



A Acção Externa da União: que Ambições e que Meios?

Luis Tomé

Universidade Autónoma de Lisboa (UAL) e Doutorando Bolseiro da FCT

A PESC e a PESD

Durante cerca de quarenta anos de construção europeia a expressão "política externa comum", em si mesma, não surgiu nos Tratados. Tal não impediu, no entanto, que desde a sua criação na década de 50 a União tenha desenvolvido relações externas com o resto do mundo. Mas foi a partir da entrada em vigor do Tratado de Maastricht (1993) que a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) passou a ser um dos três pilares da UE e o seu desenvolvimento uma componente fundamental da integração europeia, nomeadamente, através de um leque variado de procedimentos e actos que foram sendo implementados – declarações comuns, acções comuns, posições comuns, estratégias comuns e decisões comuns.

A PESC tem permitido à União não só uma maior coordenação na sua acção externa como também fortalecer o seu tão proclamado *soft power*, em particular através do desenvolvimento e aprofundamento da harmonização em múltiplas dimensões: direitos humanos e democracia; ajuda ao desenvolvimento; assistência humanitária; sanções e medidas restritivas; ambiente; luta contra a proliferação de armas de destruição massiva; luta contra o terrorismo; legalidade internacional; promoção da paz e gestão de crises e conflitos; e “multilateralismo efectivo”.

Por outro lado, no âmbito da PESC, a UE desenvolveu a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), através da qual a União também se vem dotando de um instrumento de *hard power* que lhe amplia as possibilidades de acção externa. A dimensão da segurança e defesa é, sem dúvida, pela sua enorme sensibilidade e diversidade de tradições nacionais, a que mais dificilmente se presta a um enfoque colectivo europeu; paradoxalmente, é precisamente essa a dimensão da integração europeia em que se têm operado os progressos mais significativos nos últimos anos...

Aparentemente, a dinâmica criada em matéria de PESC e de PESD na União não foi abalada nem pela crise do Iraque, primeiro, nem pela crise de confiança no projecto europeu, no seu conjunto, pela rejeição referendária francesa e holandesa do Tratado Constitucional, depois. Na realidade, a PESC e a PESD continuam a desenvolver-se, como que autonomizando-se dos restantes dilemas europeus. Nesta altura, podemos identificar as seguintes tendências para a PESC e a PESD:

- a extensão de uma política externa e de uma política de segurança e defesa de dimensão europeia a áreas tradicionalmente cobertas pela acção política, diplomática e militar dos Estados-Membros: gestão de crises e conflitos, promoção da paz (manutenção, imposição e reconstrução pós-bélica), luta antiterrorista, combate à proliferação das ADM, sanções e medidas restritivas, relações inter-institucionais (com ONU, NATO, OSCE, ASEAN, União Africana) e com outros actores (EUA, Rússia, China, países africanos e do Mediterrâneo, etc.);
- o reforço de uma dimensão de *hard power* em complemento da afirmação de potência de *soft power* - aceite e praticada tanto pelas instituições da União como pelos Estados-Membros individualmente –, ou seja, de capacidade de projecção de força militar em sustentação da acção política e diplomática, dando à UE novos instrumentos de actuação nas relações internacionais e de promoção dos seus interesses e valores;

- a ligação mais estreita ou de entrosamento entre a dimensão externa do 1º pilar comunitário da União e o 2º pilar intergovernamental da PESC, por razões de coerência e de desenvolvimento mais harmonioso das acções em prol dos objectivos da UE, colocando – tal como se acordara no Tratado Constitucional - sob uma unidade de comando (MNE Europeu) e numa mesma estrutura (Serviço de Acção Externa da UE) toda a acção externa da União;
- a aptidão para o envolvimento num leque mais vasto de missões de paz e de segurança, mais exigentes, por via do desenvolvimento de mais e melhores capacidades europeias, em particular a partir do aprofundamento da cooperação em matéria de defesa entre Estados-membros e de uma maior harmonização na Europa dos investimentos na defesa.

A PESC e a PESD não resolveram todas as insuficiências europeias nem fizeram da Europa uma superpotência, mas têm contribuído para aumentar a coordenação, a coerência e a integração europeia e afirmar a UE no mundo. A PESD também não é um processo de militarização da construção europeia: é, antes, um mecanismo suplementar de promoção e de afirmação da União como verdadeiro protagonista mundial mais “completo”.