

Portugal e a Gestão Europeia de Crises: Capacidade Militar versus Ambição Política

Laura C. Ferreira-Pereira*

A actual hora europeia é marcada por um reconhecido esforço de afirmação da União Europeia (UE) como actor político internacional credível e influente. Tal esforço tem tradução no desempenho de um papel crescente no domínio da gestão de crises, no âmbito da chamada Política de Segurança e Defesa (PESD). Sob este pano de fundo inédito, o ano em que decorrem três décadas após o pedido de adesão de Portugal à Comunidade Europeia (CE)¹ e em que este país assume, pela terceira vez, a Presidência da UE, afigura-se um pretexto pertinente para escrutinar e aferir a participação nacional nas dinâmicas que animam a consolidação da PESD. Este é, pois, o escopo do presente artigo que procurará conferir relevo ao envolvimento de Portugal no processo de institucionalização e capacitação da PESD em curso, bem como discutir criticamente o seu significado e implicações. Neste exercício analítico, serão dilucidados os factores que têm encorajado o comprometimento português no quadro da PESD; iluminados os vários dilemas e dificuldades que têm confrontado os responsáveis políticos no seu contínuo empenho de, simultaneamente, projectar uma imagem de Portugal como parceiro europeu credível e preservar os parâmetros matriciais da política externa nacional de entre os quais ressalta uma vincada dimensão Atlanticista; e examinadas as experiências e racionais subjacentes à participação portuguesa em diferentes operações europeias, nas quais foram investidos substanciais recursos humanos e financeiros.²

A Política Europeia de Segurança e Defesa – Breve Enquadramento

Já é seguro afirmar que a UE se encontra a viver um *tempo novo*. Para além de uma Política Externa e de Segurança Comum (PESC), esta organização prossegue desde 1999 uma PESD. Está também dotada de um conceito/estratégia comum de segurança e teve ou mantém contingentes em distintos quadrantes geográficos – na Europa (nomeadamente, na Bósnia-Herzegovina, Macedónia e Kosovo), em África (no Congo e no Sudão) e na Ásia (designadamente, nos Territórios Palestinianos, na Geórgia, no Iraque e na Indonésia) –, algo difícil de contemplar há alguns anos atrás. Além disso, a UE já adquiriu, ainda que tal se inscreva num processo em permanente desenvolvimento e afinção, um

* Directora do Núcleo de Investigação em Ciência Política e Relações Internacionais (NICPRI); Professora Auxiliar do Departamento de Relações Internacionais e Administração Pública.

instrumento militar para responder não somente a crises na sua vizinhança estratégica imediata, mas também a situações críticas 'out of area'. Entre 1999 e 2003, no quadro do chamado 'Objectivo Global' ou *Headline Goal* (HG) 2003, a UE esteve envolvida no levantamento de uma força composta por 60.000 homens (cerca de quinze brigadas) com um nível de prontidão de 60 dias e auto-sustentável por um ano no terreno. A partir de 2004, no contexto do chamado 'HG 2010' introduziu-se o conceito de *Battle Group* (BG) ou Agrupamento Tático. Trata-se de uma força constituída por 1500 soldados, mobilizáveis no prazo de quinze dias, com meios próprios de transporte e abastecimento, e com uma capacidade de sustentação de 30 a 120 dias (com e sem reabastecimento, respectivamente). Esta força foi concebida para responder a solicitações da Organização das Nações Unidas (ONU) para missões de estabilização ou de manutenção de paz (de curta duração), antes da chegada de um contingente onusiano (i.e. dos capacetes azuis) ou outras forças enviadas por organizações regionais (a operar sob o mandato da ONU). O BG foi concebido para ter capacidade de actuar a 6,000 quilómetros a partir do centro de Bruxelas, em especial em situações envolvendo actos terroristas ou assistência a Estados falhados. Originalmente, o 'HG 2010' apontava para a constituição de oito a dez BGs que deveriam conferir à UE uma capacidade de reacção imediata, em muito similar àquela patenteada pela *NATO Response Force* (NRF).³

Nesta esteira, é manifestamente recente a conquista por parte da UE de um estatuto de actor internacional no quadro da gestão de crises (militares e civis), na sequência da gestação e evolução da PESC que sinalizou o despontar da materialização de um desiderato clássico – a Europa da Segurança e Defesa. Todavia, devemos sempre recorrer a um registo retrospectivo para enquadrar esta importante consecução porquanto esta só pode ser cabalmente compreendida à luz de três momentos-chave de aclaração, definição e decisão políticas que tiveram lugar dentro e fora dos muros da organização em apreço.

Um primeiro momento-chave corresponde à assunção de tarefas de segurança cooperativa por parte da UE. Isso ficou oficialmente consagrado no Tratado de Amesterdão que atribuiu a esta organização a responsabilidade pela implementação das chamadas 'missões de Petersberg' – a saber, 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 paz⁴. Estas tarefas – originalmente pertencentes à União da Europa Ocidental (UEO) e que tinham estado na base do seu relançamento operativo em inícios da década de 90 e do seu novo papel no quadro da arquitectura de segurança europeia pós-bipolar – foram absorvidas pela UE na sequência da revisão do Tratado de Maastricht operada no contexto da Conferência Intergovernamental (CIG) de 1996/1997. Este foi um desenvolvimento com implicações de largo alcance porque em resultado do mesmo a UE assume, de forma objectiva, um *security role*, isto é, um papel no âmbito da gestão da segurança europeia ao mesmo tempo que se introduz uma clarificação do espaço de intervenção da UE em termos securitários. Isto, na exacta medida em que se tornou mais nítido que a latitude de acção da UE ficaria circunscrita a tarefas humanitárias e de gestão de crises em apoio à OTAN e no estrito respeito pelos compromissos de defesa colectiva emanantes do Tratado de Washington que vinculam a maior parte dos seus países-membros.

Um segundo momento de definição política que acabaria por lançar, no terreno político, as sementes para uma grande parte dos progressos que se alcançaram até ao presente, compagina-se com as deliberações adoptadas durante os Conselhos Europeus que se realizaram durante o ano de 1999, com especial destaque para os que tiveram lugar em

Colónia e Helsínquia, em Junho e Dezembro respectivamente. Com efeito, em Colónia sob a Presidência alemã e em Helsínquia sob a Presidência finlandesa ficaram delineadas as condições e as especificações necessárias para dotar a União de uma capacidade de decisão e acções autónomas para responder a crises internacionais no quadro de uma política de segurança e defesa comum que foi apresentada como um instrumento ao serviço da cabal prossecução dos objectivos da PESC.

De entre as decisões estruturantes adoptadas nas referidas Cimeiras, três merecem aqui particular destaque. Em primeiro lugar, a transferência, até final de 2000, das funções da UEO consideradas indispensáveis ao desempenho, por parte da UE, do seu novo papel no domínio das 'missões de Petersberg'. Em segundo lugar, a criação de estruturas (políticas e militares) permanentes capazes de assegurar o processo decisório, o controle político e a direcção estratégica da gestão de crises.⁵ Em terceiro lugar, o compromisso de edificar um instrumento militar sob o impulso do HG que, conforme já foi referido em linhas anteriores, apontou inicialmente para a criação de uma força composta por um contingente máximo de 60.000 homens, mobilizável em 60 dias e auto-sustentável por um período de um ano com capacidade de levar a cabo a totalidade das 'missões de Petersberg'. Em 2004, a experiência acumulada no contexto das primeiras operações conduzidas sob a tutela da PESD, a adopção da Estratégia Europeia de Segurança (EES), o novo ambiente estratégico resultante dos eventos ocorridos em 11 de Setembro de 2001 e a necessidade de dar continuidade ao 'HG 2003' em vista do reconhecimento da persistência de algumas lacunas, levaram os líderes europeus a estabelecer um novo HG que representou um novo nível de ambição baseado no conceito operacional de BG, oportunamente caracterizado.

As decisões adoptadas nos Conselhos Europeus de Colónia e Helsínquia, conforme acima enunciadas, não podem ser desligadas de dois eventos que funcionaram como seus primeiros catalizadores. Por um lado, o papel quase insignificante da UE na resolução da crise do Kosovo que se transformou num embaraço político para a generalidade dos líderes europeus. Por outro lado, a mudança de paradigma no posicionamento de Londres relativamente à segurança e defesa europeia. Isto é, a aceitação da liderança britânica em ver a UE dotada de uma *"capacidade para desenvolver uma acção autónoma, apoiada por forças militares credíveis, os meios para decidir usá-las, e a prontidão para fazer isso, em resposta a crises internacionais"*, tal como ficou plasmado na Declaração de Saint Malo de Dezembro de 1998 selada entre a França e o Reino Unido.⁶ Assinale-se a este propósito que desde a sua adesão à então CE em 1973 até 1998, o Reino Unido havia sistematicamente inviabilizado qualquer debate sobre segurança (militar) e defesa no seio das instâncias comunitárias por entender que estas eram matérias da competência exclusiva da Aliança Atlântica.

O último momento de aclaração e decisão políticas inicia-se no ano 2003 quando a retórica deu lugar à acções no terreno, ou seja, quando a PESD deixou de ter uma existência meramente conceptual num corpo de documentos para ganhar uma expressão operacional efectiva. Tal ficou manifesto quando a UE, com base em forças disponibilizadas pelos seus Estados-membros na sequência de um processo de cooperação voluntária, assumiu diferentes operações de pequena escala de natureza civil e militar, em diferentes teatros de crise.

Em 1 de Janeiro de 2003 foi lançada a primeira operação da UE no domínio da gestão de crises. Tratou-se da Missão de Polícia da UE na Bósnia-Herzegovina (MPUE) que sucedeu uma missão policial da ONU ('UN's International Police Task Force').⁷ Em Abril, teve início na Macedónia a primeira operação militar liderada pela UE com recurso a meios e

capacidades da OTAN – a Operação Concórdia⁸. Esta só foi possível graças à conclusão dos acordos entre a UE e a Aliança Atlântica, conhecidos por Acordos de Berlim *Plus*, que permitiram dar formalmente início à cooperação militar entre estas duas organizações⁹. Em Julho do mesmo ano, na República Democrática do Congo (RDC), a UE executou a sua primeira operação militar autónoma e a sua primeira missão ‘out-of-area’, no seguimento de um pedido específico formulado pela ONU à França. Estamos a falar da operação Ártemis que decorreu entre Julho e Agosto de 2003.¹⁰ Em Dezembro de 2003, após o término da operação Concórdia e por solicitação das autoridades macedónias, foi lançada uma nova missão de polícia – a operação Próxima.

Um ano depois, em Dezembro de 2004, iniciou-se a operação ALTHEA que sucedeu a ‘*Stabilisation Force*’ (SFOR) da OTAN. Estamos aqui a falar da missão militar da UE de maior envergadura, com recurso a meios e capacidades da Aliança Atlântica, realizada até ao momento da produção deste artigo¹¹. Em 2005, as operações PESD ganharam um *élan* africano com o lançamento de três operações de natureza civil: a EUPOL KINSHASA, a EUSEC DR Congo, na RDC e a AMIS II em Darfur, no Sudão. Em 2006, este *élan* africano reforçou-se com a operação militar da UE na RDC em apoio à MONUC (EUFOR RD Congo) que teve por objectivo principal monitorizar as primeiras eleições livres neste país desde a sua independência em 1960.

Grande parte das operações PESD acima enumeradas desenrolaram-se sob o pano de fundo da EES¹² que resultou de uma primeira tentativa de permitir a actuação concertada da UE nos domínios da segurança e defesa visando a promoção da estabilidade e paz na ordem internacional; de criar uma doutrina europeia de segurança adaptada ao novo contexto de segurança internacional introduzido pelo 11 de Setembro de 2001 e pela doutrina estratégica da Administração de George W. Bush; e de gerar uma visão comum sobre o papel da Europa Comunitária no Mundo.

O Contributo Português para a Institucionalização e Capacitação da Política Europeia de Segurança e Defesa¹³

Tendo por matriz enquadradora as disposições estipuladas na Declaração de Saint Malo que garantiram o carácter insubstituível do comprometimento norte-americano com a segurança e defesa da Europa, a definição de uma política comum de segurança e defesa em apoio ao desenvolvimento da PESC não suscitou, no plano dos princípios, qualquer objecção junto dos decisores políticos nacionais. O mesmo se pode dizer com respeito à criação de uma força composta por cerca de 60.0000 homens capazes de conduzir a totalidade das ‘missões de Petersberg’ no âmbito do HG estipulado em Dezembro de 1999, em Helsínquia. Na oportunidade, adensou-se o entendimento que a UE devia dispor de um pilar de segurança/defesa que lhe permitisse assumir responsabilidades no quadro da segurança cooperativa, sempre que a OTAN não estivesse envolvida ou sempre que esta última entendesse mais apropriado estribar-se na UE.

Com efeito, Portugal reconheceu a necessidade de conferir à UE uma capacidade autónoma de intervir militarmente no perímetro de segurança europeu na base de esforços sinérgicos gerados em *tandem* com a OTAN. Sendo assim, do ponto de vista nacional, deveria existir uma divisão de trabalho entre as duas organizações enformada por uma lógica

de complementariedade e sempre tendo em vista o reforço o papel da Aliança Atlântica (Pereira, 2006: 136). No que concerne à controvérsia sobre o primado da OTAN na arquitectura segurança pós-1989, Portugal recusou a afirmação de uma identidade de segurança e defesa no seio da UE susceptível de obscurecer o papel primacial, ainda que não forçosamente exclusivo, da OTAN na gestão da segurança europeia.

Quando o país assumiu a Presidência da UE, durante o primeiro semestre de 2000, os seus responsáveis políticos foram incumbidos de levar a cabo um conjunto de tarefas necessárias à consolidação da PESD e de apresentar um relatório sobre o progresso alcançado naquele âmbito específico na Cimeira de Santa Maria da Feira, agendada para a Primavera de 2000. Com vista à concretização do 'HG 2003', seis passos foram fixados no início desse ano: a definição do contexto estratégico das futuras operações da UE; a formulação das premissas-chave que deveriam governar o planeamento das mesmas; a selecção de cenários-modelo para o emprego das forças; a identificação das capacidades de forças a empenhar nos cenários seleccionados; o desenvolvimento de 'pacotes' de forças dotados de capacidades e níveis de prontidão necessários à intervenção nos cenários seleccionados; e a utilização de 'pacotes' de forças para definir o alcance total dos requisitos subjacentes ao HG. Durante a Presidência portuguesa, os primeiros quatro passos foram desenvolvidos em cooperação com o Comité Militar interino e com os peritos militares (associados ao Gabinete de Javier Solana) que identificaram os cenários para as missões a conduzir pela UE e propuseram uma detalhada lista de forças e capacidades para a sua implementação (Caldas, 2000: 16). Isto significa que foi durante a Presidência portuguesa e em resultado do trabalho realizado pelos representantes (diplomáticos e militares) nacionais que a aspiração política implícita no HG foi devidamente desconstruída e adquiriu uma tradução militar objectiva – algo que permitiu à PESD passar do plano conceptual para o da sua operacionalização. Além disso, os dois últimos passos que requeriam uma genuína cooperação entre a UE e a Aliança Atlântica foram inaugurados (Ibidem) com a identificação de quatro áreas de incidência da futura cooperação militar UE-OTAN: questões de segurança, objectivos em termos de capacidade, modalidades de acesso da UE aos meios e capacidades da OTAN e a definição de esquemas de consulta permanente entre as duas organizações (Edwards and Wiessala, 2001: 45). Por último, foi ainda sob a supervisão dos representantes portugueses em Bruxelas que o aparato institucional da PESD entrou em funcionamento a título provisório. Com efeito, a diligência de todos os envolvidos foi crucial no cumprimento do prazo de 1 de Março de 2000 para o início de funções do Comité Político e de Segurança interino (COPSi), o Comité Militar interino (MBi)¹⁴ e de um grupo de peritos militares que posteriormente viria a constituir o Estado-Maior da UE.¹⁵

O 'Relatório da Presidência sobre o Reforço da Política Europeia Comum de Segurança e Defesa' (e os seus anexos), apresentado no Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, apontou para progressos satisfatórios em diferentes frentes de actividade indiciando o cumprimento do mandato de Helsínquia (Caldas, 2000: 16). Ao nível da gestão de crises militares, um certo número de recomendações concebidas para aperfeiçoar a coordenação entre os órgãos interinos da PESD e o Conselho Europeu com vista à plena realização do 'HG 2003' foram aprovadas. No plano da gestão de crises civis, importa relevar a criação do Comité para os Aspectos Civis da Gestão de Crises (CIVCOM), a identificação de áreas prioritárias (designadamente, Polícia, Estado de Direito, Protecção Civil e Administração Civil) e a definição de um HG para a Polícia que vinculou os Estados-membros à criação, até 2003, de uma força policial europeia constituída por 5000

oficiais, vocacionada para intervir em missões de gestão de crises e prevenção de conflitos. A resposta de Portugal a este HG civil foi de 350 elementos, dos quais 173 seriam provenientes da Polícia de Segurança Pública (PSP), 160 da Guarda Nacional Republicana (GNR) e 17 da Polícia Judiciária (Pereira, 2005). Em suma, no que ao dossiê da política europeia de segurança e defesa diz respeito, é apropriado afirmar que Portugal mostrou habilidade para manter o *momentum* inicialmente introduzido pelo entendimento franco-britânico em Saint Malo dando, desta forma, um contributo tangível para a consolidação da PESD (Edwards and Wiessala, 2001: 45).

Um outro sinal concreto do empenhamento português no processo de implementação da política comum em análise ficou manifesto durante o segundo semestre de 2000. Em Novembro, já sob a Presidência francesa, os Estados-membros da UE anunciaram as suas contribuições individuais para a consecução do HG de Helsínquia, no contexto da primeira Conferência de Empenhamento de Capacidades. O contributo de Portugal foi de 1000 homens¹⁶ o que, do ponto de vista quantitativo, foi considerado “relativamente baixo”, quando comparado com as contribuições apresentadas por outros (pequenos) Estados-membros, como a Bélgica e a Áustria; porém “suficiente para sinalizar o interesse político do país em manter-se *dentro do processo*” e “prudente”, tendo em conta o seu déficit de capacidades e a carência de recursos financeiros para o ultrapassar num futuro mais próximo.¹⁷ Em termos de forças e capacidades, o empenhamento português consubstanciou-se na disponibilização de dois batalhões de infantaria, um grupo de artilharia, um batalhão de apoio de serviços, um esquadrão de reconhecimento, um esquadrão de carros de combate, uma companhia de polícia do Exército, uma companhia de transmissões, uma companhia de engenharia, um destacamento de operações especiais e duas equipas de observadores. O empenhamento nacional integrou também uma fragata, um submarino, doze caças F-16, quatro aparelhos C-130, quatro 3P-3 Orion e helicópteros.¹⁸

Essa contribuição seria replicada no âmbito do chamado ‘HG 2010’ que os Estados acordaram em 2004. Numa perspectiva oficial, a razão principal para a manutenção do contributo original prendeu-se com a circunstância de o país se encontrar na altura a operar, no plano da UE, no máximo da sua capacidade, num contexto de enormes dificuldades orçamentais, mas também com o facto deste estar a arcar com elevados custos resultantes do engajamento de um número expressivo de soldados nacionais noutras operações internacionais (entenda-se, operações da OTAN).¹⁹

Tal como foi referido no breve enquadramento esboçado no início deste artigo sobre a gestação e evolução da PESD, o ‘HG 2010’ apresentou-se como um novo nível de ambição baseado no conceito operacional de BG que deveria dotar a UE de uma capacidade de resposta rápida semelhante àquela que caracterizava a NRF. Em 2004, o então Ministro da Defesa, Luís Amado, expeditamente se apercebeu dos custos políticos decorrentes da auto-exclusão do país desta nova dinâmica. Consequentemente, acolheu o entendimento de que através da participação neste tipo de iniciativas concebidas para aprimorar as capacidades europeias no plano militar, Portugal iria beneficiar da exposição a um fluxo de informação actualizada, seja de pendor doutrinal, seja de carácter tecnológico, bem como a uma série de sinergias e de lições associadas às mesmas.²⁰ É também interessante notar que durante o processo político decisório, a aquiescência governamental relativamente ao estabelecimento de uma capacidade militar de reacção rápida contava com o respaldo da opinião pública nacional. Naquela altura, 68% dos Portugueses apoiava a PESD e 49% tomava posição a favor de um papel mais activo da UE na esfera da defesa (Eurobarómetro, 2004: 22 e 23).²¹

Numa fase inicial de ponderação política, foi aflorada e discutida a possibilidade de ser criado um BG envolvendo os Estados-membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). No entanto, em vista da notória *décalage* tecnológica existente entre as forças nacionais e as originárias daqueles países, e a impossibilidade de o Governo assumir a totalidade dos custos inerentes a tal iniciativa, a ideia acabou por ser definitivamente abandonada. O mesmo sucedeu com a hipótese de Portugal assumir a responsabilidade de Nação-Quadro (*'Framework Nation'*) no âmbito de um BG a ser disponibilizado durante o ano de 2007 – um período que deveria ser utilizado para maximizar a visibilidade externa do país dado o papel que o mesmo iria desempenhar no contexto da Presidência da UE.

Além disso, numa primeira fase de reflexão política, as autoridades nacionais propuseram aos seus parceiros europeus a conversão da EUROFOR num BG como parte da adaptação daquela força europeia ao novo ambiente estratégico. Esta proposta concreta deve ser entendida à luz da participação portuguesa na EUROFOR por cerca de uma década, sendo que a opção de conversão visava sobretudo capitalizar o investimento significativo que o país já havia feito até à data.²² Principalmente no seio dos círculos militares, prevalecia a opinião de que as forças europeias criadas antes da PESD, com destaque para a EUROFOR, ou eram ajustadas às necessidades desta nova política comum, ou tornar-se-iam irrelevantes no quadro estratégico nacional. Tanto mais que a carência de recursos financeiros sentida no domínio da defesa tornava imperioso priorizar a participação de Portugal em missões internacionais, tal como discutiremos mais tarde. Os representantes portugueses tiveram, porém, de enfrentar uma sistemática oposição à sua proposta por parte da maioria dos parceiros comunitários que entendiam que o nível de ambição da EUROFOR era superior àquele que tipificava o BG, não havendo, portanto, cabimento para uma elementar conversão.²³

Em resultado de uma decisão política adoptada em Novembro de 2004, Portugal participa actualmente, ao lado da Grécia e da Espanha, num BG Anfíbio (*European Union Amphibious Battle Group – EUABG*), no quadro do qual o país empenhou um oficial de ligação e uma companhia de fuzileiros. Neste contexto, prevalece um obstáculo concreto que tem inibido Portugal de ter uma participação mais alargada no modelo dos BGs. Estamos aqui a remeter para a falta de um *Landing Platform Docks* (LPD), um navio polivalente logístico rápido que permite a projecção estratégica de forças para um qualquer teatro de operações. Existe, portanto, um défice de capacidade de projecção estratégica, neste caso de *strategic sea-lift*, que tem sido responsável por um défice de participação. A par das recorrentes dificuldades económicas, a ausência de um LPD tende a ser atribuído também à falta de entendimento entre os diferentes ramos das Forças Armadas, cada um deles prosseguindo a sua própria agenda e prioridades específicas, o que tem dificultado o consenso sobre esta matéria. Na frente política, as autoridades portuguesas já manifestaram a sua intenção de verem o país participar num BG terrestre, envolvendo a Espanha, a França e a Alemanha, com uma companhia de engenharia (composta por cerca de 120 homens)²⁴.

Neste ponto da discussão deve sublinhar-se que, de um modo geral, Portugal tem vindo a debater-se com imensas dificuldades no seu esforço de contribuir de uma forma efectiva e credível no desenvolvimento da PESD. Isto deve ser atribuído, em larga medida, aos sucessivamente magros orçamentos de defesa e à subsequente falta de capacidades ligadas ao défice tecnológico que afecta as Forças Armadas.²⁵ Daí a importância atribuída à dinâmica inerente à PESD

que, em conjunto com aquela engendrada pela NRF, é vista positivamente como um estímulo exógeno para um eventual desenvolvimento e modernização das Forças Armadas. A este propósito, é interessante referir que, na óptica da elite militar (mas também, na dos decisores políticos), estas duas vias de criação de uma capacidade de resposta rápida – i.e. BG e NRF – devem evoluir em paralelo de modo a assegurar a compatibilidade de *standards*, métodos operacionais e procedimentos entre a UE e a OTAN.

A par dos sérios problemas financeiros e tecnológicos – para não falar da tradicional formação da elite militar nas escolas e colégios da OTAN, algo que determinou uma cultura e mentalidade de defesa matricialmente moldadas pelo *ethos* da Aliança Atlântica – o contributo português para a implementação da PESD tem sido de igual modo coarctado pela leitura e interpretação que a liderança política tem feito da *finalité politique* do projecto europeu. Apesar de a questão teleológica subjacente ao processo de integração europeia nunca ter sido objecto de uma aplicada ponderação pelos governantes nacionais, esta questão tem vindo a condicionar de forma determinante a postura portuguesa em relação à PESC/PESD. Historicamente falando, Portugal tem-se afirmado de forma mais ou menos aberta contra o 'laço federal' ou um modelo clássico de federação como corolário do processo de integração política europeia. Isto pode ser notado na contínua rejeição de uma comunitarização das dimensões de segurança e defesa, em virtude do seu potencial para acarretar, não só a emergência de directórios, mas também a completa diluição da capacidade dos Estados adoptarem decisões independentes no que concerne à formulação e condução das respectivas políticas externas, de segurança e defesa.²⁶

Apesar das limitações já identificadas, as autoridades portuguesas consideram que existem boas razões para o país continuar a multiplicar esforços no sentido de sustentar um elevado grau de envolvimento no quadro da PESD e, deste modo, posicionar-se entre aqueles que ocupam a vanguarda do projecto político europeu. Uma participação incrementada na PESD tem sido percebida como uma importante fonte de dividendos políticos e económicos, na medida em que esta permite a Portugal tornar a sua voz mais audível nas negociações de dossiês de relevo nacional (tais como, a Política Agrícola Comum, os Fundos Estruturais e o Fundo de Coesão Social). Por outras palavras, a participação na PESD tem sido interpretada e gerida como um meio de capacitar (no verdadeiro sentido de *'empower'*) a elite político-diplomática por conferir-lhe maior poder ou peso negocial no momento de salvaguardar interesses específicos nacionais. Ademais, os decisores nacionais equacionam a PESD com um domínio por meio do qual o país pode aumentar a sua credibilidade e influência no quadro da UE com o feito amplificador que isto tende a produzir em termos internacionais. Isto porque, dado o dinamismo crescente que a PESD tem vindo a registar, ao lado da União Económica e Monetária, em plena conjuntura de crise institucional da UE, a consistência da participação individual dos Estados-membros tornou-se num critério de medição de *status* e de prestígio nacional. Acima de tudo, a PESD tem vindo a afigurar-se como uma plataforma adequada para Portugal levar a cabo uma estratégia diplomática de carácter preventivo: evitar que a deriva integracionista se oriente numa direcção considerada contrária ao interesse nacional, assim como à leitura daquele que é o interesse europeu ou, por outras palavras, se oriente no sentido da constituição de uma verdadeira União Política de Estados (entenda-se, federação europeia). Na realidade, entendem as autoridades nacionais que só contribuindo de uma forma tangível para a implementação da PESD, o país poderá estar em condições de participar na evolução conceptual

da mesma de tal forma a rechaçar a introdução de doutrinas e noções perturbadoras do *status quo* (intergovernamental e concordante com os interesses estratégicos da OTAN), no qual o país se revê inteiramente.

As considerações tecidas até aqui tentaram demonstrar que Portugal tem um registo objectivo de empenhamento no processo de edificação de uma capacidade autónoma europeia no domínio da gestão de crises. O mesmo pode ser asseverado no que toca à sua participação em operações de natureza civil e militar lideradas pela UE procurando-se, desta forma, sinalizar a vontade de o país assumir a sua quota-parte de responsabilidade no *burdensharing* reclamado pela manutenção da paz e segurança internacionais (Programa do XVII Governo Constitucional, 2004). Pouco antes do lançamento das primeiras operações no quadro da PESD, as autoridades portuguesas declararam, de forma inequívoca, que era do interesse do país participar nas ‘missões de Petersberg’ e de ver a UE ganhar um papel mais proeminente no domínio da gestão de crises e conflitos (Conceito Estratégico de Defesa Nacional, 2003: 285). A partir de 2003, este interesse ficou espelhado no envolvimento do Estado português nas principais operações europeias, sendo que uma tónica especial foi colocada nas missões conduzidas em África.

Portugal nas Operações Conduzidas no Âmbito da Política Europeia e de Segurança Europeia: Da Bósnia-Herzegovina à República Democrática do Congo

Portugal contribuiu para as primeiras operações da UE realizadas nos Balcãs – uma região onde o país nunca tivera qualquer interesse estratégico, político ou económico. O país deu expressão ao seu apoio à nova dimensão operacional da UE mediante o envio de oito agentes da PSP²⁷. Quando o mandato desta operação foi estendido por mais dois anos, um contingente mais reduzido manteve-se no teatro de operações.²⁸ Em Agosto de 2006, o contingente nacional integrava cinco elementos: um *Chief Data and Documentation Officer*, um *Criminal Investigations Adviser*, um *Cantonal Human Resource and Internal Control Adviser*, um *Communication and Operations Centre Officer* e um *Crime Adviser*.²⁹

No quadro da primeira operação militar da UE na Macedónia, que ficou conhecida por operação Concórdia, Portugal empenhou seis oficiais. Quando esta missão terminou e deu lugar a uma outra, desta feita de natureza civil, denominada Próxima, o país esteve representado apenas por um agente policial. Tal sucedeu por imperativos de segurança interna, em vista de uma sobreposição temporal entre o mandato da missão e o período de duração do EURO 2004. Este evento tornou necessário assegurar a disponibilidade do maior número possível de agentes policiais para enfrentar eventuais problemas internos de segurança.

A participação mais expressiva no quadro da PESD teve lugar em Dezembro de 2004, por altura do lançamento operação ALTHEA que sucedeu a operação SFOR da OTAN, no âmbito da qual Portugal havia empenhado 246 militares.³⁰ Não obstante as complicadas condições no terreno e as graves dificuldades orçamentais que então confrontavam as autoridades governamentais, estas decidiram manter o número de forças no terreno. Em 31 de Julho de 2006, 207 homens permaneciam no teatro de operações, pese embora já existissem planos para a redução desse número para 120 até ao final do Verão.³¹ Tal planeamento estava em linha com a disposição de Bruxelas de subtrair a presença militar

européia na Bósnia-Herzegovina em preparação da conversão da ALTHEA numa missão policial; e ia ao encontro da vontade dos decisores políticos nacionais de reforçarem a participação portuguesa no quadro das operações da responsabilidade da Aliança Atlântica³².

Antes de a missão ALTHEA ter visto a luz do dia, a UE lançou a sua primeira operação de manutenção de paz em África – a Ártemis levada a cabo na RDC. Apesar deste Estado africano integrar uma área de elevado interesse estratégico nacional, especialmente em vista da sua proximidade e relacionamento privilegiado com Angola, Portugal não teve aí qualquer participação. A dispersão geográfica das forças portuguesas por diferentes teatros de operações (nomeadamente, os Balcãs, o Afeganistão e o Iraque) aquando do início daquela operação, a natureza exigente do seu mandato (envolvendo a separação das partes pela força), os cortes orçamentais e as reservas mentais que os círculos militares nutriram relativamente ao alcance e objectivos de tal missão precursora são motivos frequentemente articulados para racionalizar a ausência portuguesa.³³ Independentemente da validade subjacente a cada uma destas razões, importa introduzir um motivo de peso que nunca foi vertido na justificação oficial para a não participação de Portugal na missão Ártemis: a oposição do governo de Luanda ao envolvimento português por este ser considerado prejudicial aos interesses angolanos na RDC. De modo a não antagonizar Eduardo dos Santos e, desta maneira, acautelar os interesses nacionais naquela antiga colónia, o governo português declinou participar na operação em causa.³⁴ Isto não significa que a RDC se transformaria numa zona proscrita para os soldados nacionais, tal como as operações EUPOL Kinshasa e EUSEC DR Congo, lançadas durante 2005, viriam atestar.

A EUPOL Kinshasa é digna de nota especial, em virtude dos extraordinários esforços envidados pelas autoridades nacionais, não só para participar mas, e em especial, para liderar a missão. Em resultados de tais diligências, a Adílio Ruivo Custódio, um agente da PSP com larga experiência internacional, proposto pelo governo português, foi atribuída a chefia da missão, na qual o país contribui com mais quatro elementos – dois agentes oriundos da PSP e dois provenientes da GNR.³⁵ No quadro da EUSEC DR Congo, Portugal participa com dois observadores do Exército que operam sob a tutela do Ministério da Defesa.³⁶ Esta missão, com incidência na reforma do sector da segurança, tem vindo a captar uma crescente atenção governamental devido ao potencial existente para operações similares virem a ser propostas e/ou promovidas por Lisboa em benefício dos países africanos de língua oficial portuguesa. Isto em face ao reconhecimento generalizado de que em países, tais como na Guiné Bissau, a falta de estabilidade e organização no seio do aparelho militar constitui um factor responsável e/ou potenciador de graves problemas de desenvolvimento.

Mais recentemente, em Julho de 2006, o país envolveu-se na constituição de uma força europeia concebida para dar assistência à maior operação de manutenção de paz lançada pela ONU até ao momento, a saber, a Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC).³⁷ O principal objectivo desta operação da UE em apoio à MONUC (denominada EUFOR DR Congo) prendeu-se com a monitorização das primeiras eleições gerais democráticas organizadas naquele Estado africano desde a restauração da sua independência. Portugal empenhou 33 fuzileiros que integraram uma unidade de operações especiais e 17 militares da força aérea, para além de ter enviado um aparelho C-130 (a primeira aeronave a chegar ao território congolês sem quaisquer limitações à sua utilização). Em 31 de Julho, Portugal contava com um contingente constituído por 52 homens na RDC.³⁸ É interessante aludir que a participação na

EUFOR DR Congo foi mais enformada por um racional político, do que por considerações de foro militar. Na opinião das autoridades portuguesas, a dimensão da RDC (enquanto terceiro maior país africano) e a sua proximidade de Angola inscrevem este Estado numa área de enorme interesse estratégico, em virtude do papel que o mesmo poderia potencialmente desempenhar na promoção da estabilidade regional, em geral, e na estabilização de Angola, em particular. Cumpre ainda referir que o país enviou também um contingente para o Sudão, no contexto da missão europeia AMIS II.

O envolvimento de Portugal nas missões europeias em África, até aqui caracterizado, deve ser compreendido à luz do interesse dos responsáveis políticos nacionais pelo aprofundamento do relacionamento entre a UE e África³⁹, a respeito do qual pode dizer-se que Portugal tem uma responsabilidade histórica na sua condição de Estado promotor da primeira Cimeira UE-África⁴⁰. Desde 2004, a intensificação das relações afro-europeias adquiriu uma relevância estratégica acrescida como contrapeso à deslocação do centro de gravidade da UE para o centro e leste da Europa na sequência do último alargamento desta organização que tende a acentuar a localização periférica do país. O lançamento do Programa de Apoio às Missões de Paz em África – PAMPA⁴¹ e a afã diplomática dirigida a reunir as necessárias condições para a realização da segunda Cimeira UE-África⁴² denunciam o significado que as autoridades portuguesas atribuem ao aprofundamento do *rapprochement* entre a Europa Comunitária e o continente africano – algo que certamente se tornará bem patente na linha programática da Presidência portuguesa da UE.

Importa ainda assinalar dois outros aspectos que explicam a importância de que se revestem para os decisores políticos a participação activa do país nas operações europeias conduzidas em África, bem como o eventual reforço do *élan* africano da PESD. Em primeiro lugar, deve salientar-se o valor associado à dinâmica de resolução de conflitos e subsequente promoção da estabilização regional, como *output* da PESD, por todos os benefícios que isso traz consigo, designadamente a capacidade de estimular as relações económicas e comerciais de Portugal com Angola (entre outras economias emergentes). Interpretada sob estas linhas, a PESD encerra, portanto, o potencial de funcionar como um factor de estabilização da África lusófona. Em segundo lugar, a presença da UE em África apresenta-se como uma janela de oportunidade(s) política(s) no quadro de uma cada vez maior afirmação de Portugal como interlocutor da própria UE e, não menos importante do que isso, de Washington na África subsariana. Em virtude da ausência de um passado e vocação africanos por parte dos Estados Unidos encontra-se, pois, disponível um nicho regional, mediante a exploração do qual o país poderá granjear dividendos políticos resultantes da ajuda concreta que possa vir a prestar ao seu parceiro norte-americano, quer com base no seu conhecimento abrangente do continente em questão, quer apelando às relações privilegiadas que procura cultivar com os países africanos lusófonos. O interesse de Washington no desenvolvimento de uma cooperação trilateral (associando Portugal, os Estados Unidos e os países lusófonos) tem intensificado a vontade dos responsáveis políticos nacionais de incrementar o papel e a visibilidade de Portugal. Nesta perspectiva, estribando-se e, até mesmo, explorando a sua *expertise* regional, no quadro africano, o país poderá encontrar margem para a ampliar o seu *status* e afirmação perante os seus parceiros comunitários, no quadro do processo de consolidação do papel da UE na arena internacional; mas também poderá vir a dilatar a sua influência e prestígio no contexto transatlântico.

Neste ponto terminal da discussão, é ainda digno de nota que em virtude de a dinâmica de participação nas operações (militares) ser governada pela máxima segundo a qual *'costs lie where they fall'*⁴³, tem sido muito penoso para

Portugal expandir o empenhamento de recursos humanos e materiais no âmbito da PESD, conforme já foi observado. Alegadamente, o envolvimento do país seria mais substancial se a totalidade dos custos das missões militares não tivessem de ser cobertos pelos países participantes.⁴⁴ Afinal, em contraste com outros Estados-membros (nomeadamente, os países militarmente não-aliados⁴⁵), o país não confronta nenhum constrangimento político ou legal a uma participação internacional mais robusta e, na sua condição de pequena potência, tem um indelével interesse em exibir a sua bandeira na arena europeia e internacional.

A par disso, dada a insuficiência de recursos materiais canalizados para o sector da defesa nacional, ditada por consecutivos cortes no orçamento de Estado, o país tem necessidade de reconhecer as suas próprias limitações e priorizar a sua participação em operações europeias em vista de um claro *gap* que se instalou entre a sua ambição política infundida por uma experiência histórica de expansão colonial e a sua real capacidade militar penalizada por poucos recursos económicos e pelo défice tecnológico daí decorrente. Neste quadro que obriga à realização de escolhas difíceis, a tendência firmemente apoiada pela elite militar é a de dar primazia às operações lideradas pela OTAN – considerada a única organização de defesa que deve ser levada a sério – em detrimento da UE que continua a ser percebida como um actor secundário nos domínios da segurança e defesa.⁴⁶ Na opinião de alguns que acompanham de perto a actual dinâmica da PESD, África e Timor Leste deveriam figurar como prioridades nacionais, ao passo que o Governo deveria dar sistemática preferência a operações civis e mistas, cujos custos tendem a ser total ou parcialmente cobertos pelo orçamento adstrito à PESD.⁴⁷

Mais do que pautada por ameaças pressionantes ou imperativos de segurança, a participação de Portugal na frente operacional da PESD tem sido, em grande medida, norteadada pelo objectivo de tirar o máximo partido das possibilidades e valências engendradas pelas dinâmicas associadas a esta emergente política comum da UE. A PESD tem-se revelado, por conseguinte, uma espécie de nova fonte de oportunidades que o país tem procurado aproveitar na sua plenitude. Em paralelo, tal participação tem sido consistentemente fundada na determinação de salvaguardar a perspectiva transatlântica, assim como a prevalência de um espírito de complementaridade no contexto do relacionamento entre a UE e a OTAN, o que tem determinado uma postura político-diplomática dirigida a evitar que a PESD se torne algo susceptível de volatilizar a inalienabilidade do papel central da OTAN na arquitectura de segurança europeia pós-bipolar. Algo que, certamente, sucederia se a PESC, da qual a PESD é parte integrante, deixasse de ser uma política comum para se firmar como uma política comunitária.

Conclusão

Procurando, *ab initio*, equilibrar o seu Atlanticismo convicto – elemento matricial de política externa – e o seu apoio ao aprofundamento da integração política europeia com vista ao incremento da projecção e do papel da UE no Mundo, Portugal tem-se empenhado em assegurar a presença de forças nacionais nas principais operações conduzidas no âmbito da PESD. Tal empenho tem sido possível num contexto em que o interesse europeu é interpretado como sendo coincidente

com o interesse nacional por não redundar num questionamento do papel da OTAN como *primus inter pares* no domínio da defesa colectiva europeia.

Ainda assim, têm surgido inúmeros desafios o que tem obrigado as autoridades políticas a uma constante re-avaliação e re-equacionamento da participação nacional. Um desses desafios compagina-se com a necessidade de sustentar o engajamento de forças nas principais operações PESD sem que isso resulte numa perda do elevado *standard* de participação e visibilidade de Portugal no âmbito das operações tuteladas pela OTAN causada por uma fragmentação dos esforços entre as duas organizações. Um outro desafio prende-se com a significativa dispersão geográfica dos contingentes com todas as implicações financeiras que tal acarreta numa conjuntura de recessão económica. Por último, importa frisar que o envolvimento de Portugal no dinamismo militar subjacente à PESD se tem vindo a processar, desde 2003, num quadro em que avulta um déficite tecnológico que compromete manifestamente a qualidade e a densidade do empenhamento nacional. Logo, não surpreende a constatação de um movimento desencontrado entre, por um lado, a real capacidade militar do país moldada pelo perfil geopolítico típico de um Estado pequeno e periférico, bem como por uma economia cronicamente débil e, por outro lado, a sua ambição política inspirada na grandeza histórica de um tempo passado, durante o qual Portugal adquiriu o estatuto de *global power* e alcançou uma projecção internacional que transcendeu, em muito, a sua geografia.

¹ Portugal apresentou formalmente o seu pedido de adesão à então CE em 28 de Março de 1977.

² A Autora deseja fazer aqui presente o seu sincero agradecimento a todos aqueles que se disponibilizaram a partilhar liberalmente o seu conhecimento abalizado sobre a participação portuguesa na gestão europeia de crises. De entre estes figuraram diplomatas, oficiais do exército e da armada, assim como agentes policiais com experiência em operações militares e civis da UE.

³ Mais recentemente, foi tomada uma decisão política favorável à criação, até 2007, de treze BGs, para serem colocados ao serviço de missões da UE, da OTAN e da ONU.

⁴ Cf Art. J.7 n.º 2 do Tratado de Amsterdão (1997: 12).

⁵ Estamos a falar de um aparato institucional composto por um Comité Político e de Segurança (COPS – que se ocupa de todos os aspectos da PESC/PESD, nomeadamente do acompanhamento da situação internacional; mas também exerce o controlo político e a orientação estratégica das operações de gestão de crises), um Comité Militar (que assegura o aconselhamento militar ao COPS e ao Alto Representante para a PESC) e um Estado-Maior (que faz parte integrante do Secretariado Geral do Conselho e está vocacionado para assegurar funções de alerta precoce, avaliação da situação e planeamento estratégico das operações de gestão de crises, entre outras). Este quadro orgânico viria também a incluir o Centro de Satélites e o Instituto de Estudos de Segurança, na sequência da sua transferência da UEO para a UE, e um Comité para os aspectos civis da gestão de crises.

⁶ Cf. "Franco British Declaration on European Defence (The Saint Malo Declaration), 4 December 1998", em Hill e Smith (2000: 243). Tradução da Autora

⁷ O corpo desta operação integrou 500 funcionários policiais provenientes de 33 países. Esta operação, com um mandato até 31 de Dezembro de 2005, contou com a participação de 18 países não pertencentes à UE.

⁸ Sucessora da operação Harmonia Aliada (*Allied Harmony*), esta missão envolveu 350 soldados.

A operação Concórdia teve início a 1 de Abril de 2003 com um mandato de 6 meses (até 30 de Setembro 2003). No entanto, a pedido das autoridades da Macedónia, a duração da missão foi dilatada até 15 de Dezembro daquele ano.

⁹ Os Acordos de Berlim Plus foram concluídos em Bruxelas e adoptados no quadro da Cimeira de Copenhaga, em Dezembro de 2002.

¹⁰ Lançada em 12 de Julho de 2003, esta operação terminou em 31 de Agosto do mesmo ano. O total de militares envolvidos foi de 2200, dos quais 1785 eram franceses.

¹¹ Este artigo foi concluído em meados de Março de 2007.

¹² Uma primeira versão da Estratégia de Segurança da UE, vertida num documento elaborado por Javier Solana e pelo seu *team* intitulado 'Uma Europa Segura Num Mundo Melhor', foi aprovada na Cimeira de Salónica de Junho de 2003. O documento final, porém, só obteve a sua aprovação no Conselho Europeu de Bruxelas realizado a 12 de Dezembro de 2003, no âmbito da CIG.

¹³ Tivemos o ensejo de introduzir parte das considerações tecidas entre este sub-tópico e a conclusão, embora sob uma linha argumentativa algo distinta e um desenvolvimento mais minucioso, num estudo originalmente produzido para a Bertelsmann Stiftung (Ferreira-Pereira, 2007b).

¹⁴ O General Espírito Santo, na qualidade de Chefe de Estado Maior General das Forças Armadas candidatou-se à presidência do Comité Militar tendo perdido na segunda volta para o seu homólogo finlandês, o General Gustav Hägglund.

¹⁵ O COPS, assim como, o Comité Militar e o Estado-Maior da UE foram formalmente criados, com carácter definitivo, em 2001.

¹⁶ Dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa, em Julho de 2005.

¹⁷ Entrevista no Ministério da Defesa, em Julho 2005. [Énfase da Autora]

¹⁸ Dados fornecidos pelo Ministério da Defesa, em Maio de 2006.

¹⁹ Entrevistas realizadas em Lisboa, em Junho de 2006.

²⁰ Entrevistas conduzidas no Ministério da Defesa, em Junho 2006.

²¹ Numa pesquisa Eurobarómetro realizada no Outono de 2003, 66% dos Portugueses mostrou-se favorável à criação de uma força militar de reacção rápida susceptível de permitir à UE responder a crises regionais e internacionais (Eurobarómetro, 2003: 41).

²² Portugal passou a integrar a EUFOR em Maio de 1995 e assinou o Protocolo de Adesão um ano mais tarde. Para além de uma componente terrestre, esta força europeia está também dotada de uma componente marítima e foi colocada à disposição da UE no contexto do 'HG 2003'.

²³ Entrevistas conduzidas no Ministério da Defesa, em Junho de 2006.

²⁴ No contexto desta missão, a Espanha desempenha o papel de Nação-Quadro o que significa que é às autoridades espanholas que cabe a responsabilidade pelo treino e formação das forças envolvidas.

²⁵ Dados facultados pelo Ministério da Defesa, em Setembro de 2006.

²⁶ Entrevistas realizadas em Lisboa, em Junho e Julho de 2006.

²⁷ Na altura em que a EUPM foi lançada, estes oito elementos já se encontravam no terreno bósnio, no contexto da missão policial da ONU. Quando esta última deu lugar à primeira, o contingente nacional foi naturalmente incorporado na missão da UE com o consentimento do governo português.

²⁸ Inicialmente ficou estipulado que esta missão teria a duração de três anos (2003-2005). Em 31 de Dezembro 2005, o primeiro mandato da EUPM terminou e no dia seguinte teve início um segundo mandato de dois anos.

²⁹ Em Julho de 2006, estas funções eram desempenhadas por Rúben Medeiros, José Carlos Santos, Paulo Rocha, Pedro Caridade e Mário Neto, respectivamente. A designação destes cinco elementos foi proposta por Bruxelas. A redução do contingente nacional resultou primariamente de um planeamento e avaliação realizados em Bruxelas, cujos resultados foram acolhidos em Lisboa.

³⁰ Dados facultados pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, em Maio de 2005.

³¹ Dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa, em Maio de 2006.

³² Entrevistas realizadas em Lisboa, em Junho de 2006.

³³ Entrevistas com diplomatas conduzidas entre Julho e Agosto de 2006.

³⁴ Entrevistas realizadas em Lisboa, em Junho de 2006.

³⁵ Dados facultados pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, em Maio de 2005.

³⁶ Dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa, em Setembro de 2006.

³⁷ Esta missão mobilizou cerca de 17.000 homens, incluindo os contingentes enviados pelos países membros da UE.

³⁸ Dados facultados pelo Ministério da Defesa, em Setembro de 2006.

³⁹ Isto ficou patente em recentes esforços realizados pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros português, e pelo seu homólogo egípcio, com vista a ultrapassar o impasse nas relações UE-África suscitado pelas posições adoptadas pelo Presidente Mugabe do Zimbábue e criar condições de diálogo capazes de propiciar a organização da segunda cimeira.

⁴⁰ A primeira Cimeira UE-África teve lugar no Cairo, entre 3 e 4 de Abril de 2000, sob a iniciativa portuguesa, na altura em que o país assumia a Presidência da UE.

⁴¹ Anunciado formalmente em Março de 2006, o PAMPA corresponde a um programa fundado numa dinâmica de cooperação militar e técnica que o país tinha vindo a desenvolver com os parceiros lusófonos em África, a nível bilateral, desde 1990. Este novo programa introduz um modelo de cooperação multilateral, mediante o qual Portugal tenciona partilhar a sua experiência internacional e africana com terceiros países, assim como com organizações regionais e sub-regionais, na sua dupla condição de membro da OTAN e da UE. E foi originalmente concebido para dotar os Estados africanos lusófonos (mas também, Timor Leste) com conhecimentos adequados e capacidades próprias para intervir nos esforços e iniciativas ligados à gestão de crises em África.

⁴² Cf. "Sócrates quer colocar África na agenda europeia", *Público*, 10 de Junho de 2006, p. 17.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Entrevistas conduzidas no Ministério dos Negócios Estrangeiros durante 2005 e 2006.

⁴⁵ Estes países (i.e. a Áustria, a Finlândia, a Irlanda e a Suécia) mantêm-se vinculados a um estatuto militarmente não-aliado historicamente enraizado numa tradição de neutralidade que, em alguns casos, tem fundamento constitucional. Para um estudo detalhado sobre o estatuto militarmente não-aliado da Áustria, da Finlândia e da Suécia no pós-Guerra Fria, ver Ferreira-Pereira (2007c).

⁴⁶ Na realidade, esta percepção é prevalecente embora, no plano formal, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (2003) posicione as duas organizações (i.e. a OTAN e a UE) em pé de igualdade.

⁴⁷ Entrevistas em Julho de 2006.

Bibliografia

- (Junho 2000) Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, Conclusões da Presidência, encontrado em http://europa.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/00200-rl.p0.htm.
- (Dezembro 1999) Conselho Europeu de Helsínquia, Conclusões da Presidência, encontrado em http://europa.eu.int/council/off/conclu/dec99/dec99_pt.htm.
- (Junho 1999) Conselho Europeu de Colónia, Conclusões da Presidência encontrado, em http://europa.eu.int/council/off/conclu/june99/june99_pt.htm.
- (1997) *Tratado de Amsterdão*, Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- (1992) *Tratado da União Europeia*, Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- Buffotot, Patrice (Dir.) (2001) "Portugal: L'ancrage atlantique et européen", *La défense en Europe. Nouvelles réalités, nouvelles ambitions*, Paris: La documentation Française, pp. 163-169.
- Caldas, Júlio Castro (2000) "A Política Europeia Comum de Segurança e Defesa", *Estratégia*, XII: 11-20.
- Cutileiro, José (Inverno 2000) "Bósnia-Herzegovina: Contribuição Portuguesa para uma Solução Política", *Nação e Defesa*, 92: 61-69.

- Edwards, Geoffrey and Wiessala, Georg (Setembro 2001) "Conscientious Resolve: The Portuguese Presidency of 2000", *Journal of Common Market Studies – Annual Review*, 39: 43-46.
- Eurobarómetro (Outono 2004) Relatório Nacional "Portugal" (62): 21-25.
- Eurobarómetro (Outono 2003) Relatório Nacional "Portugal" (60.1): 40-42.
- Eurobarómetro (Primavera 2003) Relatório Nacional "Portugal" (59): 18-21.
- Ferreira-Pereira, Laura C. (2007a) "A Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia", Conferência proferida no Instituto de Defesa Nacional, em 12 de Janeiro de 2007, no contexto do Curso de Política Externa Nacional 2006/2007 organizado pelo Instituto Diplomático.
- Ferreira-Pereira, Laura C. (2007b) "Portugal and ESDP", in Klaus Brümmer, *ESDP and the South: Greece, Italy, Portugal and Spain*, Gütersloh, Bertelsmann Stiftung, pp. 32-49.
- Ferreira-Pereira, Laura C. (2007c) *Os Estados Militarmente Não-Aliados na Nova Arquitectura de Segurança Europeia*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, Série Textos Universitários de Ciências Sociais e Humanas FCT/FCG, Março 2007.
- Gama, Jaime (Julho 1996) "Portugal and the transformed NATO", *NATO Review-Webedition*, Vol. 44 (4): 3-6.
- Gama, Jaime (Março 2002) "Intervenção sobre a Conferência Intergovernamental", in Jaime Gama, *A Política Externa Portuguesa*, Lisboa: Ministro dos Negócios Estrangeiros, pp. 83-86.
- Gama, Jaime (Março 2002) "Consolidação definitiva da Política Externa Comum de Segurança e Defesa e durante a Presidência Portuguesa", in Jaime Gama, *A Política Externa Portuguesa*, Lisboa: Ministro dos Negócios Estrangeiros, pp. 181-184.
- Hill, Chris e Smith, Karen E. (Eds.) (2000) *European Foreign Policy. Key Documents*. Londres/New York: Routledge.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros (1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004) *Portugal e a União Europeia*, Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros (1996) *Portugal e a Conferência Intergovernamental para a Revisão do Tratado de Maastricht*, Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros, pp. 35-40.
- Pereira, Manuel Fernandes (Março 2006) "A Política Externa Portuguesa e a Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia", *Negócios Estrangeiros* (9.1): 134-145.
- Pereira, Manuel Fernandes (2005), Conferência proferida no Instituto de Defesa Nacional ao Curso de Defesa Nacional 2005.
- Programa do XVII Governo Constitucional (2004) encontrado em http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/programa_gov/principal.html.
- Resolução do Conselho de Ministros (2003) n.º 6/2003, "Conceito Estratégico de Defesa Nacional", *Diário da República*, No 16, I Série-B, 20 de Janeiro 2003.
- Resolução do Conselho de Ministros (1994) n.º 9/94, "Conceito Estratégico de Defesa Nacional", *Diário da República*, No 29, I Série-B, 4 de Fevereiro 1994.
- Seabra, Maria João (1996) "Portugal: Prudent Pragmatism", in Elfriede Regelsberger and Franco Algeri (eds.) *Synergy at Work: Spain and Portugal in European Foreign Policy*, Bona: Europa Union Verlag, pp. 279-292.
- Seixas da Costa, Francisco (Primavera 1998) "Portugal e o Desafio Europeu", *Nação e Defesa* (85):15-28.
- Seixas da Costa, Francisco (Março 2001) "Portugal e o Tratado de Nice: Notas sobre a estratégia negocial portuguesa", *Negócios Estrangeiros* (1): 40-76.
- Vallera, João de (Fevereiro 2002) "Notas de reflexão sobre o futuro da União Europeia", *Negócios Estrangeiros* (3): 127-140.

Vasconcelos, Álvaro (2000) "Portugal: The European Way", in Álvaro Vasconcelos and Maria João Seabra (eds.), *Portugal: A European Story*, Estoril: Principia, pp. 11-38.

Vasconcelos, Álvaro (1996) "Portugal: A Case for an Open Europe", in Elfriede Regelsberger and Franco Algeri (eds.) *Synergy at Work: Spain and Portugal in European Foreign Policy*, Bona: Europa Union Verlag, pp. 111-136.

Jornais

Público