

A POLÍTICA EXTERNA E DE SEGURANÇA COMUM E O CONSELHO EUROPEU DE DEZEMBRO 2013

ISABEL FERREIRA NUNES

No próximo mês de dezembro irá decorrer o último Conselho Europeu de 2013 no qual as questões relacionadas com a segurança e defesa europeia ocuparão um lugar privilegiado. Aos trabalhos preparatórios conducentes a este evento não serão alheios o espectro de uma Europa afetada pelas consequências da crise económica e financeira, a urgência em imprimir uma nova dinâmica à inovação e competitividade industrial e tecnológica da Europa e a presença de uma periferia instável decorrente dos efeitos incertos das manifestações públicas e das mudanças de regime ocorridas na margem Sul e Oriental do Mediterrâneo.

P 2

A TURQUIA E OS DESENVOLVIMENTOS NA REGIÃO

LUÍS EDUARDO SARAIVA

A Turquia tem vindo a aplicar uma estratégia baseada no ideal do Atatürk de “paz em casa, paz no mundo”, que, dando garantias de responsabilidade como potência regional e como candidata ao “clubes europeu”, pode transformá-la num ator incontornável, numa grande região onde o Império Otomano esteve presente, desde os Balcãs até às fronteiras de Marrocos. A sua grande estratégia prevê que a adesão à UE seja considerada garantida, após o que a Turquia se tornaria uma ponte entre a Europa e os seus vizinhos. A desilusão que advém da eternização do processo de adesão levou a Turquia a desenvolver outras opções, como a recuperação, junto da nação árabe e dos países muçulmanos da região, da sua imagem de poder e capacidade de moderar. Este artigo argumenta que a UE tem de reforçar a sua relevância na sua vizinhança como forma de não se tornar refém dos acontecimentos, porque sempre que não desempenha corretamente sua função prevista de ator global (ou regional), como pretende ser, torna-se também culpada do aprofundamento das crises que ocorrem nos seus flancos, por ajudar a criar e a manter uma crise de vazio de poder sistémico. E neste aspeto particular, após a adesão, a Turquia poderá vir a constituir uma mais-valia crucial da UE. Portanto esta deve redefinir a sua política relativa à sua vizinhança sul, de forma a tornar-se mais relevante a nível regional, pelo menos.

P 10

A POLÍTICA EXTERNA E DE SEGURANÇA COMUM E O CONSELHO EUROPEU DE DEZEMBRO 2013¹

ISABEL FERREIRA NUNES

Chefe de Equipa Multidisciplinar do Centro de Estudos e Investigação do Instituto da Defesa Nacional

INTRODUÇÃO

O Conselho Europeu é o órgão responsável pela definição das prioridades e orientações políticas da União Europeia reunindo os Chefes de Estado e de Governo dos Estados-membros da União, o Presidente da Comissão Europeia, e, tomando ainda parte nestas reuniões, o Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. Reunindo formalmente duas vezes por ano, conta com o agendamento da sua última reunião de 2013 para o mês de dezembro. Aos trabalhos preparatórios conducentes a este evento não serão alheios o espectro de uma Europa afetada pelas consequências da crise económica e financeira, a urgência em imprimir uma nova dinâmica à inovação e competitividade industrial e tecnológica da Europa e a presença de uma periferia instável decorrente dos efeitos incertos das manifestações públicas e das mudanças de regime ocorridas na margem sul e oriental do Mediterrâneo. Certamente, que os trabalhos preparatórios do Conselho Europeu de dezembro serão marcados por muitas outras preocupações e prioridades, mas os imperativos de natureza económica e financeira, a indispensável revisão da defesa europeia, a necessidade do desenvolvimento da base industrial e tecnológica da Europa e a estabilização da sua vizinhança próxima terão necessariamente implicações diretas sobre os domínios da política externa, de segurança e defesa europeia, por três razões centrais.

Em primeiro lugar, porque a situação de constrangimento orçamental, que afecta a maioria das instituições de segurança e defesa da União Europeia, tem obrigado e continuará a pressionar no sentido de uma reavaliação das prioridades em matéria de alocação de recursos, de uma seleção criteriosa das categorias de missões em que os Estados Europeus pretenderão tomar parte e afetar meios e de uma reflexão sobre qual a plataforma organizacional de segurança e defesa, sob cuja tutela pretendem atuar. Em segundo, porque sem o desenvolvimento de uma base industrial e tecnológica europeia, capaz de oferecer uma alternativa ao complexo industrial norte-americano, a União Europeia continuará a ter uma Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) condicionada pela oferta do mercado americano em matéria de patentes, transferências de tecnologia e aquisição de equipamentos. Em terceiro, porque uma periferia geográfica de contornos instáveis e de evolução imprevisível limitará o desenvolvimento de acordos e a promoção de parcerias vantajosas para as duas margens do Mediterrâneo, condicionando um apoio concertado e eficaz aos Estados da margem sul no quadro da Política de Vizinhança.

ENQUADRAMENTO DOS ORÇAMENTOS DE DEFESA NUMA CONJUNTURA DE CONSTRANGIMENTO ORÇAMENTAL

Face à crescente contração das economias europeias, o Estados-membros da União Europeia

Os investimentos no setor militar deverão corresponder a cenários reais ou com elevado nível de probabilidade de ocorrência, legitimando desse modo a justificação técnica, política e pública para o desenvolvimento ou aquisição de capacidades (...)

tendem a reavaliar a atribuição de recursos às várias políticas sectoriais europeias que integram. Herman van Rompuy, numa declaração pública recente, observou que até 2017 estima-se que a Europa perca 12% dos gastos na área da defesa. A afetação de recursos depende de condicionalismos vários entre os quais se contam: os efeitos positivos ou negativos da interdependência económica, os mecanismos de regulação económica em espaços integrados como o da União Europeia, o efeito dos cortes na despesa pública, o impacto decorrente da relação causal entre austeridade e recessão económica e as orientações gerais das políticas externas, de segurança e de defesa dos Estados-membros. Esta diversidade de condições poderá também vir a ditar se, a maioria dos Estados europeus enveredará por políticas externas, de segurança e defesa isolacionistas; de internacionalismo ativo; de consenso sobre qual a estrutura multilateral – NATO, União Europeia/PCSD ou ONU – na qual cada Estado-membro prefere atuar; por uma postura externa de neutralidade ou mesmo de renacionalização, nomeadamente no quadro das políticas de defesa.

A convicção das teorias institucionalistas e liberais de que a interdependência económica reduz a probabilidade de eclosão de crises ou conflitos internos, no seio de uma dada comunidade de Estados, poderá vir a ser desconfirmada pelos efeitos interdependentes da crise financeira, sendo a despesa militar simultaneamente afetada por medidas de austeridade, pela recessão económica e por alterações na perceção percebida ou real do impacto direto das ameaças militares sobre os Estados-membros. Ao invés, o clima de euro-ceticismo e o cansaço dos Estados-membros contribuintes no quadro de missões internacionais poderá condi-

cionar positivamente o apoio de governos a novas iniciativas cooperativas de agregação e partilha de capacidades (*pooling & sharing*). Esta circunstância, a confirmar-se, poderá ainda determinar uma reconfiguração da indústria de defesa para dimensões de duplo uso e para um crescente desenvolvimento de tecnologias e equipamentos no plano da segurança civil, na proteção de infraestruturas críticas, na segurança de aeroportos e fronteiras, no setor das telecomunicações e energia, na luta antiterrorista, na proteção de sistemas bancários, de bens e pessoas e no resgate de cidadãos vítimas de atos de sequestro. Sendo o *pooling & sharing* uma metodologia de geração de capacidades importa não esquecer as implicações do Código de Conduta de *pooling & sharing* para o desenvolvimento de capacidades de defesa, a saber. Em primeiro lugar no que reporta ao cuidado em identificar prioridades partilhadas, não necessariamente comuns. Em segundo, desenvolver tecnologias de duplo uso legitimando e justificando política e publicamente novas aquisições e o alargamento simultâneo dos seus domínios de aplicação. Em terceiro, fomentar as iniciativas de *pooling & sharing*, sem que as mesmas sejam debilitadas pelo falso argumento de perda de soberania nacional.

A presença de conjunturas de oportunidade de ação externa cooperativa, na resposta a solicitações por parte de Estados fora do espaço europeu, é também uma importante condicionante a atender, quando se reflete sobre a alocação de recursos no quadro da segurança e defesa. Os investimentos no setor militar deverão corresponder a cenários reais ou com elevado nível de probabilidade de ocorrência, legitimando desse modo a justificação técnica, política e pública para o desenvolvimento ou aquisição de capacidades naqueles setores. Uma avaliação

adequada das necessidades em matéria de defesa implica uma melhor coordenação entre países europeus, para além do tradicional enquadramento NATO, sobre quais as áreas de intervenção, missões e operações em que os Estados estão dispostos a atuar, quais os resultados que pretendem alcançar, quais os meios necessários para o fazer e quais são os imperativos de modernização e harmonização de capacidades. Acima de tudo importa avaliar quais os objetivos políticos e estratégicos, cuja salvaguarda carece de desenvolvimento ou aquisição de novas capacidades militares europeias.²

O processo de europeização do domínio da defesa ainda está longe de se concretizar por razões de interesse nacional e de diversificação de culturas estratégicas. A prática de planeamento conjunto através do Estado-Maior e do Comité Militar da União Europeia têm sido bem sucedida nos casos em que as capacidades necessárias são fornecidas por Estados-membros ou disponibilizadas através da cooperação com outros parceiros externos, Estados e organizações, possibilitando o aprontamento e projeção de meios europeus. Com o propósito de se proceder à revisão da defesa europeia constituiu-se uma comissão de peritos de alto nível (European Defence Review Committee) provenientes da comunidade política de segurança, nomeados pelo Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e Política de Segurança, contando com o apoio de um Secretariado próprio e da Agência Europeia de Defesa, bem como de representantes da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu. Acresce referir que este modelo poderá não ser inteiramente eficaz, atendendo à presença de problemas de equilíbrio institucional e de tensões internas decorrentes do choque entre os interesses nacionais dos Estados-membros, os que a comissão de peritos

vier a sustentar e aqueles decorrentes de posições já consolidadas entre grupos de Estados, com competências estratégicas mais desenvolvidas e testadas através de vários projetos de cooperação como aquele firmado entre a França e o Reino Unido (Acordo Franco-Britânico de 2009), a Iniciativa de Ghent (novembro 2010), o entendimento alcançado entre a França, Alemanha e Polónia (Iniciativa de Weimar)³ e a Iniciativa Germano-Sueca de novembro 2010. A proposta de constituição de um grupo de peritos no seio da Comissão parece contudo marginalizar o papel de dois atores centrais, como o Estado-Maior e o Comité Militar da União Europeia, com responsabilidades ao nível da orientação política e do planeamento estratégico e operacional de missões e operações da União Europeia e com implicações no quadro da defesa europeia. Caberá à Comissão Europeia submeter a European Defense Review ao Conselho Europeu através do Alto Representante, prevendo-se que este documento esteja concluído em outubro. Aquelas iniciativas colaborativas no plano multilateral e bilateral coexistem com as áreas de interesse e de vocação das organizações de segurança e defesa, em que os Estados se inserem, orientando e condicionando também o nível de investimento e as categorias de capacidades consideradas necessárias à resposta multilateral no quadro das missões e operações da UE. É expectável que o Mecanismo Atena⁴ destinado a financiar as operações da União Europeia com implicações na área militar e da defesa e as modalidades de financiamento suportadas pelos Estados-membros possam vir a ser objeto de interesse no próximo Conselho Europeu. A situação de crise financeira veio trazer problemas adicionais à gestão de crises e conflitos por parte da União Europeia devido ao método proporcional de financiamento do Mecanismo Atena, em que os Estados contribuintes concorrem anualmente na proporção do seu Produto Nacional Bruto. Esta metodologia de financiamento tem sido condicionada, por uma conjuntura de fadiga por parte

dos Estados participantes contribuidores em relação a missões e operações PCSD e pela dificuldade em gerar mecanismos que possibilitem uma disponibilização rápida de fundos de financiamento para missões da UE, independentemente da "escala, complexidade ou urgência da operação" a levar a cabo.⁵ A alocação de parte do orçamento da Comunidade, quer no quadro das ações da PCSD, quer no âmbito do existente "fundo de emergência" parece proporcionar uma base de financiamento mais estável e transparente. As missões de caráter civil são financiadas pelo orçamento coletivo para a Política Externa e de Segurança Comum (PESC), enquanto que a maior parte dos custos das missões militares são suportados pelos Estados-membros contribuintes, sendo apenas "10% das despesas comuns suportadas pelo Mecanismo Atena".⁶ Atualmente, um Comité Especial, composto por representantes de cada Estado-membro participante em missões, aprova o orçamento do Mecanismo Atena e as decisões a tomar quanto ao financiamento de missões com implicações no domínio militar e da defesa. Entre estas contam-se os designados "custos comuns", que incluem a instauração do quartel-general de apoio a missões e operações; o acesso a informação (por exemplo através de imagens satélite de elevada resolução); os transportes; as infraestruturas e apoio médico e os reembolsos de despesas suportadas pela NATO ou por outras organizações. Por outro, os denominados "custos operacionais" prováveis e que compreendem os custos correspondentes à fase preparatória das missões, incluindo missões de averiguação de factos e de reconhecimento, para levantamento de necessidades em matéria de transportes, alojamento, comunicações e recrutamento de elementos de apoio à missão e os custos operacionais inerentes à fase ativa das operações. Uma mobilização célere de recursos financeiros passa necessariamente por uma coordenação mais eficaz entre os recursos financeiros provenientes da Comunidade, o instrumento de financiamento disponível para missões e operações PCSD

(Mecanismo Atena) e os recursos financeiros que os Estados-membros decidirem colocar ao dispor de ações de gestão de crises, quer para operações militares da União Europeia, quer no apoio a ações decididas pelo Conselho no auxílio a um Estado terceiro ou a outras organizações. Qualquer ponderação sobre o reforço do financiamento de missões e operações, com implicações militares e de defesa, envolve uma reflexão sobre o tipo de ações que a União Europeia pretenderá levar a efeito no médio e longo prazo. Em 2003, a União Europeia através da Estratégia Europeia de Segurança (EES) e do subsequente Relatório de Implementação de 2008, identificou oito possíveis áreas de intervenção correspondentes ao elenco de ameaças diretas das armas de destruição maciça, do terrorismo, dos conflitos regionais, dos Estados falhados, do crime organizado e da cibersegurança até à segurança energética e alterações climáticas. Embora todas estas ameaças comportem uma dimensão de segurança, nem todas têm implicações no quadro da defesa. A isto acresce o facto de a mobilização de recursos financeiros e materiais ocorrer dentro de instâncias europeias distintas com culturas institucionais e metodologias de emprego de recursos financeiros e humanos próprios. Contudo, em 2003 e 2008, o enunciado de ameaças e riscos identificados constitui por si uma base de reconhecimento possível de áreas de intervenção e de seleção de meios de atuação externa da União Europeia, contrariando a ideia de que a EES carece de uma explícita enunciação das prioridades estratégicas e interesses vitais europeus a preservar.

O DESENVOLVIMENTO DE UMA BASE INDUSTRIAL E TECNOLÓGICA EUROPEIA E O QUADRO DE CAPACIDADES EUROPEIAS

Os múltiplos desafios que se deparam à segurança internacional ocorrem num ambiente de crise de funcionalidade por parte dos atores de segurança e defesa, traduzindo-se na multiplicação de

Qualquer ponderação sobre o reforço do financiamento de missões e operações, com implicações militares e de defesa, envolve uma reflexão sobre o tipo de ações que a União Europeia pretenderá levar a efeito no médio e longo prazo.

(...) a Agência tem procurado fomentar métodos de aquisição de equipamentos consentâneos com o objetivo de consolidar o nível da procura no quadro do Mercado Europeu de Equipamentos de Defesa.

iniciativas, mandatos, objetivos e instrumentos de ação com um efeito desagregador sobre a eficácia de iniciativas de cooperação europeia, e também no plano da indústria e da tecnologia. A este enquadramento acresce a pressão constante no sentido de se encontrar um adequado equilíbrio entre austeridade, projeção de influência e proteção dos interesses dos Estados e dos cidadãos, quer na fronteira próxima, quer no espaço alargado da segurança longínqua através de forças armadas, na sua maioria inteiramente profissionalizadas.

A transnacionalização dos riscos e das ameaças tem provocado o desenvolvimento de novas tecnologias de guerra, nomeadamente aquelas associadas à produção de multiplicadores de forças como as plataformas satélite de recolha de informação sensível, comunicações ou sistemas de posicionamento via satélite – por exemplo o Projeto Galileu –, sistemas marítimos não tripulados, transporte estratégico, capacidades de *air lift* e *sea lift*, veículos aéreos não tripulados, aeronaves de vigilância aérea, mísseis de precisão teleguiados, aviões de reabastecimento em voo e sistemas de deteção de engenhos explosivos improvisados. No quadro das capacidades necessárias ao desenvolvimento da defesa, a Agência Europeia de Defesa (AED) tem fomentado o desenvolvimento de projetos no que respeita à identificação de métodos de aquisição eficazes, reabastecimento aéreo, apoio médico e emprego de helicópteros.⁷ No plano do aumento da eficácia dos métodos de aquisição, de acordo com o mandato recebido pela AED no que respeita ao desenvolvimento de iniciativas de agregação

e partilha de capacidades (*pooling & sharing*), a Agência tem procurado fomentar métodos de aquisição de equipamentos consentâneos com o objetivo de consolidar o nível da procura no quadro do Mercado Europeu de Equipamentos de Defesa. Simultaneamente, a AED tem procurado identificar áreas de procura comum, promovendo a harmonização de emprego de equipamentos gerando assim uma maior interoperabilidade, ao mesmo tempo que procura promover a competitividade, a transparência e a abertura dos mercados de defesa.⁸

No plano da geração de capacidades de reabastecimento, a AED identificou a necessidade de se desenvolver capacidades de reabastecimento ar-ar, que correspondam às atuais necessidades operacionais, otimizando a projeção de forças europeias. Presentemente apenas a Alemanha, Espanha, França, Itália, Holanda e Suécia contribuem com esta capacidade preenchendo, de acordo com elementos da AED, 30% das necessidades europeias.

No domínio do apoio médico a AED tem promovido projetos na área da saúde e das capacidades médicas no apoio a operações militares de PCSD, incentivando a adoção de uma abordagem holística de emprego de capacidades médicas no apoio integrado a forças destacadas em teatros de operações. Entre as componentes do projeto contam-se o preenchimento de vazios no que respeita à necessidade de hospitais de campanha equipados com meios de diagnóstico e de tratamento de politraumatizados. Treze dos Estados-membros da União Europeia associaram-se ao projeto de criação

de uma Unidade Médica Modular Multinacional, operacional a partir de 2014.

A terceira área de projetos da AED reporta-se ao Programa de Treino com helicópteros em ambientes assimétricos. Segundo dados da AED a maioria dos helicópteros que constituem a frota europeia, num total de 1.700, apresenta limites operacionais no que concerne à capacidade de voo em terreno hostil e problemas no domínio do apoio logístico em zonas montanhosas ou desérticas. O objetivo do programa de treino é o de consolidar e harmonizar boas práticas de emprego de meios aéreos em ambientes operacionais complexos, no quadro de operações de coligação, sendo que nem sempre estes meios são disponibilizados sob os auspícios da União Europeia ou da NATO podendo ser empregues num leque de missões desde as ações de combate ao auxílio humanitário.

No que respeita ao desenvolvimento de sistemas de contenção de engenhos explosivos improvisados, que estão na origem da maior parte das baixas ocorridas nos conflitos no Iraque e Afeganistão, encontra-se em fase de desenvolvimento um projeto conducente à deteção precoce, mitigação, neutralização e prevenção dos efeitos decorrentes do emprego destas armas, quer ao nível de ações de formação, quer no quadro da ação preventiva e reativa.

No plano da mobilidade estratégica e do apoio logístico a AED tem vindo a mobilizar apoiantes ao desenvolvimento de uma frota de transporte aéreo tendo a subscrição da Declaração de Intenções contado com o apoio de 12 Estados-membros,

O desenvolvimento de uma base industrial e tecnológica terá também que ultrapassar os obstáculos das políticas protecionistas dos Estados e a diversidade de culturas estratégicas de emprego de forças (...)

incluindo Portugal.

A necessidade de desenvolvimento de novas capacidades colide com problemas encontrados no plano da indústria de defesa europeia afetada por uma tendência para a internalização da segurança externa e pelos limites decorrentes de uma lógica protecionista, associada à transferência de tecnologias de defesa, ela própria com um efeito desacelerador sobre a competitividade dos países detentores daquele segmento de indústrias. Por último, pese embora ao nível europeu se tenha procurado aliviar a carga burocrática sobre os licenciamentos relativos ao setor da indústria da defesa, aquela continua a afetar a competitividade do setor.

O desenvolvimento de uma base industrial e tecnológica terá também que ultrapassar os obstáculos das políticas protecionistas dos Estados e a diversidade de culturas estratégicas de emprego de forças patentes entre os 28 países da União Europeia, entre os 26 Estados participantes na AED e entre os 21 da NATO, na modalidade *Berlim Plus*, que informam as perceções das agências de segurança e defesa sobre os riscos e ameaças, moldam as identidades de segurança e defesa e determinam as posturas externas dos Estados-membros.

Este ano, Herman van Rompuy⁹ chamou a atenção para três domínios prioritários no quadro do Conselho Europeu de dezembro: promover os investimentos e aquisições no domínio da defesa; fortalecer a base industrial europeia, sendo necessário tornar este segmento de indústria mais competitivo e inovador; salvaguardar a disponibilidade e prontidão de forças e capacidades europeias.

Se a tendência geral da atuação externa da União

Europeia, através da atuação do Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE), tem sido a de se orientar para missões de gestão de crises, para operações de manutenção de paz, de mediação e de estabilização, então o futuro desenho de missões, operações e desenvolvimento de capacidades existentes ou de novas capacidades deverá ir ao encontro daqueles quadros de atuação. Richard Gowan¹⁰ cenarizou três níveis de atuação da UE, de acordo com o modelo de atuação tradicional da União Europeia baseado em ações de estabilização, colocação no terreno de um número significativo de forças e na convicção de que a projeção do modelo de democratização a uma escala global deve ser sucedida por projetos de ajuda ao desenvolvimento. Este é o atual modelo de intervenção no Afeganistão, Iraque ou Congo, o que tem suscitado fortes reservas quanto ao sucesso destas tentativas de estabilização e reconstrução dos Estados e sociedades, marcadas por profundas clivagens religiosas e étnicas. A esta situação não é alheio o impacto negativo da crise financeira sobre a ação dos Estados e das organizações internacionais, a coexistência de interesses nacionais divergentes e a presença de diferendos entre e dentro das organizações internacionais, envolvidas no apoio a missões da União Europeia. Quanto ao modelo futuro de atuação, o mesmo tenderá a ser condicionado por reservas em colocar grande número de forças no terreno, pela insistência no alcance de compromissos políticos e no fomento de reformas institucionais e pela adoção de um modelo de intervenção flexível no desenho, na sustentabilidade e na liderança da gestão de crises. Estes condicionalismos determinarão necessariamente a evolução futura da cooperação europeia no domínio

do desenvolvimento industrial e tecnológico. Neste contexto é de prever uma crescente pressão por parte dos Estados-membros da UE no que concerne a um envolvimento crescente das organizações regionais na estabilização de situações de crise e conflito e numa maior apropriação por parte de organizações e atores regionais de responsabilidades de índole política, estratégica e operacional. Esta realidade não deixa também de constituir uma oportunidade para o desenvolvimento futuro de certos setores da indústria de defesa europeia, nomeadamente no que respeita à cooperação entre alguns Estados-membros da UE e o recentemente instaurado governo de Trípoli.

POLÍTICA DE VIZINHANÇA DA UNIÃO EUROPEIA

A Política de Vizinhança da UE é um dos outros pontos centrais da agenda europeia, cuja evolução dependerá do curso de uma estratégia de atuação externa da União Europeia, com base em três aspetos principais. Em primeiro lugar, do futuro sentido do alargamento e aprofundamento da União. Em segundo, do sucesso das iniciativas de relacionamento bilateral que a União vier a promover junto de atores com uma posição tradicional de resistência a formas de cooperação multilateral. Em terceiro, da forma como a Europa conseguir desenvolver um tipo de cooperação e de parcerias mais atrativas do que aquelas oferecidas por países como a China, particularmente disponível para preencher as incertezas do futuro da cooperação com o mundo ocidental deixadas pelas designadas "Primaveras Árabes".

Os últimos processos de alargamento da União Europeia refletiram interesses vários, quer dos

(...) tendência generalizada no seio das instituições europeias para reforçar o empenhamento de Estados e organizações regionais no encontro de soluções para desafios e problemas locais (...)

Estados-membros de pleno direito, quer dos Estados candidatos. O processo de alargamento de 1986 traduziu-se na vontade de alargar a comunidade de Estados democráticos ao sul da Europa. O alargamento de 1995, com a integração dos Estados nórdicos, veio fomentar a dimensão normativa e valorativa do projeto europeu. O alargamento de 2004 aos países do leste da Europa materializou-se numa normalização de relações externas com os antigos Estados-membros do Pacto de Varsóvia, ao mesmo tempo que consolidou a Política de Vizinhança e as Parcerias Estratégicas da União Europeia com Estados terceiros.

Os processos de alargamento das organizações a novos membros, embora tenha a vantagem de aumentar o nível de representatividade e de legitimidade das organizações no plano regional e internacional, traz consigo uma diversidade de interesses e de perspectivas de política externa, que poderão ter um efeito redutor sobre a unidade e eficácia das organizações que integram. A crescente dificuldade em acomodar novos Estados de pleno direito levaram a União Europeia a reforçar quadros de relacionamento bilateral com Estados parceiros na fronteira próxima a sul e leste. A Política de Vizinhança desenvolvida bilateralmente entre a União Europeia e países como a Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Egito, Geórgia, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, Moldávia, Marrocos, Palestina, Síria, Tunísia e Ucrânia tem sido complementada por iniciativas de cooperação multilateral tais como a União Europeia para o Mediterrâneo (2008) e a Parceria Oriental (2009). Estas parcerias bilaterais UE/países parceiros têm sido colocadas ao serviço da Política de Vizinhança com o auxílio de um vasto leque de políticas e

instrumentos no apoio à relação externa da UE com países localizados na fronteira próxima. Estas ações de cooperação encontram-se centradas em torno da articulação entre estabilidade, prosperidade e segurança e apontam no sentido da observação dos valores democráticos, direitos humanos, boa governação, promoção da economia de mercado e de políticas de desenvolvimento sustentável. A Política de Vizinhança Europeia (PVE), revista em 2011, veio introduzir novos modos de partilha de perspetivas e interesses, nomeadamente no que respeita à promoção efetiva da democracia – observação de eleições livres, pluralismo, liberdade de expressão e de associação – da luta contra a corrupção, do controlo democrático das forças armadas e do reconhecimento de um papel central à sociedade civil na promoção da liberdade e do desenvolvimento. O documento revisto¹¹ reflete uma tendência generalizada no seio das instituições europeias para reforçar o empenhamento de Estados e organizações regionais no encontro de soluções para desafios e problemas locais, assente na responsabilização de atores locais – parlamentos, sociedade civil, grupos de intelectuais, comunidade dos negócios e parceiros sociais – por processos de transformação política, económica e social, invertendo a tendência simplista de exportação do modelo demoliberal de organização política e de regulação económica.

Dos 15 Estados, cuja ação bilateral com a União Europeia se desenvolve através da Política de Vizinhança, poucos são os que têm uma longa tradição de relacionamento multilateral, favorecendo o desenvolvimento de acordos externos de natureza bilateral, materializados através daquele instrumento. A Política de Vizinhança é enquadrada

por planos de ação, previamente aprovados pelos respetivos Conselhos de Associação de Estados terceiros, embora sujeitos a um conjunto de condicionalidades aplicadas a todos, com duas consequências negativas. Por um lado, sendo os planos de ação supostamente ajustados às várias realidades políticas, económicas e sociais, isso implica que a validação de indicadores de execução e de progresso se faça de acordo com um esquema de geometria variável. Por outro, a própria Política de Vizinhança parte de princípios gerais que deverão ser observados por todos, com particular ênfase nos princípios de representatividade e participação democrática na vida social, política e na governação, respeito pelos direitos humanos e estado de direito, domínios estes em que muitos Estados parceiros registam atrasos ou revezes consideráveis pós “Primaveras Árabes”. Contudo não sendo a Política de Vizinhança, ao contrário dos processos de integração ocorridos até 2004, um veículo para a integração de novos Estados na União Europeia, os mesmos ficam de certa forma salvaguardados em relação à aplicação de cláusulas de natureza mais vinculativa ou penalizadora no caso de não se registarem avanços significativos, nomeadamente no que concerne à independência e reforma do sistema judicial, controlo democrático das forças armadas e salvaguarda de direitos, liberdades e garantias.

A heterogeneidade de universos políticos, económicos e sociais de Estados parceiros, no quadro da Política de Vizinhança da UE, poderá condicionar a ocorrência de um efeito de propagação de práticas e adoção de medidas reformadoras, tal como observadas entre os Estados de pleno direito que gradualmente foram ingressando na União com

A eficácia da Política de Vizinhança dependerá do esforço conjunto das instituições europeias, das delegações da União Europeia em países parceiros, dos países contribuidores e da intervenção de atores regionais significativos (...)

o estatuto de pleno direito. Os Estados parceiros com melhor registo de desempenho são aqueles que possuem um maior grau de socialização internacional das suas políticas externas e das suas comunidades de representantes do Estado, aqueles que têm vindo a desenvolver mais frequentemente práticas de atuação em contextos de relacionamento multilateral e os que possuem uma tradição mais longa de desenvolvimento de relações bilaterais com países da União Europeia e com os EUA. Os incentivos em matéria de ajuda financeira disponibilizados pela Comissão Europeia, que para o período entre 2011-2013 ascenderam a 6,5 biliões de euros, poderão contribuir para incentivar a modernização de instituições e de infraestruturas. Contudo, uma verdadeira reforma de práticas políticas e sociais passa por uma maior inclusão e associação de interesses entre atores políticos, sociais e económicos, no quadro de vários setores de cooperação, responsáveis pelas reformas políticas, pelo setor energético, pelo desenvolvimento sustentável, pela promoção do conhecimento e inovação e pelo desenvolvimento de sociedades de informação em estreita articulação com as agências especializadas da União, com significados e graus de intervenção distintos em cada contexto regional a que a Parceria de Vizinhança se destina.

Do mesmo modo, a presença de conflitos na região abrangida pela Política de Vizinhança reclama uma intervenção da União Europeia no quadro da PESC e da PCSD, em particular no âmbito da gestão civil de crises através de ações de aconselhamento, mediação e monitorização, bem como do apoio a Representantes Especiais da União Europeia, no plano das respetivas missões e de uma cooperação mais frequente e eficaz entre altos representantes

da União Europeia e os enviados especiais de outras organizações regionais, como a Liga Árabe ou a União Africana.

A eficácia da Política de Vizinhança dependerá do esforço conjunto das instituições europeias, das delegações da União Europeia em países parceiros, dos países contribuidores e da intervenção de atores regionais significativos, concorrendo para a identificação e desenvolvimento de áreas de esforço e de cooperação, nomeadamente no quadro da ajuda humanitária, do apoio às transições políticas e ao desenvolvimento económico dos países parceiros. Apenas deste modo será possível gerar as condições de governação, pluralismo, representatividade, segurança e liberdade, sem que a tendência universalista das políticas sectoriais da União Europeia seja entendida como um instrumento de negação da vontade ou da capacidade por parte de países parceiros.

As dinâmicas de cooperação regional e internacional e os atores que nelas intervêm, variam de acordo com os termos dos projetos de cooperação em apreço. Neste contexto, a União Europeia deverá investir nas áreas e projetos onde disfruta de uma posição de vantagem comparativa em relação a outros atores, nomeadamente através do capital de informação e conhecimento especializado acumulado ou nos domínios em que a sua capacidade negocial é maior, em particular através do reforço de regimes e mecanismos de regulação internacional, no quadro das organizações internacionais como as Nações Unidas ou no plano das relações bilaterais com atores regionais, que potenciem a capacidade negocial e de intervenção da UE.

Não se deverá ignorar o impacto que outros atores como a Turquia, os Estados do Golfo ou a China,

com abordagens externas menos condicionantes do que as adotadas pela UE ou a presença de outras estruturas de cooperação regional, como a Liga Árabe e a União Euroasiática poderão vir a ter sobre a capacidade de mobilização de interesses e vontades por parte de Estados parceiros em relação à União Europeia.

No plano das relações externas da União Europeia, o futuro da Política de Vizinhança terá uma maior probabilidade de sucesso, se e quando desenvolvida de uma forma complementar ao programa de parcerias estratégicas entre a UE e os BRICS. Estas têm tido alguns desenvolvimentos significativos no domínio da segurança e defesa pela via de uma ação cooperativa positiva no quadro da luta antiterrorista, no combate à pirataria marítima e na disponibilização de capacidades no apoio a missões de manutenção da paz, como foi o caso do apoio da Rússia no quadro da missão PCSD no Chade ou da Turquia no Kosovo e Bósnia Herzegovina.

Por último, importará refletir sobre as vantagens e inconvenientes de promover uma abordagem "abrangente"¹² dada a diversidade de atores, enquadramentos regionais e relações de forças e de interesses em causa. Mais acresce referir, que a implementação de abordagens abrangentes tem uma maior probabilidade de sucesso em ambientes de relativa estabilidade política, social e económica. Qualquer tentativa de cooperação abrangente deve por isso ser precedida ou acompanhada do fomento de medidas de confiança em particular no domínio político, da justiça e da segurança.

Um maior empenhamento de atores e organizações regionais locais permitirá à União Europeia continuar a desempenhar um papel fomentador da estabilidade, através do reforço de ações de acon-

Sem um claro consenso e identificação dos objetivos e das áreas prioritárias de atuação externa da União Europeia, não será possível enveredar pelo desenvolvimento consistente de capacidades, indústrias e tecnologias, que concorram para potenciar o desempenho europeu (...)

selhamento e monitorização, pondo ao serviço de outros parceiros regionais a sua própria experiência de integração e estabilidade securitária regional. No próximo Conselho Europeu em Vilnius, a articulação entre o plano das relações externas da União Europeia o desenvolvimento da política de segurança e defesa da UE, de uma base industrial e tecnológica europeia e a estabilização da periferia da Europa serão pontos centrais da agenda europeia, cujo desenvolvimento tem um âmbito necessariamente interdependente. Sem um claro consenso e identificação dos objetivos e das áreas prioritárias de atuação externa da União Europeia, não será possível enveredar pelo desenvolvimento consistente de capacidades, indústrias e tecnologias, que concorram para potenciar o desempenho europeu, enquanto ator regional no plano da gestão de crises, da resolução de conflitos e da reconstrução dos Estados. Do mesmo modo, a promoção de quadro da mutualização de responsabilidades, no âmbito da política externa, de segurança e defesa, implicará a adoção integrada e concertada de estratégias sectoriais de atuação e o desenvolvimento de formas de cooperação externa assentes na diversificação de parceiros e domínios de cooperação.

NOTAS FINAIS

¹ Este artigo foi concluído em 24 de julho 2013, data anterior à reunião informal de Ministros da Defesa da UE.

² Marcel Dickow, Hilmar Linnenkamp e Christian Mölling (2012) "The Case for a European Defense Review – Why National-Level Armed Forces Planning is Not Enough". *SWP Comments*, 2012/C 24,

August, p. 2.

³ Decorrente desta iniciativa, em 5 de julho de 2011, a Polónia, a França e a Alemanha assinaram um acordo relativo à constituição de uma força de 1.700 soldados designada por Grupo de Combate de Weimar, destacável para zonas de crise a partir de 2013. A Polónia comandará o grupo de combate fornecendo também a maior parte da força e um batalhão mecanizado, a Alemanha disponibilizará o apoio logístico e a França o apoio médico a esta força. O centro de comando operacional ficará baseado em Mont Valerien (França).

⁴ Este mecanismo, instituído em 2004, foi objeto de revisão em 2011. Ver Council Decision 2011/871/CFSP, "Establishing a mechanism to administer the financing of the common costs of European Union operations having military or defense implications". *Official Journal of the European Union*, 19 December 2011.

⁵ Council Decision 2011/ 871/CFSP.

⁶ Nicoletta Pirozzi (2013) "The EU's Comprehensive Approach to Crisis Management". *EU Crisis Management Papers Series*, June 2013 DCAF, Brussels, nota 8, p. 11.

⁷ Para informação adicional ver <http://www.eda.europa.eu/projects>

⁸ Ver Defense and Security Procurement Directive (2009/81/EC). *Official Journal of the European Union*, 20 August 2009.

⁹ Rompuy, Herman van (2013). "We Need to Change Ourselves". *European Defense Matters*, Issue 3. [online] Disponível em <http://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/>

[edmissue3web_light](#).

¹⁰ Gowan, Richard (2012). "The Case for Cooperation in Crisis Management". *Policy Brief*, June, European Council on Foreign Relations/59. Ver também Gowan, Richard (2008). "The Strategic Context: Peacekeeping in crisis, 2006-2008". *International Peacekeeping*, vol. 15, n.º 4.

¹¹ European Commission, JOIN (2013) 4 final, *European Neighbourhood Policy: Working Towards a Stronger Partnership*, 20 March, Brussels

¹² Abordagem abrangente na aceção de *comprehensive approach*.

A TURQUIA E OS DESENVOLVIMENTOS NA REGIÃO

LUÍS EDUARDO SARAIVA

Investigador do Instituto da Defesa Nacional

INTRODUÇÃO

Com a ideia de “paz no país, paz no mundo”, retirada de uma frase célebre de Atatürk, a Turquia tem vindo a aplicar uma estratégia que, dando garantias de fiabilidade como potência regional e como candidato ao “Clube Europeu”, permita que se possa tornar um ator incontornável no Sudeste europeu, no Médio Oriente e mesmo no Magrebe, onde já esteve presente o Império Otomano até às suas fronteiras com Marrocos. Em última instância, a sua grande estratégia visava que a adesão à União Europeia se tornasse inevitável, tornando-a, assim, uma ponte entre a Europa e os seus vizinhos. No entanto, a desilusão crescente com o eternizado processo de adesão tem obrigado a Turquia a desenvolver outras opções, entre elas a recuperação de uma imagem de poder e capacidade de moderação junto da nação árabe e dos países muçulmanos da região.

Foi na verdade com o aparecimento das recentes demonstrações de insatisfação com os regimes do Magrebe e Médio Oriente que aumentaram as expectativas com a capacidade de moderação otomana. Esse processo parece, no entanto, estar agora a contaminar a própria Turquia. Uma questão que se põe é a de saber se este processo, que poderá ter surpreendido alguns, terá germinado dentro da própria sociedade turca ou terá tido origem exógena, fazendo parte de um processo maior, espontâneo ou não, que percorre toda a vizinhança sul da Europa e se estende agora para a

sua vizinhança sudeste.

Outra questão que se coloca à Europa prende-se com os efeitos da crise turca na UE e no processo de adesão da própria Turquia. É que parece começar a desabrochar a ideia de que todas as crises na vizinhança europeia acabam por fragilizar o processo de consolidação europeu e, por maioria de razão, num país candidato os efeitos nefastos seriam amplificados.

Este texto argumenta que a UE tem que reforçar a sua relevância nas vizinhanças de modo a não se tornar refém dos acontecimentos, porque sempre que não desempenha o seu papel de ator global, como pretende ser, nem sequer de ator regional, torna-se também culpada da agudização das crises nos seus flancos, por ajudar a criar e a manter uma crise de vazio de poder sistémico.

Assumindo inicialmente que existe uma grande estratégia da Turquia, procura-se identificar as suas principais linhas de força e os objetivos estratégicos já alcançados ou entrevistos. De seguida o texto debruça-se sobre a posição da Turquia para com a Europa, mais especificamente em relação ao processo de adesão à UE. Nesta parte será também dada atenção aos esforços da Turquia para se tornar uma porta de entrada importante de energia para a Europa. A terceira parte analisa as alternativas turcas relativas à estratégia para a Europa, realçando-se o seu pendor para se tornar de novo relevante no Magrebe e Médio Oriente. Esta parte do texto também estuda as relações entre

as “primaveras árabes” e os fracassos estratégicos da Turquia e apresenta algumas ideias sobre a instabilidade social e política da Turquia no final do primeiro semestre de 2013, além de pistas sobre as suas causas. A parte final do texto propõe que a UE redefina a política europeia de vizinhança para o seu flanco sul. Algumas notas finais apontam alguns caminhos para a Europa se tornar relevante, pelo menos a nível regional.

UMA GRANDE ESTRATÉGIA DA TURQUIA

Analisemos então se existe uma grande estratégia da Turquia, por forma a identificarem-se as suas eventuais linhas de força e os principais resultados já alcançados ou entrevistos, com vista ao alcance dos objetivos dessa “Grande Estratégia”.

Nos últimos tempos, para além do conceito de Atatürk “paz no país, paz no mundo”, a divisa “zero problemas com os vizinhos” tem ilustrado a postura externa turca, desde que o presente ministro das relações externas da Turquia, Ahmet Davutoglu, adotou este lema logo que chegou ao Ministério. Reforçando a sensação de que a Turquia se está a tornar uma potência emergente, um importante aspeto foi a reeleição confortável em 2007 do partido AKP (Partido para a Justiça e o Desenvolvimento). Este sucesso eleitoral foi largamente aproveitado pelo governo turco que se tem apresentado como um modelo político para os outros Estados muçulmanos e mostrado aos Estados laicos ocidentais, desconfiados do Islão político, que o Islão e a democracia não são antagónicos (Giblin, 2013: 3). A haver uma Grande Estratégia da Turquia ela está refletida nos seus planos para as relações externas. Foi na segunda legislatura do AKP (2007-2011) e particularmente com a chegada do professor Ahmet Davutoglu ao Ministério dos Negócios Estrangeiros turco em 2009 que verdadeiramente se passou a compreender que tomava corpo uma nova política externa turca, dizendo particularmente respeito ao

mundo árabe (Burdy e Marcou, 2013: 10). A partir daqui a animosidade do mundo árabe diminuiu, também porque o primeiro-ministro Recep Tayyip Erdogan mostrava uma postura de praticante religioso, como se fosse o equivalente a um “democrata-cristão” europeu.

A política externa turca, tal como desejada por Ahmet Davutoglu, repousa sobre cinco princípios: (i) equilíbrio entre a segurança e a democracia, (ii) zero problemas com os vizinhos, (iii) desenvolvimento de relações com as regiões vizinhas de forma a fazer alargar a influência da Turquia desde os Balcãs até à Ásia Central passando pelo Médio Oriente, (iv) a adesão a uma política externa multidimensional e (v) uma diplomacia dinâmica visando uma representação eficaz no seio das organizações e conferências internacionais (Artik Özge, 2013: 39).

Há assim aqui elementos de uma grande estratégia, uma nova estratégia. De notar que, agora, a entrada na UE já não é indicada como grande objetivo nacional. Parece que a Turquia quer esquecer as mágoas para com os países árabes que “atraíçaram” o Império Otomano e quase a fizeram desaparecer com o tratado de Sevres de 1920. É, de resto, o que nos parece indicar a análise dos cinco princípios da política externa turca. Analisemos de perto:

O primeiro princípio indica que a política externa turca visa alcançar equilíbrio entre a segurança e a democracia. Esta ideia contém elementos para serem operacionalizados também na vertente de segurança interna. Ou seja, os processos de democratização não deverão pôr em causa a segurança da Turquia. A Turquia poderá apoiar os processos de mudança de regime na sua vizinhança e nas regiões onde outrora esteve presente o Império Otomano se tais processos não representarem perigo para a própria segurança turca.

O segundo princípio é o de “zero problemas com os

vizinhos” e complementa parcialmente o anterior. Mas tem uma abrangência maior: dedica particular atenção à relação com a Grécia, com o Chipre e com a Arménia, países de relações crispadas com a Turquia. A resolução da “questão do Oriente”, ou seja, o reconhecimento do genocídio do povo arménio pelo Império Otomano, poderia ser uma fonte de oportunidades a leste e um descomprimir de muitas das tensões relacionadas com o acesso às fontes energéticas do Mar Cáspio. No entanto esta é uma das questões que maior obstáculo tem constituído para que o princípio de “zero problemas com os vizinhos” não tenha tido ainda alcance pleno.

Mas o apoio declarado da Turquia à oposição síria acaba também por demonstrar o compromisso turco para com os movimentos de tendência democrática na sua vizinhança, preparando o futuro das relações turco-sírias. Como foi notado por J. F. Pavia em conferência que decorreu em Lisboa nos finais de 2012, a Turquia tornou claro o seu reconhecimento oficial da nova coligação rebelde síria como sendo a verdadeira liderança do povo sírio, um passo importante para a legitimação da coligação e reforço da capacidade para terminar o regime de Bashar al-Assad. Esse reconhecimento foi alvo de anúncio oficial pelo ministro dos negócios estrangeiros turco, Ahmet Davutolu, num discurso na Organização de Cooperação Islâmica em Djibuti (Pavia, 2012).

O terceiro princípio é a procura do desenvolvimento de relações com as regiões vizinhas de forma a fazer alargar a influência turca desde os Balcãs até à Ásia Central. Isto é também um aspeto facilitador do acesso da Turquia às fontes energéticas do Cáspio e, ao mesmo tempo, demonstra o interesse da Turquia em recuperar alguma coisa da antiga influência turca e otomana. As antigas repúblicas soviéticas turcófonas estão localizadas na sua maioria entre os mares Aral e Cáspio, região rica em hidrocarbonetos e de considerável interesse

geoestratégico.

O quarto princípio, a adesão a uma política externa multidimensional, contém indicadores de que a Turquia não dedica atenção exclusiva à UE ou à OTAN, mas que procura outras alianças, mesmo que seja contra o seu tradicional alinhamento com o Ocidente. Na verdade a Turquia nunca deixou de estar presente nos palcos da diplomacia internacional e não apenas através da sua adesão à OTAN. Acima da sua pertença à OTAN, a aliança que tem com os EUA levou até ao seu envolvimento militar na guerra da Coreia.

Mas, para além da sua dinâmica participação nas missões de paz da ONU, onde é membro desde 1945, a Turquia está presente no Conselho da Europa e na OCDE. A pertença a outras organizações, como o G-20, o FMI, a OIC, a OSCE, a OGM e muitas outras demonstra bem como este país se encontra presente no mundo.

Um outro exemplo da iniciativa internacional da Turquia foi a tentativa em 2010 de arranjar uma solução diplomática, em conjunto com o Brasil, para o caso da desnuclearização do Irão. Isto demonstra a capacidade e a preparação da política externa turca para acompanhar os acontecimentos, mesmo que esses movimentos não estejam alinhados com a política externa norte-americana, tal como já tinha acontecido com a invasão do Iraque em 2003 (Pavia, 2012).

Finalmente, o quinto princípio constitui-se numa diplomacia dinâmica “visando uma representação eficaz no seio das instituições e conferências internacionais”. É também uma aposta na diplomacia pública, com vista a tornar a Turquia um ator com representação em todos os *fora* e passando a sua mensagem nas grandes instituições internacionais e nos meios académicos e centros de pensamento mais relevantes. Neste sentido, o primeiro-ministro Erdogan disse numa entrevista que tinha chegado a altura de alterar as instituições internacionais, a começar pelo Conselho de Segurança das Nações

Unidas. Acrescentou que a reforma deveria ter em conta a emergência de potências como a Turquia, o Brasil, a Índia e a Indonésia, pois o Ocidente já não era o centro do Mundo (Pavia, 2012).

O conjunto destes princípios parece demonstrar que a Turquia não se detém perante o seu estatuto “congelado” de país candidato à UE, nem é constrangida por ser vista como um dos elementos mais fiéis da aliança militar ocidental, a OTAN. O mundo muçulmano, os países árabes, o Médio Oriente em geral e a Ásia Central terão assim passado a ser as novas e grandes apostas da Turquia pós-Kemalista, para além da participação em operações internacionais de segurança, como por exemplo em África, na missão do Darfur. Neste continente, J. F. Pavia salienta o grande dinamismo da Turquia no que respeita à disseminação da sua estrutura diplomática, citando Mehmet Ardar, professor de relações internacionais e perito em desenvolvimento em África, que afirmou que, no que diz respeito à África subsariana há agora uma nova geografia para a Turquia e a dinâmica local é de que a Turquia irá aumentar as suas oportunidades económicas. O aumento das representações diplomáticas por toda a África coincide com um aumento semelhante do volume de trabalho da TIKKA, a Agência de Cooperação e Desenvolvimento Internacionais da Turquia. Por outro lado, a companhia aérea turca acompanhou esta evolução com um grande aumento do número de voos para África. Um exemplo deste movimento foi a participação turca na feira de negócios de Luanda de 2012. Nos últimos anos a maior participação, com o maior pavilhão, tem sido Portugal, mas no ano passado o pavilhão turco ultrapassou o português. Os turcos fizeram-se representar com 95 empresas (Pavia, 2012).

De qualquer forma, a política externa atual da Turquia parece ser alvo de críticas, devido a alguns erros da sua aplicação prática. Alexandre Adler, um perito em questões da Turquia, afirmava em

2011 numa entrevista concedida à revista francesa *Géopolitique* que, no plano diplomático, o AKP e o seu ministro dos negócios estrangeiros, Davutoglu, levaram a cabo uma política demasiado ativa e quase sempre mal inspirada. Mas não no que se refere sobre os seus pontos de aplicação. Adler está convencido que a Turquia tem razão em procurar ter as melhores relações possíveis com o Irão, tem razão em estar presente na Ásia Central, tem razão em ocupar o vazio deixado pelo afundamento do nacionalismo árabe em países como a Síria ou o Iraque. Não é o conteúdo dessa política que o perito põe em causa, é a sua forma. Adler entende que a Turquia deveria exercer pressão de tipo amigável sobre o Irão sem, no entanto, levar essa ligação até ao ponto de dar cobertura à diplomacia iraniana e arriscar sacrificar os seus laços com Israel. Por outro lado, Adler afirma que a presença turca na Síria e no Iraque é essencial, mas que a Turquia deverá saber manter a distância do Hezbollah libanês e da estratégia iraniana atual. Acrescenta que, na sua ânsia de querer criar uma nova diplomacia, o AKP tentou reconciliar-se com os arménios para capturar a boa vontade de Moscovo na sua estratégia anticidental, e os resultados foram negativos: os arménios não fizeram nenhuma concessão e os turcos perderam o prestígio e o peso que tinham no Azerbaijão, tendo o governo de Baku ficado descontente com a forma como os turcos os abandonaram (Danino, Ghez, 2011: 38-39). Apesar destas diligências na região, e embora possa não parecer óbvia à primeira vista a existência de uma “grande estratégia” turca, na verdade os princípios de ação adotados a partir do ministério de Davutoglu contêm níveis de ambição característicos de uma grande estratégia.

A abertura de embaixadas em todos os países africanos, conforme já notado acima, a “diplomacia aérea” pelo emprego da sua companhia aérea que executa voos para todo o mundo, a projeção da Turquia na América do Sul, são indicadores de que

grande objetivo nacional poderá estar a deixar de ser a adesão à UE, ou que pelo menos está a perder prioridade em detrimento da expansão da influência para outras regiões, levando ao reconhecimento internacional da sua relevância como potência. Isto não quer, no entanto, dizer que a Turquia não continue a dar uma importância primordial à sua personalidade europeia, como se verá de seguida.

A ESTRATÉGIA DA TURQUIA PARA A EUROPA

Apesar de uma nova atitude para com a região em que se insere e da clara adoção de elementos que podemos considerar como constituindo uma nova "grande estratégia", a Turquia não deu ainda indícios, e parece que não irá dar no futuro, de querer vir a descomprometer-se com o processo de adesão à UE. O que foi afirmado acima sobre a reorientação do azimute político e diplomático turco visando a sua vizinhança não europeia não invalida que a Turquia continue a apostar na sua relevância europeia. Assim, será interessante debruçarmo-nos sobre a posição da Turquia para com a Europa, mais especificamente em relação ao processo de adesão à UE. São também de sublinhar os esforços da Turquia para se tornar uma importante porta de entrada de energia para a Europa. Mas, primeiro, será útil identificar, ou melhor, relembrar quais serão as vantagens mútuas, para a Europa e para a Turquia, da adesão desta. E, na mesma linha, identificar quais os inconvenientes, tanto numa perspetiva política como social e de segurança.

O envolvimento da Turquia no processo de integração europeia data já de 1959 e inclui o Acordo de Associação de Ancara assinado em 1963. O acordo visava o estabelecimento progressivo da união aduaneira que, no entanto, acabou por se concretizar só em 1995. O país iniciou o processo de adesão à Comunidade Económica Europeia em 1987 e em 1997 foi declarado elegível para se tornar membro da UE, mas o processo de adesão

iniciou-se apenas em 2005. No entanto, conforme declara a Comissão Europeia, até que a Turquia concorde em aplicar a Chipre o Protocolo Adicional do Acordo de Associação de Ancara, há oito capítulos de negociação que não poderão ser abertos e nenhum capítulo será provisoriamente fechado (European Commission, 2013).

Em 2010 a Turquia publicava a sua nova estratégia para o processo de adesão à UE, a *European Union Strategy on Turkey's Accession Process*. O país adotou uma abordagem integrada para o processo de negociação baseada em quatro pilares. O primeiro é o atual processo de negociação oficial. O objetivo do segundo pilar é dar nova vida aos compromissos assumidos no Programa de Alinhamento com o *Acquis Communautaire* da UE, que tinha sido anteriormente preparado e baseado nas próprias prioridades e calendários da Turquia. O terceiro pilar é a área dos critérios políticos que é tão importante para a democratização da Turquia como para o processo de adesão à UE. O quarto pilar é a estratégia de comunicação que servirá essencialmente para apoiar os três pilares anteriores.

Vista da Europa, a posição geográfica turca representa sobre o plano energético um valor inestimável nas relações com os Estados europeus, ciosos de não dependerem demasiado dos hidrocarbonetos russos (Giblin, 2013: 3). Esta é uma grande vantagem que permitirá diversificar as fontes e que reforça a segurança energética da UE. Mas, outras vantagens podem ser apontadas. George Vassiliou, um antigo presidente da República de Chipre e que conduziu as negociações para a entrada do Chipre na UE, num artigo editado em 2006 na *Europe's World*, publicada em Bruxelas, apresenta a sua faceta dos argumentos a favor da adesão da Turquia, notando que o objetivo dos líderes da UE e da Turquia é assegurar a sua europeização. Esses líderes, segundo Vassiliou, querem ver a Turquia de amanhã a juntar-se à União Europeia, cumprindo integralmente os critérios de Copenhaga

e providenciando o muito necessário apoio das relações da Europa com o mundo muçulmano e a sua luta contra o terrorismo. A questão turca deverá ser tratada para que as negociações com a Turquia comecem, mas ao mesmo tempo, tanto o governo turco como a opinião pública, deverão estar conscientes dos desafios que enfrentarão. Por isso, Vassiliou sublinha que não poderão ser dadas garantias de nenhuma ordem e será contraproduativo insistir nesse ponto. O caminho da harmonização plena deverá, assim, ser iniciado pois, independentemente da entrada da Turquia na UE, será sempre benéfico para a Turquia. A Europa deverá contribuir com ajuda sincera para este esforço, deixando para segundo plano a questão da adesão. Vassiliou crê que a imagem da Turquia na Europa terá certamente mudado para melhor dentro de 15 ou 20 anos, especialmente se durante esse período forem feitos esforços sinceros para promover a europeização do país, resolver o problema de Chipre, melhorar as relações com a Grécia e assegurar o respeito pelas minorias. Com esta perspetiva na mente, o ex-presidente cipriota diz acreditar que "será vantajoso para todos contribuir para que a Turquia finalmente acabe por se juntar à União" (Vassiliou, 2006).

Mas outros testemunhos a favor da adesão podem ser apresentados. A 23 de junho de 2013, no jornal *The Guardian*, Ian Traynor, editor daquele periódico sediado em Bruxelas, num artigo a propósito da cispação entre a Alemanha e a Turquia por causa das críticas de Angela Merkel à intervenção musculada do governo turco contra os manifestantes, maioritariamente a favor da UE, citava o exemplo de Carl Bildt, o ministro dos negócios estrangeiros sueco, que está entre aqueles que argumentam fortemente que a Europa não deveria voltar costas à Turquia, mas antes empenhar-se mais. Traynor sublinha que os defensores de um maior empenhamento europeu apontam que recomeçar as negociações ajudaria os manifestantes a lutarem

contra aquilo que é visto como um aumento do autoritarismo do governo, porque o novo movimento de protesto é, grosso modo, a favor de uma Turquia mais europeia.

Pode citar-se ainda um outro exemplo. No *Global Politician*, Devyani Jagasia, uma investigadora de análise de informação em Washington D.C., escrevia um ensaio sobre as vantagens e desvantagens da adesão da Turquia à UE, afirmando que se estimava que a Turquia sendo um país muito populoso, embora abaixo da média da densidade populacional europeia, traria benefícios à UE com a adesão. Jagasia considera que o potencial da emigração, do comércio e da agricultura é elevado. Através da emigração a juventude turca poderá ajudar a população envelhecida e a força de trabalho de muitos dos países da UE. Haverá uma vantagem de segurança porque a Turquia faz fronteira com muitos países do Médio Oriente e pode ajudar a combater o terrorismo e proteger a UE das ameaças. Como a UE passará a dispor de uma base muito perto do Médio Oriente, a segurança será reforçada. As questões turcas de dívida pública e de direitos humanos poderão ser obstáculos à adesão da Turquia, porque a UE apenas permite acesso a países onde certos critérios forem respeitados. Mas a investigadora nota que a Europa também tem de decidir se o carácter predominantemente muçulmano da Turquia será um fator a considerar no processo de adesão. Ou seja, a UE terá de decidir se a "União Europeia" será apenas constituída por "países europeus na íntegra", cuja totalidade do território esteja na Europa, ou se quer alargar as suas fronteiras para além dos limites geográficos europeus e permitir à Turquia que se torne membro (Devyani, 2007).

Muitas outras abordagens sublinham vantagens mútuas na adesão da Turquia. Na verdade, quando a Turquia se juntar à UE, os seus benefícios potenciais incluirão sem dúvida um maior crescimento e investimento turco. Outros benefícios serão a anu-

lação de barreiras ao comércio, sejam elas tarifárias ou não, facilitando às empresas turcas a exportação dos seus produtos. Com a adesão, o país tornará disponível um mercado competitivo de baixos custos de mão de obra, o que também ajudará a equilibrar desigualdades de rendimento no seio da própria sociedade turca. Além disso, após a entrada na UE, a Turquia ficará em condições de facilmente expandir a sua produção, obtendo, ao mesmo tempo, melhores preços pelas matérias-primas dos países europeus. Isto também encorajará a competição entre os outros Estados-membros, o que acabará, por seu turno, por beneficiar o consumidor final, melhorando o seu estatuto económico. Por outro lado, a adesão da Turquia proporcionará novas oportunidades e benefícios à UE, tal como o aumento de competitividade entre as potências rivais da UE, devido ao dinamismo que a economia turca incutirá na Europa, por competir contra potências em ascensão, como a Índia e a China. Para além disso, também trará estabilidade às relações entre a Grécia e a Turquia e ajudará a UE a fortalecer as suas relações para além das fronteiras do mundo árabe. Finalmente, o facto de a Turquia ser um Estado-membro da UE facilitará o investimento estrangeiro no país devido à disponibilização de um novo mercado de baixos custos potenciais e de trabalho.

Embora a grande "revolta árabe de 1916" contra os otomanos seja geralmente considerada como o ponto de partida das relações difíceis da Turquia com o mundo árabe (Burdy e Marcou, 2013: 10), na verdade as dificuldades aumentaram com o "namoro" com Israel, a aliança com os EUA e o pedido de adesão à UE. No caso de Israel, embora nenhuma aliança formal tenha sido concretizada, a verdade é que nos últimos anos a cooperação se tem intensificado, inclusive na área da defesa, incluindo exercícios militares conjuntos em território turco. O "incidente da flotilha", ocorrido há algum tempo atrás quando alguns navios transportando

ativistas turcos tentaram quebrar o bloqueio naval imposto por Israel à Palestina, pode ter esfriado um pouco esse relacionamento, mas não foi suficiente para quebrar definitivamente a ligação existente. A aliança com os EUA poderá ser sempre vista pelo mundo muçulmano em geral como uma prova de que a Turquia não é de fiar, por estar há décadas alinhada com o Ocidente, nomeadamente inserida na estrutura militar da NATO, mas outro tanto se passará com outros Estados muçulmanos, incluindo países árabes, pelo que este não constitui fator justificativo para esses e os outros países muçulmanos renegarem a Turquia. O empenhamento da Turquia no processo de adesão à UE poderá também dificultar as relações do país com a vizinhança muçulmana, mas o maior afastamento foi provocado pelo processo de ocidentalização iniciado por Kemal Atatürk. No entanto, de forma geral, a Turquia continua a manter relações de boa vizinhança com todos.

Em junho de 2013 o Comissário Europeu para a adesão, Stefan Füle (2013), a propósito do andamento do processo turco, afirmou: "acredito que a Turquia pode tornar-se um membro da UE. Temos um empenhamento comum relativamente a esse objetivo". Continua, no entanto, a existir um certo número de constrangimentos que bloqueiam o avanço do processo de adesão, em particular o quadro legal que não salvaguarda ainda suficientemente a liberdade de expressão. Também um número elevado de casos legais e de investigações contra jornalistas e pressão indevida contra os meios de comunicação social levanta sérias preocupações, segundo se lê no relatório de 2012, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013*, enviado pela Comissão Europeia ao Parlamento Europeu.

A ESTRATÉGIA REGIONAL TURCA COMO ALTERNATIVA À EUROPA

Enquanto a Europa vai levantando barreiras à

adesão da Turquia, este país, apesar de, como vimos, não desistir dos seus esforços para integrar os critérios de adesão, vai desenvolvendo opções à UE e tem vindo a gizar uma estratégia regional como alternativa à Europa.

O que a segunda legislatura de Erdogan tem de inovador, para além da continuação da aposta na UE, é a indicação de outros vetores de política externa da Turquia. Têm sido desenvolvidas alternativas turcas à estratégia para a Europa, sublinhando o seu pendor para se tornar de novo relevante no Magrebe e Médio Oriente.

Como vimos, foi necessária a segunda legislatura do partido AKP (2007-2011) e particularmente a chegada do professor Ahmet Davutoglu ao Ministério dos Negócios Estrangeiros turco em 2009, para verdadeiramente se compreender que uma nova política externa turca, dizendo particularmente respeito ao mundo árabe, tomava corpo. (Burdy, Marcou, 2013: 10).

Alguns analistas viram na abertura da Turquia aos Estados árabes o sinal de um afastamento da UE, mesmo até a sua rejeição, por ter sido humilhada pelos constantes obstáculos colocados à sua adesão e pela recusa ainda mais claramente enunciada do presidente francês Nicolas Sarkozy, apoiado muito discretamente nesta posição por Angela Merkel (Giblin, 2013: 6).

Em 1997, o Conselho Europeu decide lançar o processo de adesão para os 10 países candidatos da Europa Central e Oriental e Chipre mas rejeita a candidatura da Turquia. Esta rejeição é vista como uma afronta e contribuiu sem dúvida para a orientação da política externa turca em direção aos Estados do Médio Oriente (Giblin, 2013: 6). No entanto, em 2005 a candidatura é aceite, toma balanço e começam a negociar-se os diversos dossiês. Infelizmente, até à data, apenas o da investigação científica foi fechado, mantendo-se todos os outros abertos até que a Turquia aplique o clausulado imposto pela UE a propósito de Chipre.

Entretanto, tanto este país, que faz parte da UE, como a Grécia, têm vindo a bloquear quaisquer veleidades da Turquia relativamente à PESC e, muito especialmente, às tentativas da Turquia de usar a OTAN como trampolim para ser relevante na Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) da UE. A recente emergência da Turquia como ator regional de peso no Magrebe e no Médio Oriente parecia ser uma alternativa digna para o trauma do perpétuo adiamento da adesão.

Estará a estratégia regional turca contaminada pelos efeitos das “Primaveras Árabes”?

Com o início dos levantamentos na Tunísia, Líbia, Egito e outros países, a capacidade de moderação da Turquia foi apresentada como uma mais-valia e a própria Europa relevava essa capacidade. Parecia então ser mais um trunfo para a europeização da Turquia. Mas entretanto parece surgir uma relação entre as “primaveras árabes” e os fracassos estratégicos da Turquia. Ou seja, a vontade turca de aproveitar as fragilidades dos Estados que eram alvo dos movimentos denominados “Primaveras Árabes” para projetar as suas reais capacidades de moderação e de influência acabou por ser minimizada com a eclosão de problemas internos semelhantes aos dos seus vizinhos regionais. A ambição turca de potência regional não terá, no entanto, sido sensivelmente afetada pela atual situação da Síria (Giblin, 2013: 5). Antes pelo contrário, a espetacular aproximação à Síria no fim da década de 1990, inimiga durante décadas da Turquia, abriria belas perspetivas políticas e económicas (Giblin, 2013: 5-6).

Em junho de 2010, durante o quinto fórum económico anual turco-árabe de Istambul, um dos acontecimentos mais representativos da nova convergência anterior ao aparecimento das “Primaveras Árabes”, Ahmet Davutoglu anunciava o estabelecimento de uma zona de livre troca e de livre circulação, baseada principalmente na su-

pressão de vistos entre a Turquia, a Síria, a Jordânia e o Líbano. O chefe da diplomacia turca chegou mesmo a afirmar que em breve se poderia chegar a Marrocos de automóvel, partindo da Turquia, sem encontrar postos de fronteira (Burdy, Marcou, 2013: 12). No entanto, no outono de 2012 a Turquia já não era o ator regional relevante que tinha pretendido ser dois anos antes (Burdy, Marcou, 2013: 21).

O colapso da imagem de estabilidade política turca – minada de dentro ou contaminada de fora?

O processo de instabilidade social e política que agora se desenvolve na Turquia, é reflexo de uma grave crise interna que tem sido até hoje escamoteada do conhecimento externo? Ou será que estamos simplesmente a assistir à contaminação dos problemas que têm vindo a lastrar desde a crise da Tunísia?

Henrique Raposo, num artigo publicado no jornal *Expresso* a 14 de junho de 2013 com o título “A Turquia pode ser uma tragédia europeia”, ao refutar a tese do choque civilizacional entre Europa e Turquia apostava na primeira das seguintes duas opções de futuro. Uma das opções seria “o desenvolvimento de um liberalismo muçulmano dentro da Turquia”. Noutra opção, “se a Turquia está mesmo condenada a ser governada por um autoritarismo muçulmano, o nosso futuro será marcado por duas tragédias. Em primeiro lugar, os reformistas do Médio Oriente ficarão sem o modelo de democracia islâmica – uma tragédia muçulmana que acabará por bater à porta da Europa. Em segundo lugar, uma Turquia forte e autoritária será uma ameaça para esta Europa dividida e fraca económica e demograficamente – uma tragédia europeia” (Raposo, 2013).

De qualquer modo, a intervenção de Catherine Ashton condenando a forma de repressão das autoridades turcas sobre os manifestantes da praça Taksim provocou crispação levando a um

sobressalto – se não mesmo a uma pequena crise – afetando o já débil processo de adesão da Turquia à UE.

UMA POLÍTICA EUROPEIA DE VIZINHANÇA PARA O SUL

Conforme definido pela Comissão Europeia a “política europeia de vizinhança (PEV) tem como objetivo partilhar os benefícios da UE com os países vizinhos, contribuindo assim para o reforço da estabilidade, segurança e bem-estar comuns” (Comissão Europeia, 2013).

Esta política foi criada com o propósito de evitar o aparecimento de novas clivagens entre a UE e os seus vizinhos, dando-lhes a possibilidade de cooperarem com a União nos domínios político, económico e cultural, assim como na área de segurança. Na verdade, a PEV foi criada essencialmente para atenuar o fosso que foi criado com a entrada de um grande bloco de países, quando se alargou a UE de 15 para 25 membros. Os países mais imediatamente afetados foram os europeus, como a Bielorrússia, a Moldávia e a Ucrânia que, com a adesão da Polónia, da República Checa, da Eslováquia e da Hungria – e em 2007 da Bulgária e da Roménia –, passaram a estar na fronteira da UE. Outras regiões como o Magrebe foram também contempladas na PEV, levando à inclusão da Argélia, do Egito, da Líbia, de Marrocos e da Tunísia. Foram também contemplados o Médio Oriente (com Israel, a Autoridade Palestiniana, a Jordânia e a Síria) e o Cáucaso (com a Arménia, o Azerbaijão e a Geórgia). Alguns países vizinhos não foram, no entanto, integrados na PEV. Um é a Rússia, cujas relações com a UE são contempladas por um “regime específico de parceria estratégica” (Comissão Europeia, 2013). Outros são vários países dos Balcãs, por estarem em pleno processo de adesão (como a Croácia que se tornou recentemente o 28.º Estado-membro) ou outras causas. Um outro caso é a Turquia, país candidato à adesão e, como vimos, alvo de vários

regimes especiais na ligação com a Europa. Conforme refletido nos textos oficiais da União, com o lançamento em 2003 desta iniciativa política a UE previa uma “transformação gradual das relações comerciais e de cooperação tradicionais”, com o objetivo de intensificar as relações entre a UE e os países vizinhos. Assim, na área económica, a PEV disponibilizava relações comerciais preferenciais mais fortes com esses países, além de abrir as portas à participação no mercado interno europeu. Para além disso a PEV criava oportunidades para uma melhor interligação dos países PEV com a UE nos setores da energia, dos transportes e das telecomunicações, entre outros. Abria-se também a oportunidade para a participação nalguns programas da UE, assim como assistência financeira e técnica privilegiada (Comissão Europeia, 2013). No entanto, a PEV é um instrumento restrito pois cinge-se ao apoio ao desenvolvimento económico dos países aderentes, “melhorando as condições que permitem o investimento sustentado e de ganhos de produtividade” (Comissão Europeia, 2013). Sem desprimor para a relevância deste grande projeto europeu, o que as vizinhanças da UE parecem necessitar atualmente é de uma maior intervenção da UE nas áreas políticas, diplomáticas e de segurança. Na verdade, a contribuição da União Europeia na ajuda à estabilização dos países onde decorrem os fenómenos denominados de “primaveras árabes” tem sido modesta. Outro tanto se passa no que diz respeito aos recentes “fenómenos de rua” que têm alastrado nas cidades turcas, onde a maioria dos manifestantes parece estar contra o retrocesso da laicidade do Estado, identificando-se mais com a cultura europeia do que com a subtil tendência de islamização da política oficial turca, tanto no campo interno como externo. A UE tem que reforçar a relevância nas suas vizinhanças de modo a não se tornar refém dos acontecimentos, passando para além da PEV limitada à área económica. Se por um lado,

tem afirmado a sua vontade de ser ator global (e por isso definiu em Helsínquia um conjunto de medidas e capacidades a alcançar dentro do seu nível de ambição, aquilo que ficou designado por Helsinki Headline Goals, em que se propunha lançar operações e missões musculadas de PCSD para qualquer ponto do globo em prazos curtos), por outro, tem tido intervenções inócuas ou insuficientes tanto do ponto de vista diplomático como na área de segurança, como aconteceu no conflito da Líbia, obrigando à intervenção de outros atores mais dotados. Essa vontade de intervenção seria especialmente importante agora na ajuda à normalização dos processos denominados “Primaveras Árabes”. O mesmo se poderia dizer no que respeita à especialmente importante questão da recente insegurança turca, lançada a partir da praça Taksim.

NOTAS FINAIS

Os processos de mudança de regime a que se tem assistido no Magrebe e no Médio Oriente, ou seja, numa grande faixa que constitui a vizinhança sul da Europa, parecem fazer parte de uma evolução natural das sociedades que aspiram à liberdade e democracia. A Turquia que, desde Atatürk tem vindo a aproximar-se cada vez mais da cultura política do Ocidente, inclusive na adoção de estruturas democráticas, tem-se revelado lenta nos processos de adaptação às exigências da UE para atingir as condições de membro pleno e no cumprimento de condições que lhe são apresentadas pela União. Embora os constrangimentos que sucessivamente lhe vão sendo impostos tenham aumentado o nível de desilusão com a Europa, na verdade a Turquia não deixou de continuar os seus esforços de convergência.

Por outro lado, poderá afirmar-se que, se o processo de adesão da Turquia à UE se encontrasse mais desenvolvido, então este país estaria melhor preparado para fazer face à contaminação das “primaveras árabes”. Mas estando separado da

Europa e tendo procurado voltar a ser influente no Magrebe e no Médio Oriente, acabou por mergulhar no caldeirão fervilhante de insatisfação, violência e desespero das gentes da região.

Apesar disso, nos últimos tempos tem vindo a procurar ser relevante na sua região e na antiga área de influência do Império Otomano. A sua crise interna, em muito devida a "movimentos espontâneos" de vários grupos da sociedade turca, é também um reflexo da lentidão dos processos de democratização, das questões de direitos humanos e poderá ser também consequência de algum fracasso nas iniciativas de moderação dos processos de mudança de regime conhecidos como "primavera árabe". Contudo, para além da emergência como potência regional, os evidentes esforços de globalização da sua política externa e a sua crescente presença e relevância internacionais demonstram que os esforços da Turquia não se esgotarão com a adesão à Europa, ou com a sua política de paz com a vizinhança.

Não parece haver dúvida de que a UE tem de ser mais assertiva na sua vizinhança sul e sudeste, para garantir não só o bem-estar económico como também a sua segurança. Para isso terá de contar também com a Turquia, incluindo-a no conjunto das preocupações europeias. Ou seja, sendo a Turquia um país europeu de algum modo e, além disso, candidato à adesão à UE, deve ser aí que a União terá de intervir com mais expressão, mais sonora e mais positiva, ajudando por um lado este país a resolver os seus problemas internos e, além disso, reforçando as já relevantes capacidades turcas para gerir as crises na sua vizinhança não europeia. Com a Turquia a UE terá mais facilitado o caminho para se vir a tornar um ator global na verdadeira essência deste conceito, reforçando as suas capacidades de política externa e de segurança, pois a Turquia é já um ator que começa a apresentar-se perfilado globalmente. Sem a Turquia, o processo de emergência do "ator global europeu" tenderá para

a eternização, se não para uma dissipação lenta da vontade e das oportunidades.

BIBLIOGRAFIA

Ashton, C. (2013). *Statement by EU High Representative Catherine Ashton on the situation in Turkey*. [online] Disponível em www.consilium.europa.eu/uedocs/.../137423.pdf. Acedido em 17 de junho de 2013.

Burdy, J.-P. e Marcou, J. (2013). "Le cheminement complexe des nouvelles relations turco-arabes". *Géopolitique de la Turquie, Hérodote*, n.º 148, pp. 8-22.

Comissão Europeia (2013). *Assuntos Económicos e Financeiros. Política Europeia de Vizinhança*. [online] Disponível em http://ec.europa.eu/economy_finance/international/neighbourhood_policy/index_pt.htm. Acedido em 26 de junho de 2013.

Danino, S. e Ghez, J. (2011). "Une politique offensive turque pour la démocratie - Entretien avec Alexandre Adler", *Géopolitique*, n.º 1-113, pp. 38-39.

European Commission (2013). *Enlargement - Turkey*. [online] Disponível em http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/turkey/index_en.htm. Acedido em 26 de junho de 2013.

European Commission (2012). *Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013*. [online] Disponível em http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/strategy_paper_2012_en.pdf, data de acesso 16/06/13.

Füle, S. (2012). *Turkey and the EU: common challenges, common future*. [online] Disponível em http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/articles/20121010_turkey_article.pdf. Acedido em 26 de junho de 2013.

Giblin, B. (2013). "La Turquie, puissance régionale

émergente?". *Géopolitique de la Turquie, Hérodote*, n.º 148, premier trimestre 2013, pp. 3-7.

Jagasia, D. (2006). "Turkish Membership to the European Union; an Advantageous Turning Point for the EU or an Adverse Drawback", *Global Politician*, 7/19/2007. [online] Disponível em <http://www.globalpolitician.com/default.asp?23121-turkey/>. Acedido em 24 de julho de 2013.

Özge, A. (2013). "La Turquie: retour au Moyen-Orient". *Géopolitique de la Turquie, Hérodote*, n.º 148, pp. 33-46.

Pavia, J. F. (2012). "Turkey's Foreign Affairs' - Turkey and its affirmation as an emergent power". In *Conference Turkey - EU Relations at the Crossroads: Implications for Post Crisis Governance*. Universidade Lusíada de Lisboa, 23 e 24 November, 2012.

Raposo, H. (2013). "A Turquia pode ser uma tragédia europeia". *Expresso*. [online] Disponível em <http://expresso.sapo.pt/a-turquia-pode-ser-uma-tragedia-europeia>. Acedido em 14 de junho de 2013.

Traynor, I. (2013). "Turkey's EU membership bid falters as diplomatic row with Germany deepens". *The Guardian*, 21 June 2013. [online] Disponível em <http://www.guardian.co.uk/world/2013/jun/21/turkey-eu-membership-falters-row-germany>. Acedido em 24 de julho de 2013.

Vassiliou, G. (2006). "Why Turkey should join the EU". *Europe's World*, spring 2006, Brussels. Disponível em http://www.europesworld.org/New-English/Home_old/Article/tabid/191/ArticleType/articleview/ArticleID/20782/language/en-US/Default.aspx, data de acesso 24/07/13.