instável, quase moribunda e nessa medida, Portugal atravessa uma fase bastante difícil, mesmo integrando os países do Euro, ou precisamente por esse facto. O projeto europeu necessita de ser reinventado, carecendo neste momento de capacidade para agir em nome do coletivo. Portugal, como vimos, apresenta várias fronteiras. As fronteiras da segurança e defesa são as da NATO, as fronteiras económicas e políticas são as da União Europeia, a fronteira cultural é a da lusofonia e geograficamente seremos sempre europeus.

Pelo seu carácter híbrido, Portugal não deve fazer prevalecer a vocação marítima em detrimento da continental ou vice-versa, deve sim, socorrer-se dessa dualidade como garante de um ativo estratégico para o país, pois o ser-se atlântico ou o ser-se europeu não deve ser visto como oposto, mas sim como complementar, pois tal facto tem associado a ele um principio fundamental, o Princípio da Indissociabilidade, que em circunstância alguma pode ser negligenciado.



## Bibliografia

Abreu, Marisa (2006a), *A Europeização das Políticas Externas Nacionais*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html> (consultado em 06 de fevereiro de 2013).

Abreu, Marisa (2006b), *Os representantes Especiais da UE*, Janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).

Almeida, João Marques de (coord), Ramos, Rui (coord.) (2008), *Revoluções, Política Externa e Política de Defesa em Portugal, Sec. XIX-XX*, Lisboa, Edições Cosmos.

Almeida, José Carlos (2004), *Portugal, o Atlântico e a Europa. A identidade nacional, a (re) imaginação da nação e a construção europeia*, in *Nação e Defesa*, primavera, n.º107-2.<sup>a</sup> série, pp. 147-172, (consultado em 08 de novembro de 2013).

Almeida, Políbio Valente de (1994), *Ensaio de Geopolítica*, Lisboa, ISCSP.

Almeida, Rui Lourenço Amaral (2005), *Portugal e a Europa. Ideias, factos e desafios*. Lisboa, Sílabo.

Amaral, Diogo Freitas do (1985), *Política Externa e Política de Defesa (discursos e outros textos)*, Lisboa, Cognition.

Amaral, Diogo Freitas do (2002), *Sobre a política externa portuguesa*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html> (consultado em 06 de fevereiro de 2013).

- 
- Amorim, Fernando (2002), *Antecedentes remotos da política externa portuguesa*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html> (consultado em 06 de fevereiro de 2013).
- Anes, José (2007), *O sagrado, a religião e a violência*, janusonline, Internet: [http://janusonline.pt/2007/2007\\_4\\_4\\_3.html](http://janusonline.pt/2007/2007_4_4_3.html), (consultado em 06 de fevereiro de 2013).
- Antunes, João Pedro (2010), *O Tratado de Lisboa e a Defesa Europeia: A Meio Caminho da Defesa Comum*, in *Nação e Defesa*, n.º 127 – 5.ª Serie, pp. 45-50, consultado em 8 de novembro de 2013).
- Antunes, Manuel Lobo (2003), *Notas sobre a política externa e de segurança comum no projeto de tratado constitucional*, Centro de Informação Europeia Jacques Delors Europa: *Novas Fronteiras a Constituição Europeia: que novas perspetivas para a União Europeia?* n.º13/14 (jan./dez.) pp. 107-112, Internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/> (consultado em 13 de julho de 2012).
- Arsénio, José Manuel Costa (1988), *A União Europeia Ocidental: simples história e devir existência*, in *Nação e Defesa*, Ano XIII, n.º 48, outubro–dezembro, pp. 47-62, (consultado em 13 de novembro de 2013).
- Barbosa, Pedro Gomes, Pereira, Rui, Anes, José Manuel, Baêna, Miguel Sanches de & Ribeiro, António Silva (2006), *As Teias do Terror Novas Ameaças Globais*, Lisboa, Ésquilo.
- Barroso, José Manuel Durão (1998), *A Identidade Europeia de Segurança e Defesa: alguns elementos sobre a evolução da posição portuguesa*, In *Nação e Defesa*, inverno, n.º 84-2.ª Serie, pp. 119-128, (consultado em 08 de novembro de 2013).
- Barroso, José Manuel Durão (2013), *Um Portugal Atlântico ou um Portugal Europeu?*, Lide Portugal, Fórum Empresarial do Algarve 2013, Internet: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-773\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-773_pt.htm) (consultado em 13 de dezembro de 2013).

- 
- Bessa, António Marques (coord.) e Graça, Pedro Borges (coord.) (2008), *Uma Visão Estratégica do Mar na Geopolítica do Atlântico*, Cadernos Navais, n.º 24 janeiro-março, Lisboa, Edições Culturais da Marinha.
- Borges, João Vieira (2008), *Portugal e as novas aplicações da segurança e defesa*, in Revista Negócios Estrangeiros n.º 12, janeiro, pp. 76-92, Internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/> (consultado em 31 de janeiro de 2013).
- Brito, Nuno Filipe (2005), *Política Externa Portuguesa. O Futuro do Passado*, in Instituto Português de Relações Internacionais n.º5, março, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa.
- Carmo, Hermano & Ferreira, Manuela Malheiro (1998), *Metodologia de Investigação Guia para a Auto-aprendizagem*, Lisboa, Universidade Aberta.
- Carrilho, Maria (1995), *Defesa e Segurança na Opinião Pública Portuguesa*, Instituto Defesa Nacional, Venda Nova, Bertrand Editora.
- Carrilho, Maria (1998), *Portugal no contexto internacional. Opinião Pública, defesa e segurança*, Instituto Defesa Nacional, Lisboa Edições Cosmos.
- Carvalho, Eduardo Martins de (sd), *Política Externa Portuguesa Relacionada com o Atlântico*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Política.
- Carvalho, Henrique de Miranda Vasconcelos Martins de (sd), *Política Externa Portuguesa Relacionada com o Atlântico*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina, Lisboa, ISCSPU.
- Carvalho, Joaquim Barradas (1976), *Para uma explicação de Portugal*, in Nação e Defesa, Ano 1, novembro, n.º2, pp.68-90 (consultado em 14 de novembro de 2013).
- Carvalho, Joaquim Barradas de (1982), *Rumo de Portugal. A Europa ou o Atlântico*, 2.<sup>a</sup> Edição, Lisboa, Livros Horizonte.

Carvalho, Virgílio de (1982), *Das Vantagens de uma Filosofia mais Atlântica para Portugal*, in *Nação e Defesa*, Ano VI, julho-setembro, n.º23, pp. 107-121, (consultado em 17 de novembro de 2013).

Carvalho, Virgílio de (1984), *A Opção Europeia do Portugal Atlântico*, in *Nação e Defesa*, Ano IX, outubro-dezembro, n.º 32, pp. 39-54, (consultado em 11 de novembro de 2013).

Carvalho, Virgílio de (1990), *A Vertente Atlântica da Política Externa Portuguesa*, in *Nação e Defesa*, Ano XV, outubro-dezembro, n.º 56, pp. 37-52. (consultado em 05 de dezembro de 2013).

Carvalho, Virgílio de (1992), *O Desafio da Opção Europeia*, in *Nação e Defesa*, outubro-dezembro, n.º 64, pp. 82-96, (consultado em 06 de dezembro de 2013).

Carvalho, Virgílio de (1995), *A Importância do Mar para Portugal*, Lisboa, Bertrand Editora.

Castro, Augusto (1949), *A Crise Internacional e a Política Externa Portuguesa*, Lisboa, Empresa Nacional de Publicidade.

Charillon, Frédéric (2001), *O Significado da Segurança na Europa: A UE – da PESC ao colapso da Política Externa*, in *Nação e Defesa*, outono, n.º99, pp. 103-147, (consultado em 05 de dezembro de 2013).

Collaço, Gonçalo Magalhães (2010), *Portugal, o Atlântico e a CPLP*, in *Segurança e Defesa*, março-junho, n.º13, pp. 46-49, (consultado em 16 de dezembro de 2013).

COMISSÃO EUROPEIA (2007), *A União Europeia no Mundo*, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

Correia, Pedro Pizarat (2002), *Análise Geoestratégica de Portugal*, in *Nação e Defesa*, primavera, n.º. 101 – 2ª. Série, pp. 79-98, (consultado em 25 de setembro de 2013).

Costa, Carla Guapo, Ferreira, Marcos Farias, Pereira, Maria João & Soares, Andreia Mendes (2009), *A União Europeia como Ator Global Dimensões Económicas e*

---

*Normativas da Política Externa Europeia*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Coleção Manuais Pedagógicos, Lisboa, ISCSP.

Costa, Francisco Seixas da (2006), *Uma Segunda Opinião: Notas de Política Externa e Diplomacia*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.

Costa, Francisco Seixas da (2010), *A diplomacia portuguesa e a Europa*, Europa Novas Fronteiras: 25 anos de integração europeia Centro de Informação Europeia Jacques Delors, jan.-dez., pp. 57-61, Internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/> (consultado em 31 janeiro de 2013).

Costa, João Paulo Barbosa da (1996), *Política externa e de segurança portuguesa: a opção UEO (1984-1995)*, texto policopiado, Lisboa, Biblioteca do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Costa, Seixas (2006), *Portugal na PESC: passado e futuro*, janusonline, pp. 57-61; Internet: <http://janusonline.pt/index1.html> (consultado em 04 de fevereiro de 2013).

Coutinho, Clara Pereira (2011), *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*, Coimbra, Almedina.

Coutinho, Francisco Pereira & Correia, Jorge Azevedo (2001-2012), *O impacto do Tratado de Lisboa na política externa portuguesa*, janusonline, pp. 148-149; Internet: <http://janusonline.pt/index1.html> (consultado em 14 de julho de 2012).

Couto, Abel Cabral (1988), *Elementos de Estratégia – Apontamentos para um curso*. Vol. 1, Pedrouços, Instituto de Altos Estudos Militares.

Couto, Abel Cabral (1992), *A Integração Europeia e a Defesa Nacional*, in *Análise Social*, Volume XXVII, n.º 118-119, pp. 871-878.

Couto, Abel Cabral (2009), *Que Visão para a Defesa? Portugal - Europa - NATO*, in *Nação e Defesa*, outono-inverno, n.º 124 - 4ª. Serie, pp. 19-86, (consultado em 07 de outubro de 2013).

- Covas, António (2002), *A União Europeia e os Estados Nacionais*, 1.<sup>a</sup> edição, Lisboa, Hugin Editores.
- Cravinho, João Gomes (2011-2012), *Novas coordenadas da política externa portuguesa*, janusonline, pp. 167-168; Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>; (consultado em 14 de julho de 2012).
- Cunha, Paulo de Pitta e (2004), *A Constituição Europeia Um Olhar Critico sobre o Projeto*, Lisboa, Almedina.
- Cunha, Tiago de Pita e (2004), *A Importância Estratégica do Mar para Portugal*, in *Nação e Defesa*, verão, n.º 108 – 2.<sup>a</sup> serie, pp. 41-52, (consultado em 07 de outubro de 2013).
- Cunha, Tiago de Pitta e (2005), *As Nações Unidas e a Vocação Oceânica de Portugal: os Portugueses nas Nações Unidas*, Lisboa, Prefácio.
- Cutileiro, José (2000), *A União Europeia – a Política Externa e de Segurança Comum: a Identidade Europeia de Segurança e Defesa*, in *Nação e Defesa*, outono-inverno, n.º 95/96 – 2.<sup>a</sup> Serie, pp. 83-92, (consultado em 07 de outubro de 2013).
- D`Arcy, Francois (2002), *União Europeia: Instituições, políticas e desafios*, Rio de Janeiro, Konrad Adenauer Stiftung.
- Dias, José Manuel de Barros (2005), “*Deus quer o Homem sonha a obra nasce*” *contributo do desafio atlântico para a concretização da portugalidade*, in *Revista Militar*, dezembro, n.º 12, pp. 1393-1404.
- Faro, José de Sousa e (1930), *Posições estratégicas de Portugal, sua importância para um bloqueio do atlântico*, Lisboa, Tipografia e Papelaria Carmona.
- Fernandes, José Pedro de Sousa e Castro Teixeira (2002), *A Segurança da Europa Ocidental: Uma Arquitetura Euro-atlântica Multidimensional*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

- 
- Ferreira, Arnaldo M. Medeiros (1992), *Portugal e o Tratado da União Europeia – Algumas Implicações no Contexto da Segurança e Defesa Comum*, in *Nação e Defesa*, outubro-dezembro, n.º 64, pp. 54-70, (consultado em 07 de outubro de 2013).
- Ferreira, Brandão (1995), *A União Europeia Ocidental e a Presidência Portuguesa*, in *Nação e Defesa*, janeiro-março, n.º 73, pp. 77-104, (consultado em 22 de setembro de 2013).
- Ferreira, José Medeiros (2006), *Cinco Regimes na Política Externa*, Lisboa, Editorial Presença.
- Ferreira, José Medeiros (2010), *Um século ainda pequeno*, Relações Internacionais Instituto Português de Relações Internacionais, dezembro, n.º 28, pp. 43-49, Internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/> (consultado em 31 de janeiro de 2013).
- Ferreira, Maria João Militão (2005), *A Política Externa Europeia, Uma Reflexão sobre a União Europeia como ator Internacional*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Ferreira-Pereira Laura (2005), *A Europa da Defesa. O fim do Limbo*, in *Nação e Defesa*, primavera, n.º 110, 3ª. Serie, pp. 87-127, (consultado em 22 de setembro de 2013).
- Ferreira-Pereira, Laura C. (2007), *Segurança e Defesa na União Europeia: A Perspetiva Portuguesa em Análise*; in *Revista Negócios Estrangeiros*, julho, n.º.11.1, pp. 161-192, Internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/> (consultado em 31 de janeiro de 2013).
- FMS e IHC (2006), *Europa, Portugal e a Constituição Europeia*, Fundação Mário Soares e Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova, Lisboa, Edições Colibri.
- Fonseca, Fernando (1985), *Portugal, o Atlântico e a NATO – Algumas Reflexões*, in *Nação e Defesa*, Ano X, janeiro-março, n.º 33, pp. 79-100, (consultado em 22 de setembro de 2013).

- 
- Fontes, José (2005), “*Novas Identidades: Portugal e a Lusofonia*”. In Carvalho, Dulce; Vila Maior, Dionísio; Teixeira, Rui de Azevedo, org. Des(a)fiando Discursos: Homenagem a Maria Emília Ricardo Marques. Lisboa, Universidade Aberta, pp. 349-354.
- Freire, Maria Raquel & Vinha, Luís da (2011), *Política Externa: Modelos, Atores e Dinâmicas*, in Maria Raquel Freire (coord.), *Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança*, pp. 13-50, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Freire, Miguel (2007), *O Modus operandi de Segurança de um Pequeno Estado Euro-atlântico*, in *Nação e Defesa*, outono-inverno, n.º 118 – 3ª. Serie, pp. 69-105, (consultado em 15 de outubro de 2013).
- Freire, Paula Vaz (2002), *Os Novos Passos da Integração Europeia – O Tratado de Amesterdão e o Tratado de Nice*, Lisboa, Vislis Editores.
- FUNDAÇÃO MÁRIO SOARES e INSTITUTO DE HISTÓRIA CONTEMPORANEA da Universidade Nova de Lisboa (2006), *Europa, Portugal e a Constituição Europeia*, Lisboa, Edições Colibri.
- Gabriel, Bruno (2011-2012), *A nova cooperação de defesa no Mediterrâneo Ocidental*, janusonline, Internet: [http://janusonline.pt/2011\\_2012/2011\\_2012.html](http://janusonline.pt/2011_2012/2011_2012.html) (consultado em 05 de fevereiro de 2013).
- Gama, Jaime (1997), *A Política Externa*, in *Nação e Defesa*, Ano XXII, Julho-setembro, n.º 83, pp. 45-57, (consultado em 15 de setembro de 2013).
- Gama, Jaime (2001), *A Política Externa Portuguesa 1995-1999*, n.º 8, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Instituto Diplomático.
- Gama, Jaime (2002), *A Política Externa Portuguesa 1999-2002*, n.º 9, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Instituto Diplomático.
- Garcia, Francisco Proença & Saraiva, Maria Francisca (2004), *O fenómeno da Guerra no novo século – uma perspetiva*, *Negócios Estrangeiros*, n.º7, setembro 2004, pp.

---

104-121, Internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/files/database/000020001-000021000/000020799.pdf>, (consultado em 31 de janeiro de 2013).

Garcia, Francisco Proença (2006), *As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu Estudo*, Negócios Estrangeiros, março, n.º9.1. pp. 339-374; Internet: <http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000036001-000037000/000036360.pdf>, (consultado em 31 de janeiro de 2013).

Gaspar, Carlos (2007), *Portugal, os Pequenos Estados e a União Europeia*, in *Nação e Defesa*, outono-inverno, n.º 118, 3ª. Serie, pp.107-145, (consultado em 15 de setembro de 2013).

Gomes, Correia (2004), *O Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Que Novas Missões para as Forças Armadas. Estruturas, Meios e Formas de Atuação para as Cumprir*. In *Boletim Instituto de Altos Estudos Militares*, n.º 60, Lisboa, pp. 77-132.

Gomes, João Mira (2009), *O Mar no Pensamento Estratégico Nacional*, in *Nação e Defesa*, verão, n.º 123 – 4ª. Serie, pp. 127-134, (consultado em 15 de outubro de 2013).

Gomes, Santa Clara (1990), *A Política externa e a Diplomacia numa Estratégia Nacional*, in *Nação e Defesa*, outubro-dezembro, n.º 56, pp. 54-76, (consultado em 05 de novembro de 2013).

Gouveia, Teresa Patrício (2010), *Contributos para uma Estratégia Internacional da União Europeia*, in *Nação e Defesa*, n.º 127, pp. 29-36, (consultado em 05 de novembro de 2013).

Guedes, Armando Marques (2003), *Sobre a União Europeia e a NATO*, in *Nação e Defesa*, outono – inverno, n.º 106 – 2.ª serie, pp. 33-76, (consultado em 15 de setembro de 2013).

Havel, Vaclav (1991), *Ensaio Políticos*, Lisboa, Bertrand.

- 
- Heitor, Jorge (1998), *Relações de Portugal com o Magrebe e Médio Oriente*, janusonline, Internet: [http://janusonline.pt/1998/1998\\_4\\_12.html](http://janusonline.pt/1998/1998_4_12.html) (consultado em 06 de fevereiro de 2013).
- Henriques, Mendo Castro (1995), *Precondições para uma Política Europeia de segurança Comum*, in *Nação e Defesa*, outubro-dezembro, Ano XX, n.º. 76, pp.44-62, (consultado em 15 de outubro de 2013).
- Hermet, Guy (1996), *História das Nações e do Nacionalismo na Europa*, Lisboa, Editorial Estampa.
- Huntington, Samuel (2009), *O Choque das Civilizações e a Mudança na Ordem Mundial*, 4ª. Edição, Lisboa, Gradiva.
- Lara, António de Sousa (2009), *O Interesse Nacional, a Política Externa Portuguesa e as Ideologias*, Lisboa, Dislivro.
- Lara, António de Sousa (s.d), *Ideologias e Política Externa Portuguesa*, Porto, Moderna – Textos Universitários.
- Laureano, Abel & Rento, Altina (2011), *O Grande Desafio da Segurança e Defesa da União Europeia*, Porto, Almeida & Leitão, Lda.
- Leandro, José Eduardo Garcia (2009), *Caminhos para uma Segurança Alargada em Portugal*, in *Nação e Defesa*, outono-inverno, n.º 124, 4ª. Serie, pp.133-165, (consultado em 15 de setembro de 2013).
- Leitão, Nicolau Andresen (2007), *Estado Novo, Democracia e Europa*, ICS, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- Lopes, António de Figueiredo (1998), *A Política Estrangeira e de Segurança Comum (PESC) – história, instituições e procedimentos*, Centro de Informação Europeia Jacques Delors Europa: Novas Fronteiras Política Externa e de Segurança Comum, junho n.º. 3, pp. 27-36, internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/> (consultado em 01 de dezembro de 2012).

- Lopes, Hernâni Rodrigues (2005), *Portugal e a União Europeia*, Visões de Política Externa Portuguesa, Sociedade de Geografia de Lisboa e Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, pp. 38-39.
- Lourenço, Eduardo (1988), *Nós e a Europa ou as duas razões*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- Lourenço, Eduardo (2011), *A Europa Desencantada: para uma mitologia europeia*, 3.<sup>a</sup> Edição, Lisboa, Gradiva.
- Lourtie, Pedro (2010), *Portugal e a Europa: os desafios comuns*, Europa: Novas fronteiras de Portugal: 25 anos de integração europeia Centro de Informação Europeia Jacques Delors, Janeiro-dezembro, n.º 26/27, pp. 17-21, internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/> (consultado em 31 de janeiro de 2013).
- Macedo, Jorge Borges de (1987), *História diplomática portuguesa: constantes e linhas de força: estudo de geopolítica*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional.
- Macedo, Jorge Borges de (1988), *Portugal - Europa, para além da circunstância*, Lisboa, INCM.
- Macedo, Jorge Braga de (1991), *Coesão e União Europeia: o exemplo de Portugal*, Lisboa, Revista da Banca.
- Magalhães, José Calvet (1986), *Portugal e o euro-atlantismo*, in revista *Estratégia*, primavera 1986 n.º 1, Lisboa, Instituto Defesa Nacional.
- Magalhães, José Calvet (1987/88), *Portugal e a Integração Europeia*, In revista *Estratégia*, inverno, n.º4, pp. 1-40, Lisboa, Instituto Defesa Nacional.
- Magalhães, José Calvet (2002), *A política externa portuguesa no plano multilateral*, janusonline, pp. 2-6; Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>, (consultado em 03 de dezembro de 2012).

- 
- Magalhães, José Calvet, Vasconcelos, Álvaro, Silva, Joaquim Ramos & Gama, Jaime (1993), *Portugal Paradoxo Atlântico Diagnóstico das Relações Luso-Americanas*, Lisboa, Fim de Seculo Edições.
- Maltez, José Adelino (1993), *Ensaio sobre o Problema do Estado*, Lisboa, ISCSP.
- Maltez, José Adelino (2011-2012), *O europeísmo português e a balança dos poderes*, in janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>; (consultado em 13 de julho de 2012).
- Martins, Ana Isabel (2010), *A Europa e os Media Os Referendos à Constituição Europeia na Imprensa de Referência*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Martins, François (2002), *Acerca de uma Leitura Geopolítica das Relações entre Portugal e o Atlântico*, in Nação e Defesa, verão, n.º 102 2.ª Serie, pp. 117-153, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).
- Martins, Guilherme D'Oliveira (2003), *Que Constituição para a União Europeia? Análise do Projeto da Convenção*, Lisboa, Gradiva.
- Martins, José Abílio Lomba (1989), *Portugal Euro-Atlântico (Análise sociopolítica e estratégica de uma pequena potência)*, Dissertação de Mestrado de Relações Internacionais, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Mattoso, José (2001), *A Identidade Nacional*, 2.ª edição, Fundação Mário Soares, Lisboa, Gradiva publicações.
- Moita, Luís (org.), Teles, Patrícia Galvão, Abreu, Marisa & Tomé, Luís (2007), *Política Externa Europeia? Consequências para Portugal*, Observatório de Relações Exteriores, Lisboa, EDIUAL.
- Monge, Paula (2011-2012), *A Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) e o posicionamento de Portugal*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>; (consultado em 13 de julho de 2012).

- 
- Monjardino, Álvaro (1983), *Os Açores e o Atlântico: uma perspetiva para a política externa portuguesa*, in *Nação e Defesa*, julho-setembro, volume 8, n.º 27, pp. 11-34, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).
- Monteiro, António (1995), *Política Externa e de Segurança Comum*, in *Nação e Defesa*, IDN, vol. XX, pp. 09-25.
- Moreira, Adriano (2000), *Situação internacional portuguesa*, in *Análise Social*, vol. XXXV (154-155), pp. 315-326 (consultado em 26 de novembro de 2012).
- Moreira, Adriano (2002), *Teoria das Relações Internacionais*, 4ª. Edição, Coimbra, Almedina.
- Moreira, Adriano (2004), *A Europa em Formação (A crise do Atlântico)*, Universidade Técnica de Lisboa, 4ª. Edição, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Moreira, Adriano (2005a), *O Papel da Política Externa Portuguesa no Mundo Contemporâneo*, *Visões de Política Externa Portuguesa*, Ciclo de (Conferências-debate) organizado pela Sociedade de Geografia de Lisboa e Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, pp. 13-20, Lisboa, Sociedade de Geografia de Lisboa.
- Moreira, Adriano (2005b), *As Fronteiras da Europa*, in *Nação e Defesa*, outono-inverno, n.º 112 – 3ª. Serie, pp. 9-16, (consultado em 15 de outubro de 2013).
- Moreira, Adriano (2009), *O Contexto Estratégico Mundial*, in *Nação e Defesa*, outono-inverno, n.º124- 4ª. Serie, pp. 87-96, (consultado em 15 de setembro de 2013).
- Moreira, Adriano (2011), *A Segurança do Ocidente*, in *Boletim do Instituto de Estudos Superiores Militares*, novembro, n.º11, pp.105-112, Lisboa, Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Moura, Teresa (2001), *De Maastricht a Nice*, in *Nação e Defesa*, inverno, n.º 100 – 2ª. Serie, pp. 57-71, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).

Negreiros, Joaquim Trigo de (2002), *Mediterrâneo e Medio Oriente no quadro da política externa portuguesa*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html> (consultado em 06 de fevereiro de 2013).

OBSERVATÓRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES (2002), *As coordenadas da política externa*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html> (consultado em 06 de fevereiro de 2013).

OBSERVATÓRIO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (2002), *Atlantismo ou europeísmo?* janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html> (consultado em 05 de fevereiro de 2013).

Palmeira, José (2006), *O Poder de Portugal nas Relações Internacionais*, Lisboa, Prefácio.

Pereira, André Gonçalves & Quadros, Fausto de (2009), *Manual de Direito Internacional Publico*, 3ª. Edição, Coimbra, Almedina.

Pereira, Eduardo (1998), *A PESC: Enquadramento Político*, in *Nação e Defesa*, primavera, n.º 85 – 2.ª Serie, pp. 83-100, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).

Pereira, Manuel Fernandes (2006), *Política Externa Portuguesa e Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia*, in *Negócios Estrangeiros*, Março, n.º9.1, pp. 134-145, Internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/> (consultado em 31 de janeiro de 2013).

Pereira, Rui (2007), *A Vertente europeia-continental e a vertente atlântico-global na política externa portuguesa*, in *Nação e Defesa*, primavera, n.º.116 - 3ª. Serie, pp. 107-115, (consultado em 15 de outubro de 2013).

Pessoa, Fernando (1994), *Clássicos de Antologia Poética*, Lisboa, RBA Editores.

Pinheiro, João de Deus (1988), *Grandes Eixos da Política Externa no Portugal de Hoje*, in *Nação e Defesa*, ano XIII, janeiro-março, n.º 45, pp. 11-36, (consultado em 15 de outubro de 2013).

- 
- Pinto, Ana Isabel dos Santos Figueiredo (2005), *A Política externa Europeia e o conflito israelo-palestiniano, da cooperação à estratégia comum*, Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE), Portugal.
- Pinto, Ana Santos (2013), *UE-Mediterrâneo: as incertezas que sopram do Sul*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/2013/2013.html> (consultado em 06 de janeiro de 2014).
- Pinto, Luís Valença (2009), *A Segurança e a Defesa na Europa*, in *Nação e Defesa*, primavera, n.º 122 – 4ª. Serie, pp. 129-138, (consultado em 15 de outubro de 2013).
- Pires, Mário Lemos (1998), *A PESC: um processo em construção*, in *Nação e Defesa*, primavera, n.º85 – 2ª. Serie, pp. 100-118, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).
- Pitta e Cunha, Tiago (2004), *A Importância Estratégica do Mar para Portugal*, *Nação e Defesa*, verão, n.º108 – 2ª. Serie, pp. 41-52, (consultado em 15 de novembro de 2013).
- Pureza, José Manuel (2011-2012), *Há alternativas para a política externa?* janusonline, pp. 164-165; Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>; (consultado em 13 de julho de 2012).
- Quadros, António (1992), *Memórias das Origens. Saudades do Futuro. Valores, Mitos, Arquétipos, Ideias*, Mem Martins, Publicações Europa-América.
- Quivy, Raymond & Capenhoudt, Luc Van (1998), *Manual de investigação em ciências sociais*, Lisboa, Gradiva.
- Ramos, António Luciano Fontes (2004), *De Maastricht ao Congo Quo Vadis Pesc?* In *Nação e Defesa*, outono, n.º 109-2ª. Serie, pp. 41-65, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).
- Ramos, Luís Faro (2010), *A Cooperação Estruturada Permanente: Desafios e Opções para Portugal*, in *Nação e Defesa*, n.º 127 – 5ª. Serie, pp. 89-95, (consultado em 15 de outubro de 2013).

- 
- Ribeiro, José Manuel Félix (99-00), *Portugal: interfaces geoeconómicos europeus e mundiais (I)*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html> (consultado em 04 de fevereiro de 2013).
- Ribeiro, José Manuel Félix (99-00), *Portugal: interfaces geoeconómicos europeus e mundiais (II)*, janusonline, pp. 2-5; Internet: <http://janusonline.pt/index1.html> (consultado em 04 de fevereiro de 2013).
- Ribeiro, Orlando (1945), *Portugal, o Mediterrâneo e o Atlântico*, Estudo Geográfico, Coleção Universitas, Lisboa, Livraria Sá da Costa Editora.
- Rocha, António M. Leão (2011), *A PCSD como Componente Operacional da Ação Externa da UE: Enquadramento Institucional e Procedimentos*, in *Nação e Defesa*, n.º 129 – 5ª. Serie, pp. 41-67, (consultado em 15 de setembro de 2013).
- Rocha, Isabel (2010), *Tratados da União Europeia, versão consolidada, de acordo com o Tratado de Lisboa*, Porto, Porto Editora.
- Rogeiro, Nuno (1998), *Uma estratégia para a Europa: considerações geopolíticas sobre defesa comunitária*, Centro de Informação Europeia Jacques Delors, 1998, pp. 49-61; internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/> (consultado em 31 de janeiro de 2013).
- Roque, Miguel Prata (2005), *O Ministro dos Negócios estrangeiros da União na Constituição Europeia. A Caminho de uma Política Externa Europeia?*, Coimbra, Almedina.
- Sacchetti, António Ferraz (2009), *O Pensamento Estratégico e o Mar*, in *Nação e Defesa*, primavera, n.º 122 – 4ª. Serie, pp. 117-125, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).
- Santer, Jacques (1995), *A Política de Segurança e Defesa da União Europeia. Como não perder o encontro de 1996*, Notícias da OTAN, Ano XXVI, outubro-dezembro, n.º 4, pp. 3-9.

- 
- Santos, José Loureiro dos (2009), *A Região Geopolítica do Atlântico e Portugal*, in Nação e Defesa, outono-inverno, n.º 124, 4ª. Serie, pp.121-132, (consultado em 15 de outubro de 2013).
- Santos, José Loureiro dos (2011-2012), *Portugal no centro do mundo*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>; (consultado em 14 de julho de 2012).
- Santos, Loureiro dos (2000), *Reflexões sobre Estratégia. Temas de Segurança e Defesa*, Mem Martins, Publicações Europa-América.
- Saraiva, Francisco (2011), *A Definição de Crise das Nações Unidas, União Europeia e Nato*, in Nação e Defesa, n.º 129, pp. 11-30 (consultado em 15 de outubro de 2013).
- Saraiva, José Hermano (2003), *História Concisa de Portugal*, 22.ª Edição, Mem Martins, Publicações Europa-América.
- Saraiva, Luís (2010), *A União Europeia na Gestão de Crises*, In Nação e Defesa, n.º 127, pp. 97-109, (consultado em 15 de outubro de 2013).
- Silva, António Martins (2005), *Portugal e a Europa: distanciamento e reencontro*, Viseu, Palmage Editores.
- Silva, Mónica & Pereira, Paula (1998), *A política portuguesa para o Mediterrâneo*, janusonline, Internet: [http://janusonline.pt/1998fa/1998fa\\_3\\_10.html](http://janusonline.pt/1998fa/1998fa_3_10.html) (consultado em 05 de fevereiro de 2013).
- SNI (1949), *Portugal e o Pacto do Atlântico – Discurso proferido pelo senhor Doutor Oliveira Salazar, Presidente do Conselho, na Assembleia Nacional, em 25 de julho de 1949*, Secretariado Nacional de Informação, Lisboa, Edições SNI.
- Soares, Mário (2002), *As transições do séc-XX*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>; (consultado em 05 de fevereiro de 2012).
- Solana, Javier Madariaga (2001), *Política Externa da UE*, in Revista Negócios Estrangeiros, Setembro, n.º 2, pp. 24-33, Internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/> (consultado em 31 de janeiro de 2013).

- 
- Steiner, George (2007), *A Ideia de Europa*, 4ª. Edição, Lisboa, Gradiva.
- Teixeira, Nuno Severiano (1989), *História, Segurança e Defesa*, In Nação e Defesa, outubro-dezembro, n.º 52, pp. 67-77, (consultado em 15 de novembro de 2013).
- Teixeira, Nuno Severiano (1998a), *Rivalidade, Subsidiariedade, Complementaridade: que modelo para a identidade europeia de segurança e defesa*, Centro de Informação Europeia Jacques Delors, pp. 68-74, internet: <https://infoeuropa.euroid.pt/> (consultado em 31 de janeiro de 2013).
- Teixeira, Nuno Severiano (1998b), *A União Europeia como ator internacional ou a Política Externa da União Europeia*, in Nação e Defesa, primavera, n.º 85, 2ª. Serie, pp. 119-135, (consultado em 15 de novembro de 2013).
- Teixeira, Nuno Severiano (1999), *Portugal e a NATO: 1949-1999*; in Nação e Defesa, primavera, n.º 89 2ª. Serie, pp. 15-41, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).
- Teixeira, Nuno Severiano (2004), *O 25 de Abril e a Política Externa Portuguesa*, in Relações Internacionais n.º1, maio, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa.
- Teixeira, Nuno Severiano (2006), *Portugal e a União Europeia Vinte Anos Depois*, in Nação e Defesa, outono-inverno, n.º 115, 3ª. Serie, pp. 169-174, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).
- Teixeira, Nuno Severiano (2011), Portugal, in Maria Raquel Freire (coord.), *Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança*, pp. 279-286, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Teles, Ana Filipa Teixeira Rodrigues Ferreira (2009), *A Dimensão Cultural da Política Externa Portuguesa: da década de noventa à atualidade*, Dissertação de Mestrado, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas.
- Teles, António (2009), *Que visão para a Defesa*, in Nação e Defesa, outono-inverno, n.º 124, 4. Serie, pp. 167-199, (consultado em 15 de outubro de 2013).

- 
- Teles, Patrícia Galvão (2006a), *A PESC nos Tratados: antecedentes e evolução*, janusonline, pp. 2-7; Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>, (consultado em 13 de dezembro de 2012).
- Teles, Patrícia Galvão (2006b), *O que prevê a Constituição europeia sobre a PESC*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>, (consultado em 13 de dezembro de 2012).
- Teles, Patrícia Galvão (2006c), *Os instrumentos e os atores da PESC*, janusonline, pp. 2-7; Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>, (consultado em 03 de dezembro de 2012).
- Telo, António José (1996), *Portugal e a NATO: o Reencontro da Tradição Atlântica*, 1.<sup>a</sup> edição, Mem Martins, Edições Cosmos.
- Telo, António José (1999), *Portugal e a NATO: 1949-1976*; in *Nação e Defesa*, primavera, n.º 89 2.<sup>a</sup> Serie, pp. 43-84, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).
- Telo, António José (2009), *Que visão para a Defesa*, in *Nação e Defesa*, outono-inverno, n.º 124- 4.<sup>o</sup> Serie, pp. 167-199, (consultado em 15 de novembro de 2013).
- Tomé, Luís (2006a), *Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas*, in *Mama Sume - Revista da Associação Comandos*, Janeiro-julho, n.º64, pp. 57-65, Internet: [http://europasia.net/docs/12.PESD\\_Progressos\\_Dilemas.pdf](http://europasia.net/docs/12.PESD_Progressos_Dilemas.pdf) (consultado em 05 de janeiro de 2014).
- Tomé, Luís (2006b), *Sem rearmamento europeu não há PESC?*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>, (consultado em 02 de março de 2013).
- Tomé, Luís (2007), *Alterações na segurança internacional*, janusonline, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html> (consultado em 28 de dezembro de 2012).
- Tomé, Luís L. (2003), *Novo Recorte Geopolítico Mundial: Uma Ordem Unipolar, Uma Grande Guerra e o Jogo de Contensões Múltiplas*, in *Nação e Defesa*, outono – inverno, n.º 106 – 2.<sup>a</sup> serie, pp. 77-119, (consultado em 15 de outubro de 2013).

- 
- Tomé, Luís Leitão & Tomé, Paula Monge (2001), *A Identidade e a Política Europeia de Segurança e Defesa*, Observatório de Relações Exteriores, Lisboa, UAL.
- Tzu, Sun (200), *A Arte da Guerra*, 3.<sup>a</sup> edição, Mem Martins, Publicações Europa América.
- Vasconcelos, Álvaro (2002), *A União Europeia e a Ordem Internacional*, in *Estratégia*, 1.º semestre, n.º 16, pp. 1-14, Lisboa, Instituto Defesa Nacional.
- Vasconcelos, Álvaro (2003), *A União Europeia: uma federação às avessas*, in *Estratégia*, setembro n.º 18-19, 1.º/2.º, pp. 1-12, Lisboa, Instituto Defesa Nacional.
- Vasconcelos, Álvaro (2004), *Portugal, a defesa e o mundo*, in *o Mundo em Português*, Lisboa, Principia.
- Vasconcelos, Álvaro (2005), *Conversas com José Calvet de Magalhães – Europeístas e Isolacionistas na Política Externa Portuguesa*, Lisboa, Editorial Bizâncio.
- Vasconcelos, Álvaro, (coord.), Torres Francisco, Martins, Guilherme d'Oliveira, Antunes, Luís Pais, Seabra, Maria João & Sousa, Teresa de (1995), *Portugal no Centro da Europa*, Lisboa, Quetzal Editores.
- Vaz, Maria do Rosário de Moraes (2004), *Política Externa, política de defesa: diferenças e esperanças*, in *janusonline*, pp.2-8, Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>, (consultado em 19 de novembro de 2012).
- Veiga, Alexandre Brandão da (2011), *O que é a Europa*, Cascais, Principia.
- Venâncio, José C. (1996), *Colonialismo, Antropologia e Lusofonias. Repensando a Presença Portuguesa nos Trópicos*, Lisboa, Veja.
- Videman, Isabel Ribeiro Ferreira Nunes (1992), *A Arquitetura de Defesa e Segurança Europeia e o Papel das Instâncias Internacionais*, in *Nação e Defesa*, outubro-dezembro, n.º 064, pp. 97-115, (consultado em 06 de fevereiro de 2013).

Vieira, Vasco Rocha (2001), *A União Europeia de Maastricht a Nice – Uma Reflexão sobre o Futuro*, in *Nação e Defesa*, inverno, n.º 100, 2ª. Serie, pp. 37-49, (consultado em 15 de setembro de 2013).

Vitorino, António (1996), *Arquitetura Europeia de Segurança e Defesa*, in *Nação e Defesa*, Ano XXI, abril-junho, n.º 78, pp. 9-20, (consultado em 15 de setembro de 2013).

Vitorino, António (2006), *A Viabilidade da PESC*, janusonline, pp. 2-6; Internet: <http://janusonline.pt/index1.html>, (consultado em 19 de novembro de 2012).



## Legislação e Documentos Oficiais

Ato Único Europeu, Jornal Oficial das Comunidades n.º L 169/1 de 29/06/87, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1987:169:FULL:PT:PDF>, (consultado em 1 de janeiro de 2013).

AVISO, D. R. 1.ª Serie, 269 (78-11-22), 2449-2462.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA (2001), Lisboa, Almedina.

DECLARAÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, D.R. 1.ª Série, n.º 286 (78-12-14). 2631;

DECRETO-LEI n.º 50/94, D.R. 1.ª. Serie-A, 46 (94-24-02), 842-844.

ESTATUTOS do CONSELHO da EUROPA, D.R. 1.ª. Serie, (78-11-22), 2449-2462.

LEI n.º 9/76, D.R. 1.ª Série, n.º 303 (76-12-31), 4.º Suplemento, 2900.

LEI n.º 65/78, D.R. 1.ª Série, n.º 236 (78-10-13), 2119-2145.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD) (1994), Informe sobre desarrollo humano, 1994, Internet:

---

<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/spanish/>, (consultado em 28 de dezembro de 2012).

RESOLUÇÃO DO CONSELHO de MINISTROS n.º.6/2003, D.R. 1.ª. Serie-B 16 (03-01-20), pp. 279-287.

RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS n.º 19/2003, D.R 1.ª. Serie, n.º 67 (13-04-05), pp. 1981-1995.

Tratado de Amesterdão, Jornal Oficial n.º. C 340 de 10 de novembro de 1997, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>, (consultado em 2 de janeiro de 2013).

Tratado de Lisboa, versão consolidada do TUE e do TFUE, Jornal Oficial C 83 de 30 de março de 2010, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:PT:PDF> (consultado em 15 de janeiro de 2013).

Tratado de Maastricht, Jornal Oficial n.º C 191 de 29 julho de 1992, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>, (consultado em 1 de janeiro de 2013).

Tratado de Nice, Jornal Oficial n.º. C 80 de 10 de março de 2001, disponível em [http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/12001C/pdf/12001C\\_PT.pdf](http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_PT.pdf), (consultado em 1 de janeiro de 2013).

Tratado da União Europeia, Jornal Oficial C 191 de 29 de julho de 1992, disponível em [http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/tif/JOC\\_1992\\_191\\_\\_1\\_PT\\_0001.pdf](http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/tif/JOC_1992_191__1_PT_0001.pdf), (consultado em 5 de janeiro de 2013).

Tratado da União Europeia, versão compilada, Jornal Oficial C 325/5 de 24 de dezembro de 2002, disponível em [http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/12002M/pdf/12002M\\_PT.pdf](http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/12002M/pdf/12002M_PT.pdf), (consultado em 3 de janeiro de 2013).

## Webgrafia

<http://curia.europa.eu/>, (consultado em 20 de janeiro de 2014).

<https://dre.pt/pdfgratis/1978/11/26900.pdf>, (consultado em 8 de janeiro de 2013).

[http://ec.europa.eu/archives/publications/booklets/eu\\_glance/68/pt.pdf](http://ec.europa.eu/archives/publications/booklets/eu_glance/68/pt.pdf), (consultado em 10 de julho de 2013).

[http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu\\_documentation/04/txt02\\_pt.htm#I](http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_documentation/04/txt02_pt.htm#I), (consultado em 10 de julho de 2012).

[http://eeas.europa.eu/cfsp/index\\_pt.htm](http://eeas.europa.eu/cfsp/index_pt.htm) (consultado em 30 de dezembro de 2012).

[http://eeas.europa.eu/media/index\\_pt.htm](http://eeas.europa.eu/media/index_pt.htm), (consultado em 4 de janeiro de 2013).

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:020:pt:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:020:pt:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:020:pt:PDF), (consultado em 2 de janeiro de 2013).

[http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/12002M/pdf/12002M\\_PT.pdf](http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/12002M/pdf/12002M_PT.pdf), (consultado em 3 de janeiro de 2013).

[http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index\\_pt.htm](http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm), (consultado em 12 de julho de 2012).

[http://europa.eu/about-eu/eu-history/founding-fathers/pdf/winston\\_churchill\\_pt.pdf](http://europa.eu/about-eu/eu-history/founding-fathers/pdf/winston_churchill_pt.pdf),  
(consultado em 11 de julho de 2012).

[http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index\\_pt.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index_pt.htm),  
(consultado em 2 de janeiro de 2013).

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/coreper\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/coreper_pt.htm), (consultado em 5 de janeiro).

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/political\\_security\\_committee\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/political_security_committee_pt.htm),  
(consultado em 5 de janeiro de 2013).

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/index\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/index_pt.htm), (consultado em 5 de janeiro de 2013).

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_eec\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_pt.htm),  
(consultado em 26 de julho de 2012).

[http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190ptc\\_002.pdf#nameddest=article21](http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190ptc_002.pdf#nameddest=article21), (consultado em 5 de janeiro de 2013).

[http://europedirect.oeste.draplvt.min-agricultura.pt/uniao\\_europeia/principais\\_tratados.htm](http://europedirect.oeste.draplvt.min-agricultura.pt/uniao_europeia/principais_tratados.htm), (consultado em 4 de janeiro de 2013).

<http://hub.coe.int>, (consultado em 8 de janeiro de 2013).

[https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=direct&doc\\_number=000015520](https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=direct&doc_number=000015520) (consultado em 1 de dezembro de 2012).

[http://pt.wikipedia.org/wiki/Conselho\\_da\\_Europa](http://pt.wikipedia.org/wiki/Conselho_da_Europa), (consultado em 15 de julho de 2012).

<http://www.cer.org.uk/> (consultado em 11 de dezembro de 2012).

<http://www.coe.int/>, (consultado em 15 de julho de 2012).

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/pt/ec/00100-r1.p0.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/00100-r1.p0.htm) (consultado em 14 de dezembro de 2012).

<http://www.cplp.org/>, (consultado em 08 de janeiro de 2013).

[http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/copy\\_of\\_anexos/estatuto-do-conselho-da/downloadFile/file/STE\\_001.pdf?nocache=1200412947.56](http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/copy_of_anexos/estatuto-do-conselho-da/downloadFile/file/STE_001.pdf?nocache=1200412947.56) (consultado em 14 de janeiro de 2013).

[http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/copy\\_of\\_anexos/o-que-e-o-conselho-da4586/](http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/copy_of_anexos/o-que-e-o-conselho-da4586/), (consultado em 13 de julho de 2012).

<http://www.eca.europa.eu/pt/Pages/ecadefault.aspx>, (consultado em 20 de janeiro de 2013).

<http://www.ecb.europa.eu/home/html/contact.en.html>, (consultado em 20 de janeiro de 2014).

[http://www.echr.coe.int/ECHR/Homepage\\_En/](http://www.echr.coe.int/ECHR/Homepage_En/), (consultado em 15 de julho de 2012).

<http://www.eda.europa.eu/>, (consultado em 20 de janeiro de 2014).

[http://www.euroid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p\\_cot\\_id=339](http://www.euroid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=339), - Tratado CECA, (consultado em 6 de fevereiro de 2013).

<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-04-11-950-ets-5.html>, (consultado em 15 de julho de 2012).

<http://www.parlamento.pt>, (consultado em 15 de janeiro de 2013).

[http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa\\_gc19.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa_gc19.pdf), (consultado em 4 de janeiro de 2013).

[http://www.portugal.gov.pt/media/909457/20130405\\_cedn\\_publicacao\\_oficial.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/909457/20130405_cedn_publicacao_oficial.pdf), (consultado em 15 de janeiro de 2103).

<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc10.aspx>, (consultado em 15 de janeiro de 2013).

<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc11.aspx>, (consultado em 15 de janeiro de 2013).

<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc12.aspx>, (consultado em 8 de janeiro de 2013).

<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc13.aspx>, (consultado em 18 de dezembro de 2013).

<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc14.aspx>, (consultado em 4 de janeiro de 2013).

<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc15.aspx>, (consultado em 4 de janeiro de 2013).

<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc16.aspx>, (consultado em 4 de janeiro de 2013).

<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/cg17.aspx>, (consultado em 4 de janeiro de 2013).

<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc18.aspx>, (consultado em 4 de janeiro de 2013).

<http://www.weu.int/> (consultado em 08 de janeiro de 2013).

## **Anexos**



## **Anexo I - Declaração SCHUMAN**

### **Declaração de 9 de Maio de 1950**

A paz mundial não poderá ser salvaguardada sem esforços criativos à altura dos perigos que a ameaçam.

O contributo que uma Europa viva e organizada pode dar à civilização é indispensável para a manutenção de relações pacíficas. Ao assumir-se há mais de 20 anos como defensora de uma Europa unida, a França teve sempre por objectivo essencial servir a paz. A Europa não foi construída, tivemos que enfrentar a guerra.

A Europa não se fará de uma só vez, nem numa construção de conjunto: far-se-á por meio de realizações concretas que criem primeiro uma solidariedade de facto. A união das nações europeias exige que seja eliminada a secular oposição entre a França e a Alemanha: a acção deve envolver principalmente estes dois países.

Com esse objectivo, o Governo francês propõe actuar imediatamente num plano limitado mas decisivo:

«O Governo francês propõe subordinar o conjunto da produção franco-alemã de carvão e de aço a uma Alta Autoridade comum, numa organização aberta à participação dos outros países da Europa.»

Colocar em comum as produções de carvão e de aço garantirá imediatamente o estabelecimento de bases comuns de desenvolvimento económico, primeira etapa da federação europeia, e mudará o destino de regiões durante muito tempo condenadas ao fabrico de armas de guerra, das quais foram as primeiras vítimas.

A solidariedade de produção assim alcançada revelará que qualquer guerra entre a França e a Alemanha se torna não só impensável como também materialmente impossível. A criação desta poderosa unidade de produção aberta a todos os países que nela queiram participar permitirá fornecer a todos os países que a compõem os elementos fundamentais da produção industrial em condições idênticas, e lançará os fundamentos reais da sua unificação económica.

Esta produção será oferecida a todos os países do mundo sem distinção nem exclusão, a fim de participar na melhoria do nível de vida e no desenvolvimento das obras de paz. Com meios acrescidos, a Europa poderá prosseguir a realização de uma das suas funções essenciais: o desenvolvimento do continente africano.

Assim se realizará, simples e rapidamente, a fusão de interesses indispensável à criação de uma comunidade económica e introduzirá o fermento de uma comunidade mais vasta e mais profunda entre países durante muito tempo opostos por divisões sangrentas.

Esta proposta, por intermédio da colocação em comum de produções de base e da instituição de uma nova Alta Autoridade cujas decisões vincularão a Alemanha, a França e os países aderentes, lançará as primeiras bases concretas de uma federação europeia indispensável à preservação da paz.

A fim de prosseguir a concretização dos objectivos assim definidos, o Governo francês está disposto a iniciar negociações nas seguintes bases.

A missão atribuída à Alta Autoridade comum consistirá em assegurar, a breve trecho: a modernização da produção e a melhoria da sua qualidade; o fornecimento, em condições idênticas, de carvão e de aço aos mercados alemão, francês e dos países aderentes; o desenvolvimento da exportação comum para outros países; a harmonização no progresso das condições de vida da mão-de-obra dessas indústrias.

Para atingir estes objectivos a partir das condições muito díspares em que actualmente se encontram as produções dos países aderentes, deverão ser tomadas, a título provisório, determinadas disposições, incluindo a aplicação de um plano de produção e de investimentos, a instituição de mecanismos de perequação dos preços e a criação de um fundo de reconversão destinado a facilitar a racionalização da produção. A circulação do carvão e do aço entre os países aderentes será imediatamente isenta de qualquer direito aduaneiro, não podendo ser afectada por tarifas de transporte distintas. Progressivamente, criar-se-ão condições para assegurar espontaneamente a repartição mais racional da produção ao mais elevado nível de produtividade.

Ao contrário de um cartel internacional que tende a repartir e explorar os mercados nacionais com base em práticas restritivas e na manutenção de elevados lucros, a organização projectada assegurará a fusão dos mercados e a expansão da produção.

Os princípios e compromissos essenciais acima definidos serão objecto de um tratado assinado entre os Estados. As negociações indispensáveis para precisar as medidas de aplicação serão realizadas com a assistência de um mediador designado de comum acordo; este terá a missão de velar por que os acordos respeitem os princípios e, em caso de oposição irreductível, fixará a solução a adoptar. A Alta Autoridade comum, responsável pelo funcionamento de todo o regime, será composta por personalidades independentes designadas numa base paritária pelos governos; o presidente será escolhido de comum acordo entre os governos; as suas decisões serão de execução obrigatória na Alemanha e em França e nos restantes países aderentes. As necessárias vias de recurso contra as decisões da Alta Autoridade serão asseguradas por disposições adequadas. Um representante das Nações Unidas junto da referida Alta Autoridade elaborará semestralmente um relatório público destinado à ONU, dando conta do funcionamento do novo organismo, nomeadamente no que diz respeito à salvaguarda dos seus fins pacíficos.

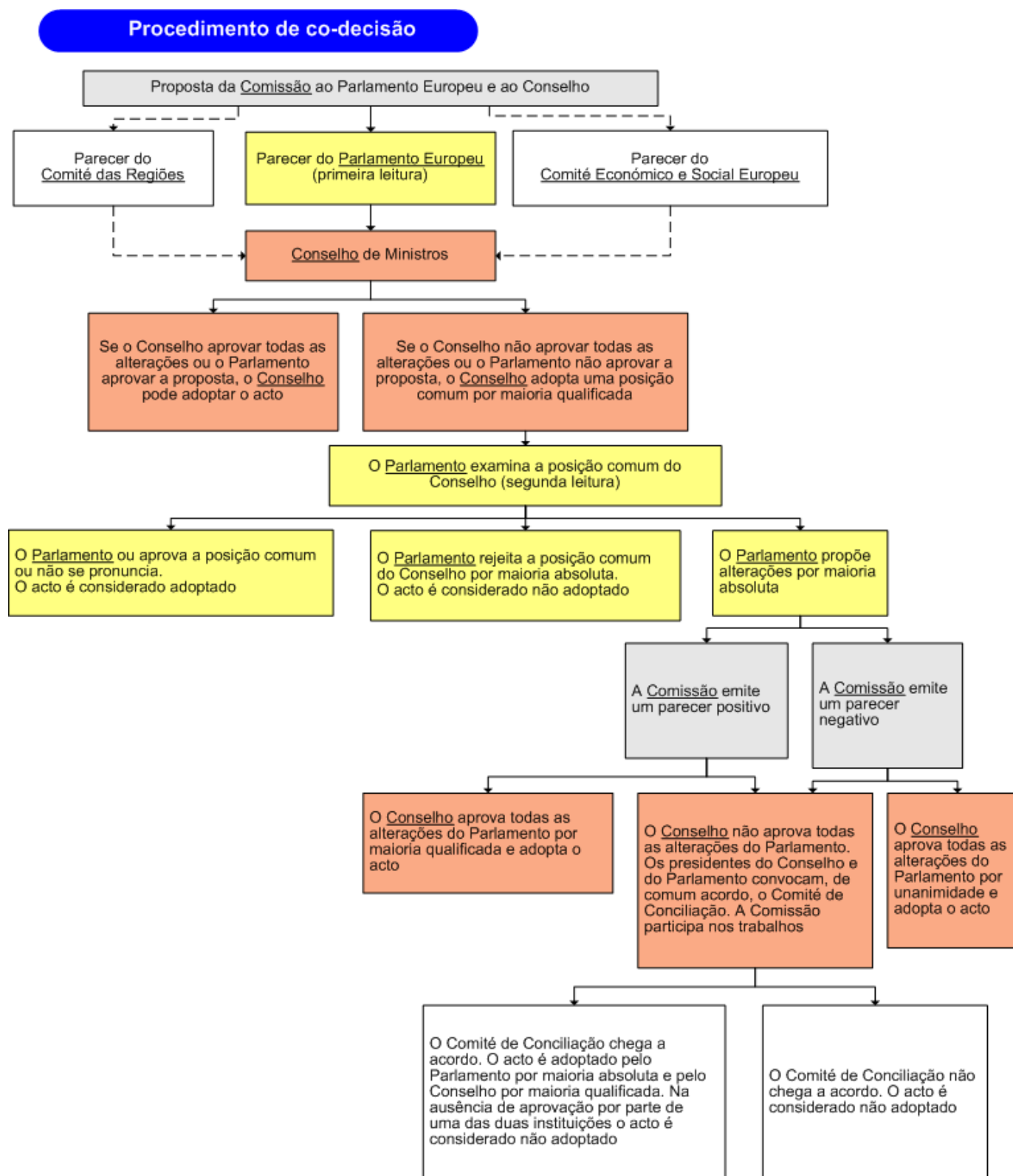
A instituição da Alta Autoridade em nada prejudica o regime de propriedade das empresas. No exercício da sua missão, a Alta Autoridade comum terá em conta os

poderes conferidos à autoridade internacional da região do Rur e quaisquer outras obrigações impostas à Alemanha, enquanto estas subsistirem.

**Fonte:** [http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index\\_pt.htm](http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm)



## Anexo II - Procedimento de co-decisão com base no Tratado de Amesterdão.



Fonte: [http://eur-lex.europa.eu/pt/droit\\_communautaire/procedure\\_de\\_codecision.gif](http://eur-lex.europa.eu/pt/droit_communautaire/procedure_de_codecision.gif)



## **Anexo III - Franco-British summit Joint declaration on European defense**

**Saint-Malo, 4 December 1998**

The Heads of State and Government of France and the United Kingdom are agreed that:

1. The European Union needs to be in a position to play its full role on the international stage. This means making a reality of the Treaty of Amsterdam, which will provide the essential basis for action by the Union. It will be important to achieve full and rapid implementation of the Amsterdam provisions on CFSP. This includes the responsibility of the European Council to decide on the progressive framing of a common defence policy in the framework of CFSP. The Council must be able to take decisions on an intergovernmental basis, covering the whole range of activity set out in Title V of the Treaty of European Union.

2. To this end, the Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them and a readiness to do so, in order to respond to international crises.

In pursuing our objective, the collective defence commitments to which member states subscribe (set out in Article 5 of the Washington Treaty, Article V of the Brussels Treaty) must be maintained. In strengthening the solidarity between the member states of the European Union, in order that Europe can make its voice heard in world affairs, while acting in conformity with our respective obligations in NATO, we are contributing to the vitality of a modernised Atlantic Alliance which is the foundation of the collective defence of its members.

Europeans will operate within the institutional framework of the European Union (European Council, General Affairs Council and meetings of Defence Ministers).

The reinforcement of European solidarity must take into account the various positions of European states.

The different situations of countries in relation to NATO must be respected.

3. In order for the European Union to take decisions and approve military action where the Alliance as a whole is not engaged, the Union must be given appropriate structures and a capacity for analysis of situations, sources of intelligence and a capability for relevant strategic planning, without unnecessary duplication, taking account of the existing assets of the WEU and the evolution of its relations with the EU. In this regard, the European Union will also need to have recourse to suitable military means (European capabilities pre-designated within NATO's European pillar or national or multinational European means outside the NATO framework).

4. Europe needs strengthened armed forces that can react rapidly to the new risks, and which are supported by a strong and competitive European defence industry and technology.

5. We are determined to unite in our efforts to enable the European Union to give concrete expression to these objectives.

**Fonte:** <http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html>

## Anexo IV – Operações Efetuadas por Portugal

### Missões atuais:

NATO - ISAF (International Security Assistance Force)

NATO - OOS - (Operation Ocean Shield)

NATO - OAE (Operation Active Endeavour)

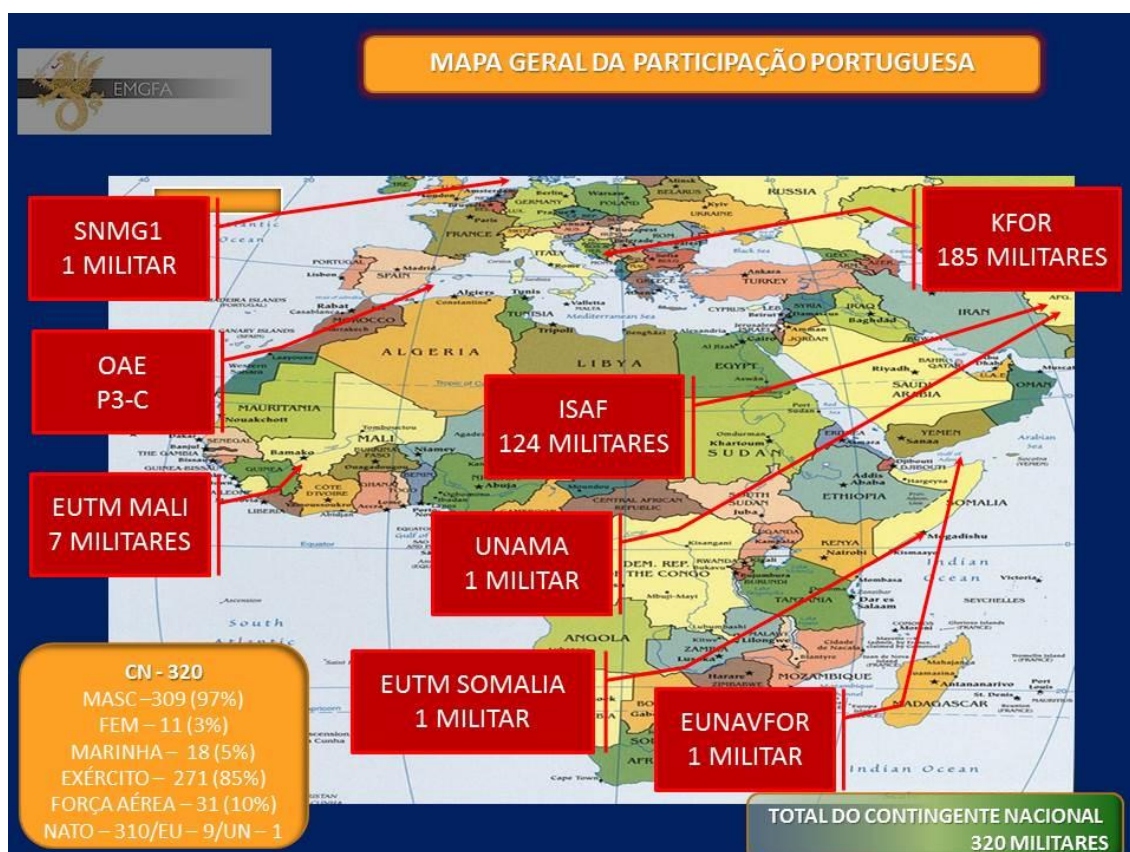
NATO - KFOR (Kosovo Force)

EUTM MALI - (European Union Training Mission in Mali)

UE - EUTM SOMALIA (European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces)

UE - EUNAVFOR ATALANTA (European Naval Force Somalia)

ONU - UNAMA (United Nations Assistance Mission in Afghanistan)



**Fonte:** [http://www.emgfa.pt/useruploads/files/mapa\\_de\\_efetivos\\_geral\\_-\\_27jan2014.jpg](http://www.emgfa.pt/useruploads/files/mapa_de_efetivos_geral_-_27jan2014.jpg)

**Missões antigas:**

1960: NATO - OOS - (Operation Ocean Shield)

1999: NATO - KFOR (Kosovo Force)

: NU - UNMIK (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo)

2001: NATO - OAE (Operation Active Endeavour)

2002: NATO - ISAF (International Security Assistance Force)

2004: UE - EUFOR ALTHEA BiH (Bósnia-Herzegovina)

: NATO - Iraque (ARQUIVO)

2005: UE - EUSEC RDCONGO

2006: ONU - UNIFIL (United Nations Interim Force in Lebanon)

: ONU - UNMIT (United Nations Integrated Mission in Timor-Leste)

2007: UE - TChad (ARQUIVO)

2008: UE - GUINÉ-BISSAU

2009: NATO - OCEAN SHIELD

2010: UE - ATALANTA - P3ORION

UE - EUTM SOMALIA (European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces)

2011: UE - EUNAVFOR ATALANTA (European Naval Force Somalia)

UNIFIED PROTECTOR

ONU - UNAMA (United Nations Assistance Mission in Afghanistan)

2012: NATO - ICELAND AIR POLICING

2013: EUTM MALI - (European Union Training Mission in Mali)



**Fonte:** [http://www.emgfa.pt/useruploads/files/mapa\\_compromissos\\_internacionais\\_-\\_1991-2012\\_2.jpg](http://www.emgfa.pt/useruploads/files/mapa_compromissos_internacionais_-_1991-2012_2.jpg)

## Operações

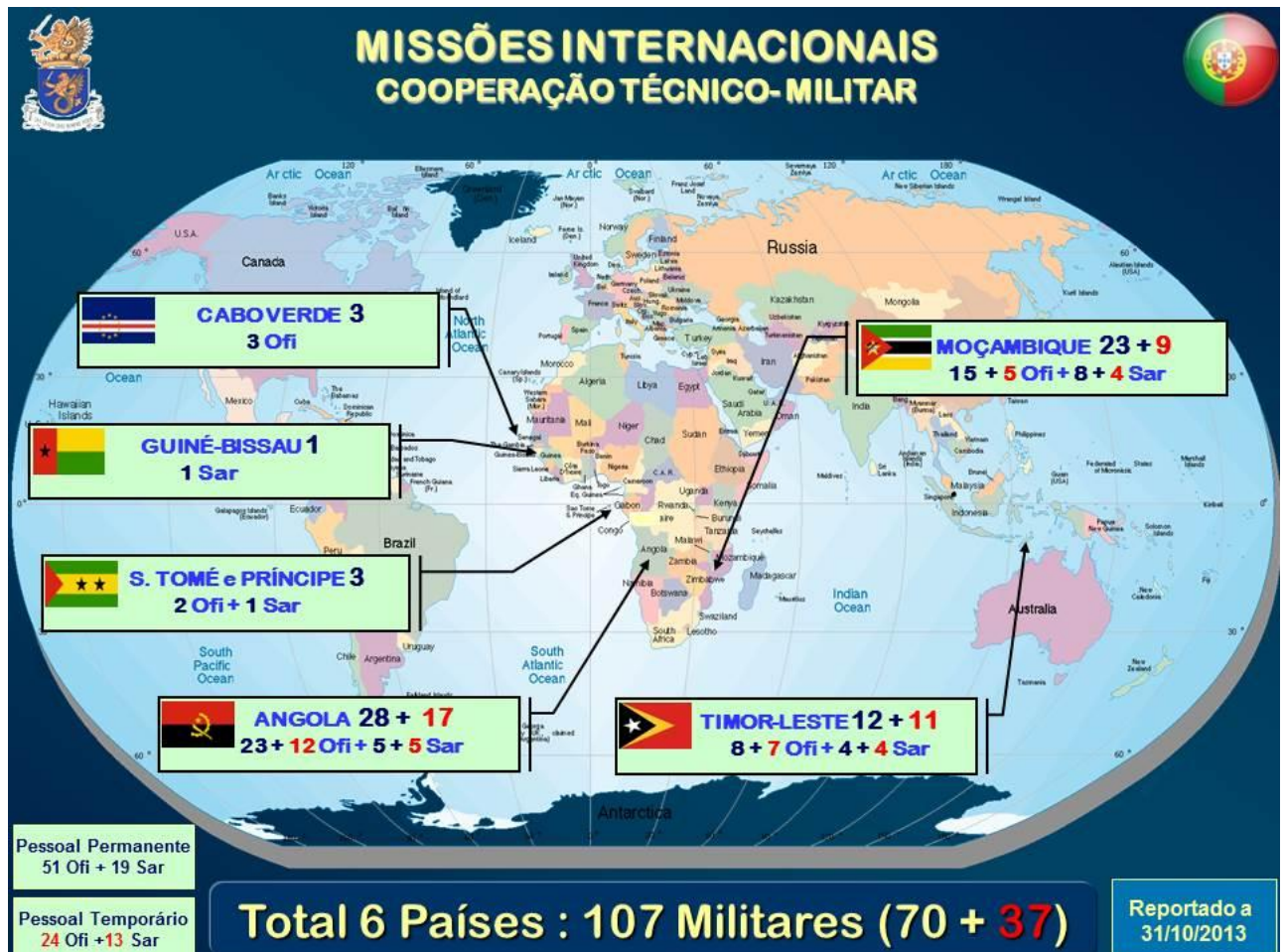
No domínio dos esforços internacionais para a paz e estabilidade mundiais, as Forças Armadas Portuguesas são responsáveis pelo cumprimento dos compromissos militares assumidos por Portugal nas Nações Unidas, na NATO, na União Europeia e na Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Sob a égide destas Organizações Internacionais as Forças Armadas Portuguesas têm participado desde 1991, de forma ininterrupta, em operações de resposta a crises. Para o cumprimento destas missões foram empenhados milhares de Oficiais, Sargentos e Praças dos três Ramos das Forças Armadas. Portugal projectou, nos últimos 18 anos, mais de 36.000 militares, e forças de terra, mar e ar para 18 Teatros de Operações espalhados pelo Mundo, em 4 Continentes, com presenças muito significativas em África e nas Balcãs.

**Fonte:** <http://www.emgfa.pt/pt/operacoes>



## Anexo V - Militares Portugueses em Estruturas da OTAN, UE, ONU e CTM



Fonte: <http://www.emgfa.pt/pt/operacoes/estrangeiro/otan-ue-onu>