

# PORTUGAL, A UNIÃO EUROPEIA E A CRISE<sup>1</sup>

Teresa de Sousa e Carlos Gaspar

A integração europeia tem uma importância decisiva para Portugal. Desde logo, a democracia portuguesa e a integração europeia são inseparáveis: o sentido democrático da transição pós-autoritária foi indispensável para completar o regresso de Portugal à Europa no fim do ciclo do império e pôde contar com o apoio das democracias europeias e ocidentais nos momentos críticos do processo revolucionário. Essa solidariedade justificou a célebre palavra de ordem do Partido Socialista (PS) – «A Europa Connosco» – que antecipou a sua vitória na primeira eleição da Assembleia da República.

Por outro lado, a orientação essencial da política externa da nova democracia foi definida pela adesão às Comunidades Europeias, proclamada como a «prioridade das prioridades» pelos dois principais partidos portugueses, o PS e o Partido Social Democrata (PPD-PSD), bem como pelo Centro Democrático Social (CDS). No mesmo sentido, o programa comum de modernização económica e social das forças democráticas concentrava-se na convergência de um País pobre e atrasado com os níveis médios de desenvolvimento da Europa Ocidental.

Por último, a nova posição internacional de Portugal ficou estabelecida pela congruência política e estratégica entre a democratização e a europeização, a melhor garantia possível contra os perigos do isolamento e da marginalização, acentuados tanto durante a guerra colonial, como na fase de transição revolucionária. A inserção estável de Portugal no centro da comunidade ocidental, que se consolidou

## RESUMO

As duas crises – a crise nacional e a crise europeia – mudaram os termos de referência do debate estratégico em Portugal e, pela primeira vez desde o Tratado de Maastricht, voltou a haver um debate interno sobre as políticas externas portuguesas. A confiança das elites portuguesas no futuro da Europa (e no seu próprio futuro europeu) foi posta em causa. A integração europeia era vista como um processo irreversível, a moeda única era suposta ser imune às crises e a União Europeia era representada como um dos polos fundamentais do sistema internacional, mas os últimos anos revelaram uma realidade mais complexa.

Palavras-chave: Portugal, União Europeia, política externa portuguesa, crise económica e financeira.

## ABSTRACT

### PORTUGAL, THE EUROPEAN UNION AND THE CRISIS

The two crises – the domestic and the European crises – changed the terms of reference of the strategic debate in Portugal and, for the first



time since the Maastricht Treaty, a national debate concerning the Portuguese foreign policies was once again set in motion. The confidence of the Portuguese elites in regard to the future of Europe (and their own European future) was challenged. European integration was seen as an irreversible project, the Euro was supposed to be immune to crisis and the European Union was represented as one of the crucial poles of the international system. However, recent years have shown a more complex reality.

*Keywords:* Portugal, European Union, Portuguese foreign policy, financial and economic crisis.

com a entrada na Comunidade Europeia, reforçou a legitimidade nacional da democracia portuguesa<sup>2</sup>.

### **O PASSADO DA INTEGRAÇÃO**

A primeira década da integração europeia de Portugal, entre 1985 e 1995, decorreu sob o signo da mudança. Na dimensão nacional, o fim da transição constitucional, com a eleição presidencial de Mário Soares, abriu um período longo de estabilidade política e garantiu as condições para o crescimento acelerado da economia, sustentado pelo acesso aos fundos estruturais comunitários, que tornou credível a estratégia de convergência com os padrões europeus<sup>3</sup>. Na dimensão internacional, o fim da

Guerra Fria e da divisão europeia, com a reunificação pacífica da Alemanha, alteraram profundamente os equilíbrios internacionais que condicionam as políticas externas portuguesas.

A estabilização do estatuto internacional de Portugal como membro da União Europeia (UE) e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) esteve na origem de um novo ciclo nas relações bilaterais com a Espanha, com o Brasil e com as antigas colónias africanas. A Espanha pós-franquista deixou de ser vista como uma ameaça à independência nacional e passou a ser o principal parceiro económico do mais pequeno dos dois estados peninsulares<sup>4</sup>. Portugal tornou-se um dos principais investidores externos no Brasil e empenhou-se na institucionalização das relações entre a maior potência da América do Sul e a UE. A intervenção da diplomacia portuguesa revelou-se indispensável para cessar as guerras civis em Angola e em Moçambique, as relações da antiga metrópole com os novos estados africanos normalizaram-se e tornaram possível a formação de uma Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Nessa fase inicial, a política europeia de Portugal esteve mais próxima das posições da Grã-Bretanha, como parte de um «partido atlantista» na Comunidade Europeia, que resistiu quer à definição federal da UE no Tratado de Maastricht, quer à institucionalização de uma política de defesa europeia que integrasse a União da Europa Ocidental (UEO) e pudesse pôr em causa a NATO, cuja continuidade não estava assegurada depois do fim da União Soviética<sup>5</sup>.

Na segunda década da integração e com a mudança de governo para o PS dirigido por António Guterres, os responsáveis portugueses assumiram a necessidade de estar no «pelotão da frente» da construção europeia, ao lado da Alemanha e da França, e pretendiam que Portugal se tornasse «tão europeísta como a Espanha»<sup>6</sup>. A nova estratégia queria assegurar o reconhecimento do estatuto de Portugal como uma «potência média» na UE, empenhada na defesa dos princípios da solidariedade e da igualdade nas relações entre os estados-membros contra a ameaça de um «diretório» formado pelas grandes

potências. Portugal estava empenhado no aprofundamento das relações comunitárias, como o demonstrou a adesão ao «Espaço Schengen» e a determinação em garantir o seu lugar entre os fundadores da moeda única europeia, quando a entrada da Espanha ficou decidida<sup>7</sup>. No mesmo sentido, não só tomou posição a favor do alargamento da UE (e da NATO) e apoiou a adesão das novas democracias pós-comunistas da Europa Central e Oriental, apesar do impacto da entrada desses países poder afetar negativamente a sua economia mais do que qualquer outra na «Europa dos Quinze», como fez parte das missões da NATO na Bósnia-Herzegovina e no Kosovo com destacamentos militares significativos.

Paralelamente, a evolução da posição de Portugal na UE revelou novos desafios. As virtudes reconhecidas do alargamento e da democratização da Europa Central e Oriental forçaram a deslocação do «centro de gravidade» regional de Bruxelas e Paris para Viena e Berlim, o que alterou os equilíbrios da «Europa dos Doze». As vantagens da «adesão comum» de Portugal e da Espanha à Comunidade Europeia<sup>8</sup> não impediram a banalização da posição internacional do mais pequeno dos estados peninsulares, tal como os benefícios da intensificação da convergência ibérica não evitaram uma dependência excessiva da economia portuguesa em relação à espanhola: o volume das trocas bilaterais passou a ser maior do que a soma das trocas com a Alemanha e a França, os principais parceiros de Portugal antes da adesão comunitária<sup>9</sup>.

O Estado mais ocidental da UE corria o risco de se transformar numa periferia dentro de uma periferia e o reconhecimento desse perigo justificou, em boa medida, a estratégia portuguesa que aceitava o risco alternativo de aderir à moeda única europeia, apesar dos diferenciais de produtividade e de competitividade entre a economia portuguesa e as economias dos países mais avançados da Eurozona. Nesse contexto, era impensável ficar isolado à margem da unificação económica e monetária, mas para Portugal a primeira década do euro foi um período de estagnação que acentuou tanto a sua crise económica interna, como a sua vulnerabilidade financeira externa.

## **O PRESENTE DA CRISE**

O pedido de assistência financeira à UE e ao Fundo Monetário Internacional (FMI) teve consequências profundas para Portugal. Desde logo, as condições do Programa de Ajustamento, negociado com a *troika* formada pela Comissão Europeia, pelo Banco Central Europeu (BCE) e pelo FMI, foram draconianas. Essas medidas, impostas tanto pela gravidade da crise nacional, expressa nos níveis insustentáveis da dívida portuguesa acumulada durante os dez anos anteriores<sup>10</sup>, como pela extensão da crise europeia, vieram pôr à prova não só a capacidade de resposta das instituições democráticas, mas também as condições de autonomia da economia portuguesa. Por outro lado, a estratégia de convergência europeia, que assegurava o consenso político entre os maiores partidos nacionais e definia o contrato social da democracia portuguesa, foi posta em causa nos seus fundamentos, tanto em resultado das políticas de austeridade, como da

tendência geral para um aumento das desigualdades dentro da UE, acelerada pela crise do euro. Por último, a imagem de Portugal como uma «potência média» da UE ficou prejudicada pela sua representação externa como um pária, expressa na fórmula que descrevia os «países da coesão» como os «PIGS» – Portugal, Ireland, Greece and Spain – e quantificada nas classificações das agências de *rating* internacionais que consideravam como «lixo» os títulos da dívida nacional.

Na sequência dos resgates da Grécia e da Irlanda, que definiram o quadro europeu de resposta à crise das «dívidas soberanas» desde maio de 2010, Portugal não tinha condições para evitar a intervenção externa da Comissão Europeia, do BCE e do FMI<sup>11</sup>. O Governo socialista de Madrid, igualmente vulnerável, quis demarcar-se do Governo socialista de Lisboa – «a Espanha não é Portugal»<sup>12</sup> – que ficou isolado perante a Alemanha e a França, decididas a travar a crise

NA SEQUÊNCIA DOS RESGATES  
DA GRÉCIA E DA IRLANDA,  
PORTUGAL NÃO TINHA CONDIÇÕES  
PARA EVITAR A INTERVENÇÃO EXTERNA  
DA COMISSÃO EUROPEIA, DO BCE E DO FMI.  
O GOVERNO SOCIALISTA DE MADRID,  
IGUALMENTE VULNERÁVEL,  
QUIS DEMARCAR-SE DO GOVERNO SOCIALISTA  
DE LISBOA QUE FICOU ISOLADO PERANTE  
A ALEMANHA E A FRANÇA.

da moeda única nas periferias da Eurozona, pondo à prova a resiliência das democracias da Europa do Sul<sup>13</sup>.

Em circunstâncias excepcionais, a democracia portuguesa demonstrou a sua capacidade para responder à crise nacional e à intervenção externa<sup>14</sup>: a alternativa seria uma saída do espaço da moeda única, reconhecida por todos como catastrófica numa conjuntura de crise. Em março de 2011, o Programa de Estabilidade e Crescimento

para 2012-2014 (PEC IV), negociado entre o Governo socialista e a Comissão Europeia, foi rejeitado pela Assembleia da República, cuja dissolução foi de imediato decidida pelo Presidente da República Aníbal Cavaco Silva, acabado de ser reeleito para o seu segundo mandato. O voto parlamentar tornou inevitável o pedido de assistência financeira externa<sup>15</sup>, apresentado pelo primeiro-ministro José Sócrates e, em maio, nas vésperas das eleições antecipadas, o Memorandum de Entendimento negociado com a Comissão Europeia, o BCE e o FMI, que definia um programa de ajustamento económico e financeiro calendarizado em contrapartida do empréstimo de 78 mil milhões de euros, foi assinado pelo Governo socialista cessante e formalmente aceite pelo PSD e pelo CDS-Partido Popular (CDS-PP)<sup>16</sup>.

No mês seguinte, o PSD ganhou as eleições parlamentares, mas teve de formar um governo de coligação, dirigido pelo seu presidente, Pedro Passos Coelho, para garantir uma maioria na Assembleia da República. O novo Governo de centro-direita assumiu a responsabilidade de cumprir o programa de estabilização financeira, que considerou como uma oportunidade de consolidação orçamental e de liberalização da economia portuguesa, indispensável para impor uma estratégia reformista e recuperar competitividade externa, embora à custa de níveis de desemprego sem precedentes<sup>17</sup>.

A decisão presidencial evitou a deriva dos «governos tecnocráticos», que marcou os casos da Grécia e da Itália, respetivamente com Lucas Papademos e Mario Monti, dois antigos altos funcionários europeus cuja nomeação como chefes de governo acelerou a viragem política em ambos os países. Pelo contrário, os resultados da eleição portuguesa preservaram a posição dominante dos dois maiores partidos num quadro de continuidade essencial<sup>18</sup> que garantiu o consenso mínimo entre o novo Governo e o PS indispensável para a execução do Memorandum. Num exercício original de aritmética política, o ministro das Finanças Vítor Gaspar declarou que os subscritores do Programa de Ajustamento tinham tido um «grande sucesso eleitoral com um apoio popular próximo dos 80 por cento e com eleição de deputados na casa dos 90 por cento». Em 2011, a alternância entre o PS e o PSD pôde assegurar um quadro de estabilidade para a execução do programa de assistência e conter a ascensão dos movimentos populistas e antieuropeus que caracterizou as crises na Grécia, na Espanha e na Itália<sup>19</sup>.

Contra as expectativas mais pessimistas, durante os três anos seguintes, o Governo pôde cumprir as metas fixadas no Memorandum e «passar» nos «exames» sucessivos da *troika*, que terminaram em maio de 2014, com uma «saída limpa» do regime de assistência externa, tal como tinha acontecido pouco antes com a Irlanda. Desde logo, em novembro de 2011 e em junho de 2013, o Governo enfrentou, sem dificuldades de maior, duas greves gerais, convocadas pela Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses (CGTP) e pela União Geral dos Trabalhadores (UGT). As duas centrais sindicais revelaram-se capazes de sustentar um quadro formal de concertação social, de enquadrar os conflitos laborais e de conter os riscos de escalada violenta num contexto de recessão e de aumento exponencial do desemprego<sup>20</sup>.

Por outro lado, o Governo beneficiou de condições de estabilidade política e institucional que separaram o caso português dos casos da Grécia e da Itália. Em julho de 2013, o primeiro-ministro Passos Coelho pôde evitar a rutura da coligação, quando Paulo Portas, ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, precipitou uma crise governamental na sequência da demissão de Vítor Gaspar, justificada por incompatibilidade com o presidente do CDS-PP, que queria rever a linha ortodoxa de disciplina financeira considerada necessária para o «bom aluno» português recuperar a confiança da Alemanha e dos credores externos<sup>21</sup>. Não voltou a haver uma crise comparável na coligação, que não só completou o seu mandato parlamentar, como, numa decisão sem precedentes, formou a plataforma Portugal à Frente para apresentar listas conjuntas do PSD e do CDS-PP às eleições gerais de outubro de 2015. Durante esse período, o Governo pôde contar não só com a oposição responsável do PS, mas também com o apoio tanto do Presidente Cavaco Silva, como do presidente da Comissão Europeia, José Manuel Durão Barroso. Não obstante as tensões conjunturais, os limites impostos pelo Presidente da República e pelo Tribunal Constitucional aos excessos de zelo governamentais na execução do Programa de Ajustamento foram igualmente relevantes para assegurar a estabilidade política e institucional durante a crise.

Por último, foi possível conter as piores consequências internas da escalada da crise europeia – uma «crise existencial», segundo a chanceler Angela Merkel<sup>22</sup> – e evitar os seus efeitos mais perigosos. Na estratégia portuguesa, a prioridade absoluta era neutralizar as tentativas de alteração da composição da Eurozona que ameaçavam excluir Portugal, bem como evitar a imposição externa de novos resgates, como na Grécia<sup>23</sup>. Já com a *troika* fora do País e durante a negociação do terceiro resgate, o Governo de centro-direita alinhou com aqueles que defendiam uma saída da Grécia da Eurozona<sup>24</sup>. Adicionalmente, era importante conter os projetos de criação de uma moeda europeia de geometria variável, com um «euro do Norte» e um «euro do Sul»<sup>25</sup> que tornariam permanente a clivagem entre ricos e pobres, ou entre credores e devedores, dentro da Eurozona. A estabilidade política e institucional da democracia portuguesa, a disciplina fiscal do «bom aluno», a estratégia de alinhamento rigoroso com a Alemanha e a radicalização política na Grécia foram cruciais para Portugal chegar ao fim da execução do Programa de Ajustamento sem perturbações adicionais.

Aparentemente, os portugueses decidiram enfrentar a crise com um misto de indiferença pública e estoicismo privado, que pôde ser interpretado como uma forma de apatia, ou de anomia social. Nos piores anos, não houve conflitos violentos, apesar da dureza das medidas e da extensão dos seus impactos económicos e sociais, sobretudo nas classes médias, triplamente atingidas pelo aumento da carga fiscal, pelo desemprego e pela vaga de emigração das gerações mais novas e mais educadas.

Nas sondagens, os portugueses, que se contaram entre os mais pessimistas de todos os europeus na avaliação da crise e entre os que tinham menos confiança nas instituições representativas, não alteraram o padrão tradicional de concentração dos votos nos dois grandes partidos europeístas: os resultados da eleição de outubro de 2015 confirmaram essa previsão e a soma dos deputados do PSD e do PS na nova Assembleia da República continua a garantir-lhes uma maioria de dois terços<sup>26</sup>. No mesmo sentido, os partidos minoritários, incluindo o CDS-PP, o Partido Comunista Português (PCP) e o Bloco de Esquerda (BE) puderam igualmente garantir a sua parte das preferências eleitorais e impedir a emergência de novos movimentos populistas<sup>27</sup>. Finalmente, a tendência «eurocéptica» presente nos partidos mais pequenos – constante no PCP, flutuante no BE, episódica no CDS-PP – pode também ter contribuído para neutralizar a emergência de novas formações antieuropeias. Porém, a estabilidade dessas escolhas políticas tem sido acompanhada tanto por uma polarização crescente entre as forças políticas, que reflete a crise dos principais partidos<sup>28</sup>, como por uma perda de confiança nas instituições democráticas, reveladora da extensão dos efeitos das políticas de austeridade na erosão do regime constitucional<sup>29</sup>.

Desde maio de 2014, a conclusão do Programa de Ajustamento permitiu aos responsáveis governamentais sublinhar as virtudes do «modelo português», insistir na sua capacidade para executar as reformas necessárias e valorizar as condições únicas de estabilidade política e social. Em 2015, com a *débâcle* nas eleições gregas, a palavra de

ordem governamental – «Portugal não é a Grécia» – ganhou credibilidade e as autoridades começaram a tentar restaurar a imagem externa do Estado. Dito isso, o cumprimento do Programa de Ajustamento pôde conter os riscos de expulsão da Eurozona, evitar novos resgates e ganhar tempo até existirem na UE as condições políticas indispensáveis para uma resposta conjunta à crise europeia, apesar dos custos económicos e sociais que trouxe ao País e do crescimento ainda medíocre da economia portuguesa. As crises na Grécia, na Irlanda, em Portugal e na Espanha, bem como na Itália e na França, são todas parte integrante de uma crise europeia e, tal como nos outros casos, a resposta efetiva à crise portuguesa deve ser uma resposta europeia. A aprovação do Tratado de Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária («Tratado Orçamental»), a criação do Mecanismo Europeu de Estabilidade e o Pacto para o Crescimento e o Emprego, bem como os resgates sucessivos à Grécia, confirmaram o empenho político da Alemanha e da UE na resolução da crise comum sem ruturas de continuidade na composição da Eurozona<sup>30</sup>.

Nesse sentido, é possível justificar a estratégia nacional de resposta à crise, mas a fase seguinte reclama uma visão portuguesa sobre o futuro: a integração europeia de Portugal, incluindo a participação na moeda única, deve ser considerada não como um fim em si mesma, mas como parte integrante de uma estratégia de integração internacional<sup>31</sup>.

## **O FUTURO EUROPEU**

As duas crises – a crise nacional e a crise europeia – mudaram os termos de referência do debate estratégico em Portugal e, pela primeira vez desde o Tratado de Maastricht, voltou a haver um debate interno sobre as políticas externas portuguesas.

A confiança das elites portuguesas no futuro da Europa (e no seu próprio futuro europeu) foi posta em causa<sup>32</sup>. A integração europeia era vista como um processo irreversível, a moeda única era suposta ser imune às crises<sup>33</sup> e a UE era representada como um dos polos fundamentais do sistema internacional, mas os últimos anos revelaram uma realidade mais complexa. Os principais

dirigentes europeus admitiram a possibilidade do fim do euro e da própria UE, os perigos de fragmentação, com a inversão do processo de integração regional, passaram a estar presentes no cálculo das estratégias nacionais e o declínio relativo da Europa Ocidental na balança das regiões internacionais tornou-se uma percepção corrente<sup>34</sup>.

Nesse contexto de incerteza crescente, a posição dominante da linha europeísta na formulação das estratégias portuguesas foi confrontada pela ressurgência de uma linha nacionalista. O sinal foi dado pelo Presidente do CDS-PP, quando Paulo Portas, antes das eleições de 2011, protestou contra a forma como o País estava a ser tratado pelos

AS DUAS CRISES – A CRISE NACIONAL  
E A CRISE EUROPEIA – MUDARAM OS TERMOS  
DE REFERÊNCIA DO DEBATE ESTRATÉGICO  
EM PORTUGAL E, PELA PRIMEIRA VEZ DESDE  
O TRATADO DE MAASTRICHT,  
VOLTOU A HAVER UM DEBATE INTERNO  
SOBRE AS POLÍTICAS EXTERNAS PORTUGUESAS.

seus pares europeus declarando que «Portugal não é um protetorado»<sup>35</sup> e, depois de assumir funções como ministro dos Negócios Estrangeiros, julgou necessário repetir que a intervenção externa tinha transformado Portugal num «protetorado». Essa posição seria banal vinda de uma facção populista ou antieuropeia<sup>36</sup>, mas marcou o debate português por ser assumida pelo principal dirigente de um partido filiado no Partido Popular Europeu (PPE). O primeiro-ministro social-democrata não repetiu a fórmula do ministro democrata-cristão, mas este não deixou de a usar, pondo em causa a congruência fundamental entre a democracia e a europeização.

A ressurgência da linha nacionalista abriu caminho para contrapor à ideologia europeia uma nova visão idealista construída em torno do «potencial estratégico» da CPLP, que devia poder sustentar uma «opção lusófona» em alternativa à «opção europeia»<sup>37</sup>. Porém, o consenso europeu entre as elites nacionais não se rompeu<sup>38</sup> e as posições a favor da saída de Portugal da moeda única, mesmo as mais fundamentadas, permaneceram isoladas e marginais<sup>39</sup>. Ao contrário do que aconteceu no fim do regime autoritário, quando a estratégia de adesão às Comunidades Europeias representava uma alternativa à teimosia imperial do Estado Novo, a última crise nacional não revelou uma alternativa credível à dupla integração europeia e ocidental de Portugal.

O Presidente Cavaco Silva sublinhou essa posição quando, na sequência do impasse resultante da eleição parlamentar de outubro de 2015, condicionou explicitamente a formação de um novo Governo ao respeito pelas linhas de continuidade da política externa portuguesa, incluindo, por essa ordem, a posição de Portugal na NATO, na UE e na CPLP<sup>40</sup>. No mesmo sentido, o secretário-geral do PS, António Costa, fez aprovar um programa de governo onde assume a linha europeísta do seu partido<sup>41</sup>, limitando os acordos bilaterais com o BE e o PCP e o Partido Ecologista os Verdes (PEV) às políticas económicas e sociais em termos compatíveis com a disciplina fiscal e orçamental impostas pelas regras institucionais da UE e da Eurozona<sup>42</sup>. Não obstante, a nova bipolarização entre as direitas e as esquerdas no parlamento nacional vai pôr à prova o consenso histórico entre o PS e o PSD sobre a integração europeia e ocidental. No entanto, apesar da força evidente do BE e do PCP, duas forças políticas marcadamente críticas do *statu quo* europeu<sup>43</sup>, na nova coligação parlamentar, não serão suficientes para desviar um Governo socialista da sua opção euro-atlântica, confirmada nos últimos quarenta anos.

Entre as duas crises, nacional e europeia, dividida entre a síndrome do «bom aluno» e o espectro do «protetorado», a política externa nacional atravessou nos últimos sete anos o seu período mais difícil desde a entrada de Portugal nas Comunidades Europeias. Desde logo, não foi possível manter o equilíbrio indispensável entre a dimensão europeia e a dimensão atlântica na definição das prioridades externas. As condições extremas de dependência financeira e a necessidade de recuperar uma credibilidade mínima na relação com os credores externos traduziram-se num alinhamento excessivo com a Alemanha, nomeadamente no quadro da UE. Paralelamente, as relações com os Estados Unidos foram subalternizadas, num momento crítico em que Madrid se empenhava a fundo em normalizar as suas relações



com Washington e conseguia garantir uma revalorização da Rota<sup>44</sup> que remeteu as Lajes para um estatuto de reserva no sistema de bases militares norte-americano<sup>45</sup>.

No mesmo sentido, desde a intervenção externa na Líbia, em 2011, quando, pela primeira vez desde o fim da Guerra Fria, as Forças Armadas portuguesas não participaram numa missão militar dos aliados ocidentais, a presença de Portugal nas operações internacionais da NATO e da UE foi reduzida a mínimos históricos. A mudança, que não pode ser justificada exclusivamente por limitações financeiras, prejudicou não só as relações com os Estados Unidos, a Grã-Bretanha e a França, mas também a reputação de Portugal como um «produtor de segurança internacional».

Por outro lado, as relações bilaterais e multilaterais externas à comunidade europeia e transatlântica ganharam uma importância acrescida. Portugal quis formar um «triângulo estratégico» com o Brasil e com Angola, que acabou por impor a Lisboa a decisão de Brasília e de Luanda sobre o alargamento da CPLP à Guiné-Equatorial. A política externa procurou identificar novos «parceiros estratégicos», como a China – Portugal tornou-se o principal destino dos investimentos chineses na Europa, a seguir, à Alemanha, à Grã-Bretanha e à França – enquanto a «diplomacia económica» explorava oportunidades na Ásia, na América Latina e no Norte de África.

Nesse processo, foi ensaiada uma estratégia de internacionalização económica cuja finalidade expressa era a redução de uma excessiva dependência face aos parceiros espanhóis e europeus – os estados da UE representavam em conjunto mais de 80 por cento do total das trocas comerciais de Portugal. Mas a tentativa de «deseuropeização», manifesta na política de privatizações, resultou numa crescente desnacionalização e numa forte penetração de setores estratégicos – incluindo a energia, o sistema financeiro e os meios de comunicação – por parceiros externos com os quais não é possível estabelecer quadros de soberania na gestão de empresas cruciais<sup>46</sup>.

Por último, as autoridades portuguesas revalorizaram a importância atribuída à língua portuguesa nas relações internacionais, sublinharam a relevância da «diáspora portuguesa» para a projeção externa de Portugal

e começaram a desenvolver uma nova política para a sua plataforma marítima alargada, que exige, nomeadamente, consolidar as relações com os aliados ocidentais na comunidade transatlântica, incluindo os Estados Unidos e a Alemanha. Essas novas orientações, que se tornaram consensuais<sup>47</sup>, confirmam uma tendência de «renacionalização» das políticas externas, de resto partilhada por um grande número de estados-membros na UE.

Embora sem prejudicar um quadro de continuidade essencial, a crise modificou a balança entre os dois vetores fundamentais da política externa da democracia portuguesa – o europeu e o atlântico<sup>48</sup>: o primado da dimensão europeia não está posto em causa,

A CRISE MODIFICOU A BALANÇA ENTRE OS DOIS VETORES FUNDAMENTAIS DA POLÍTICA EXTERNA DA DEMOCRACIA PORTUGUESA – O EUROPEU E O ATLÂNTICO: O PRIMADO DA DIMENSÃO EUROPEIA NÃO ESTÁ POSTO EM CAUSA, MAS DEIXOU DE DOMINAR A HIERARQUIA DAS PRIORIDADES INTERNAS.

mas deixou de dominar a hierarquia das prioridades internas. As críticas à «hegemonia alemã»<sup>49</sup> – segundo o antigo ministro socialista João Cravinho, «a Alemanha uniu a esquerda»<sup>50</sup> – e a defesa de um «reequilíbrio» da UE<sup>51</sup> marcaram uma nova distância em relação à integração europeia, a par de uma revalorização da dimensão atlântica e da dimensão lusófona. A importância atribuída à dimensão atlântica resulta não só do reconhecimento da importância das relações com os Estados Unidos e com a NATO no domínio da segurança, ditado pela intensificação dos conflitos nas periferias europeias, mas sobretudo de uma nova visão sobre a unidade do Atlântico que procura recuperar uma articulação estratégica entre o Atlântico Norte e o Atlântico Sul<sup>52</sup>, não obstante a resistência habitual do Brasil e apesar do desinteresse previsível da potência dominante no hemisfério ocidental<sup>53</sup>. A inclusão do Atlântico Sul, por sua vez, pode integrar uma boa parte da dimensão lusófona, uma vez que todos os membros da CPLP, exceto Moçambique e Timor-Leste, são estados atlânticos.

No fim de uma fase crítica da crise nacional, prevaleceu a defesa da inserção europeia e ocidental que define a posição internacional da democracia portuguesa<sup>54</sup>. Porém, todos reconhecem ser impossível o regresso ao *statu quo ante*: a UE está a transformar-se na resposta à sua crise interna e às mudanças no sistema internacional.

É difícil antecipar um sentido claro para a evolução da crise europeia, que vai ser decisiva para o futuro de Portugal, mas podem identificar-se um conjunto de posições onde as afinidades entre os interesses portugueses e os interesses europeus se podem conjugar.

Desde logo, os cenários de um «Grande Salto em Frente» no caminho da integração política parecem pouco prováveis perante a tendência para uma maior afirmação dos estatutos de soberania, quer por razões históricas, quer por razões internacionais, nomeadamente no caso da Alemanha<sup>55</sup>, mas também em França e na Grã-Bretanha. Nesse contexto, é importante consolidar o *acquis* comunitário, completar o mercado único europeu e dar uma nova prioridade à harmonização entre as políticas monetárias, fiscais e orçamentais, no sentido de procurar uma relação virtuosa entre a disciplina da união monetária e o crescimento económico, indispensável para ultrapassar uma crise que tem acentuado perigosamente os riscos de divisão entre a Europa do Norte e a Europa do Sul<sup>56</sup>. O Tratado Orçamental parece ser um passo nesse sentido, tal como a criação do Mecanismo Europeu de Estabilidade, a aprovação do Pacto para o Crescimento e o Emprego e a evolução para uma união bancária, orçamental e fiscal.

Na política portuguesa, existem posições diversas sobre os equilíbrios institucionais, que opõem os defensores tradicionais da Comissão Europeia que querem limitar a intervenção do Eurogrupo na governação europeia<sup>57</sup> aos novos proponentes do robustecimento das instituições da Eurozona, incluindo a formação de um Fundo Monetário Europeu<sup>58</sup>. No mesmo sentido, existem avaliações distintas sobre a prioridade a atribuir às propostas alemãs de criação de planos específicos para responder aos problemas próprios de modernização de estados-membros individualizados<sup>59</sup> ou à procura de modalidades de mutualização parcial das «dívidas soberanas».

Por outro lado, é importante separar entre si um certo número de políticas europeias para poder assegurar o seu desenvolvimento autónomo, sem revisão dos tratados existentes. Portugal está empenhado em garantir a estabilidade das regras no «Espaço Schengen» e em contribuir para uma convergência gradual das políticas de imigração e de integração das comunidades emigrantes, um dos raros domínios onde tem tido um desempenho exemplar. Na crise dos refugiados, Portugal soube reconhecer a importância de defender as regras de Schengen e de abrir as portas a um número significativo de refugiados, respondendo aos apelos nesse sentido inicialmente feitos pela Alemanha. Paralelamente, a posição nacional que defendia a criação da Cooperação Estruturada Permanente (CEP) no quadro da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), bem como o desenvolvimento de uma capacidade militar efetiva da UE para intervir em áreas de interesse estratégico prioritárias, tem sido prejudicada pela paralisia da UE, onde a crise se traduziu numa redução perigosa dos recursos disponíveis para a defesa militar. Mas continua a ser importante para os interesses portugueses a revisão da Estratégia de Segurança Europeia (ESS)<sup>60</sup>, bem como a consolidação de capacidades coletivas de segurança da UE, nomeadamente para restabelecer o controle nas suas fronteiras externas e garantir a proteção dos refugiados no Mediterrâneo e no Médio Oriente.

No mesmo sentido, vale a pena ultrapassar a ortodoxia pós-soberanista e reconhecer a existência de alianças entre os estados na UE<sup>61</sup>. As tendências hegemónicas regionais só podem ser contidas pela concertação estável entre a Alemanha, a França e o Reino Unido e todas as potências europeias precisam de aliados: a Alemanha procura parceiros liberais para equilibrar a resistência da Europa do Sul às reformas do modelo social europeu e a oposição da Europa do Norte ao financiamento dos programas de coesão, enquanto a França e o Reino Unido, as duas potências nucleares responsáveis pelas políticas de defesa e segurança europeia, precisam de parceiros tanto para assegurar a capacidade de intervenção militar externa das democracias europeias, como para definir os consensos indispensáveis para garantir a defesa comum num quadro de continuidade da aliança transatlântica.

Portugal pode estar presente em cada um desses agrupamentos de estados, contribuir para a resposta europeia à crise e demonstrar a sua determinação em voltar a ter um lugar no centro da integração europeia. Ao mesmo tempo, a política externa portuguesa não pode ficar refém de uma única aliança redutora e deve poder estar alinhada com a Alemanha, com a França, ou com o Reino Unido nos domínios separados onde a convergência dos interesses é mais forte.

Por último, a UE devia superar o seu ensimesmamento e encontrar formas de intervir na crise aberta pelo retraimento estratégico dos Estados Unidos, pela viragem revisionista da Rússia e pela emergência das potências asiáticas. É prematuro declarar a inevitabilidade

A UE DEVA SUPERAR O SEU ENSIMESMAMENTO  
E ENCONTRAR FORMAS DE INTERVIR NA CRISE  
ABERTA PELO RETRAIMENTO ESTRATÉGICO  
DOS ESTADOS UNIDOS, PELA VIRAGEM  
REVISIONISTA DA RÚSSIA E PELA EMERGÊNCIA  
DAS POTÊNCIAS ASIÁTICAS.

da decadência europeia e razoável argumentar que um «mundo sem Europa» se tornaria mais perigoso, mais desequilibrado e menos civilizado. A recuperação da competitividade económica e financeira global da UE só é possível se assentar numa capacidade real de intervenção política e militar autónoma nos domínios críticos da política internacional, a começar pelos conflitos que ameaçam a segurança europeia e ocidental no novo arco de crises que se estende desde a Ucrânia até à Síria e ao Mali. Nesse contexto, é importante consolidar a Aliança Atlântica e, paralelamente, completar a feitura de uma estratégia internacional realista da UE, que possa articular as posições das principais potências europeias<sup>62</sup>.

Mais uma vez, Portugal, cuja centralidade geográfica no espaço atlântico deve poder contrabalançar a sua relativa marginalidade no espaço europeu, tem um interesse vital não só na continuidade da Aliança Atlântica, como em garantir a complementaridade entre a NATO e a UE, em consolidar as relações entre os Estados Unidos e a UE, nomeadamente no quadro do futuro Tratado de Comércio e Investimento Transatlântico (TTIP) e em fortalecer a autonomia estratégica europeia.

O fim da UE é possível, mas a Europa não precisa de ser reinventada para o impedir. Pelo contrário, guardar a memória do século das guerras totais e das revoluções totalitárias, que corre o risco de se perder no «nevoeiro da crise», é a melhor forma de impedir o regresso ao passado e voltar a unir a Europa. **RI**

*Data de receção: 20 de setembro de 2015 | Data de aprovação: 2 de novembro de 2015*

**1** Uma primeira versão deste texto foi publicada há dois anos. GASPAS, Carlos, e SOUSA, Teresa de – «Portugal: integrate or be marginalised». In WALTON, Nicholas, e ZIELONKA, Jan [eds.] – *The New Geography of Europe*. Londres: European Council on Foreign Relations, 2013, pp. 65-70.

**2** TEIXEIRA, Nuno Severiano – «Portugal and European integration». In TEIXEIRA, Nuno Severiano, e PINTO, António Costa [eds.] – *The Europeanization of Portuguese Democracy*. Londres: Routledge, 2012, pp. 8-26.

**3** MAGONE, José – *European Portugal. The Difficult Road to Sustainable Democracy*. Londres: Macmillan, 1997; LAINS, Pedro, e LOBO, Marina Costa [eds.] – *Em Nome da Europa. Portugal em Mudança (1986-2006)*. Cascais: Principia, 2007. Ver também ROYO, Sebastian [ed.] – *Portugal, Espanha e a Integração Europeia. Um Balanço*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005.

**4** GASPAS, Carlos – «As relações entre Portugal e a Espanha da democracia à crise europeia». In GARCIA PÉREZ, Rafael, e LOBO-FERNANDES, Luís [coord.] – *Espanha y Portugal. Veinte años de integración europea*. Santiago de Compostela: Tórculo Edicions, 2007, pp. 168-188.

**5** GASPAS, Carlos – «Portugal e o alargamento da União Europeia». In *Análise Social*. Vol. 35, 2000, pp. 154-155.

**6** A frase do ministro dos Negócios Estrangeiros, José Manuel Durão Barroso, é citada por SOUSA, Teresa de – «Dez anos depois da assinatura do tratado de adesão, o processo de reforma de Maastricht. Recuos, recaídas e silêncios». In *Público*, 12 de junho de 1995.

**7** Numa primeira versão, a Itália, a Espanha, Portugal e a Grécia (mas não a Irlanda) estavam excluídos da primeira leva da moeda única, desde logo por não cumprirmos os «critérios de convergência». Essa orientação mudou depois da vitória do Partido Popular nas eleições espanholas de 1997, quando o novo presidente do Conselho, José María Aznar, decidiu concentrar a sua estratégia europeia na adesão à moeda única. Por razões distintas, nem a Itália, nem Portugal, podiam ficar indiferentes a essa viragem. AZNAR, José María – *Ocho años de Gobierno*. Madrid: Planeta, 2004.

**8** A expressão é a usada pelo antigo primeiro-ministro Cavaco Silva. SILVA, Aníbal Cavaco – *Autobiografia Política*. Lisboa: Temas e Debates, 2002.

**9** Em 1986, as trocas comerciais com a Espanha representavam cinco por cento do comércio exterior português e o vizinho peninsular era o sexto investidor em Portugal, a seguir à França, à Alemanha, ao Reino Unido, à Itália e aos Estados Unidos. Em 2010, a Espanha recebia 30 por cento do comércio exterior português e era o maior investidor externo em Portugal, que

recebia nove por cento das exportações espanholas e era o terceiro mercado mais importante para a Espanha, depois da França e da Alemanha. SANTOS, Enrique – «Portugal e Espanha: 25 anos lado a lado». In *Público*, 31 de dezembro de 2010. Ver também RIBEIRO, José Manuel Félix – «Em defesa de uma nação rebelde». In *Nação e Defesa*. N.º 36, outubro-dezembro de 1985; RIBEIRO, José Manuel Félix – «Portugal, Espanha, a integração europeia e a globalização – balanço de uma época». In *Relações Internacionais*. N.º 28, 2010, pp. 91-98; LEITE, António Nogueira (2004). In *Desafios Estratégicos. Portugal versus Espanha*. Ms., IPRI – UNL.

**10** REIS, Ricardo – *The Portuguese Slump and Crash and the Euro Crisis*. Comunicação apresentada no Brookings Panel on Economic Activity, março de 2013.

**11** O presidente da Comissão Europeia, José Manuel Durão Barroso, bem como o ministro das Finanças alemão, Wolfgang Schäuble, entre outros, tentaram, sem sucesso, resistir à decisão da chanceler Angela Merkel de impor a participação do FMI nos resgates financeiros da Eurozona. MARSH, David – *The Euro. The Battle for the New Global Currency*. New Haven: Yale University Press, 2009, p. 245.

**12** Sobre a posição do presidente José Luis Zapatero, ver ORTEGA, Andrés, e PASCUAL-RAMSAY, Angel – *Que nos ha pasado. El fallo de un país*. Madrid: Galaxia Gutenberg, 2012. Em 2011, o Governo espanhol chegou mesmo ao ponto de cancelar as cimeiras bilaterais anuais com o Governo português. SÁ, Tiago Moreira de – *Política Externa Portuguesa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2015, p. 77. Ver também POWELL, Charles – *The Pain in Spain*. Madrid: Real Instituto Elcano, 2012.

**13** Os testemunhos diretos sobre a crise continuam a ser raros. Ver SOUSA, Teresa de, e AMADO, Luís – *Conversas sobre a Crise*. Lisboa: Dom Quixote, 2012.

**14** LOURTIE, Pedro – «Portugal no contexto da crise do euro». In *Relações Internacionais*. N.º 32, 2011, pp. 61-104; LAINS, Pedro – «A crise em 2012». In *Relações Internacionais*. N.º 33, 2012, pp. 43-51.

**15** Em 31 de março de 2011, o novo presidente do PSD, Pedro Passos Coelho, dirigiu-se formalmente ao primeiro-ministro socialista, José Sócrates, para lhe transmitir o seu apoio ao «recurso aos mecanismos financeiros externos (para) apoio à balança de pagamentos». O Governo apresentou o pedido de assistência externa nos dias seguintes. «Carta de Passos a Sócrates em 2011 prometia apoio à vinda da troika». In *Público*, 16 de setembro de 2015.

**16** «Socrates's Poison». In *The Economist*, 4 de maio de 2011.

**17** MOURY, Catherine – *The New Politics of Austerity*. MPSA 2014 Conference; MOURY, Catherine, e FREIRE, André –

«Austerity policies and politics: the case of Portugal». In *Póle Sud*. Vol. 31, N.º 2, 2013, pp. 35-56.

**18** PINTO, António Costa, e RAIMUNDO, Filipa – «When parties succeed. Party system (in)stability and the 2008 financial crisis in Portugal». In APSA Annual Meeting, 2014; MAGALHÃES, Pedro – *Economy, Ideology, and the Elephant in the Room. A Research Note on the Elections of the Great Recession in Europe*. SSRN 2122416, 2012; LISI, Marco – «Portugal. Between apathy and crisis of the mainstream parties». In *The European Parliament Elections of 2014*. Roma: CISE, 2014; FREIRE, André – *The Condition of Portuguese Democracy during the Troika's Intervention*, 2014.

**19** A exceção portuguesa pode ser explicada pela forte abstenção nas eleições portuguesas, maior do que na Grécia e na Irlanda, ou pela ausência de um sistema de bipartidarismo, como na Espanha ou na Grécia, ou por um grau menor de clientelização, na comparação com a Grécia, ou ainda pela resiliência específica dos dois maiores partidos portugueses. PINTO, António Costa, e RAIMUNDO, Filipa – «When parties succeed...»; AFONSO, Alexandre, ZARTALOUDIS, Sotirios, e PAPADOPOULOS, Yanis – «How party linkages shape austerity politics: clientelism and fiscal adjustment in Greece and Portugal during the eurozone crisis». In *Journal of European Public Policy*. Vol. 22, N.º 3, 2015, pp. 315-334; VINARAS, Javier – «Portugal. El eslabón perdido?». In *Politikon*, 4 de agosto de 2015.

**20** FERNANDES, Tiago – «Country report on Southern European social movements. Antiausterity protests: Portugal». In PORTA, Donatella della et al. – *Memory and Movements. Democratization processes and antiausterity protests in Southern Europe*, 2015; PINTO, António Costa, e RAIMUNDO, Filipa – «When parties succeed...»; PINTO, Pedro Ramos, e ACCORNERO, Guya – «“Mild mannered”? Protest and mobilization in Portugal under austerity (2010-2013)». In *West European Politics*. Vol. 38, N.º 3, 2014, pp. 491-515.

**21** AVILLES, Maria João – *Vitor Gaspar*. Lisboa: Dom Quixote, 2014, pp. 31-53. Ver também KIERKEGAARD, Jakob – «Portugal's political crisis». In Peterson Institute of International Economics, 3 de julho de 2013.

**22** Merkel empregou essa expressão pela primeira vez no contexto da *mise au pas* de maio de 2010, que impôs o resgate da Grécia, bem como medidas de contenção orçamental a Portugal e a Espanha. MERKEL, Angela – «Zwei Linke Fusse». In *Financial Times*, 19 de maio de 2010.

**23** Essa prioridade continua a ser assumida no programa da coligação formada pelo PSD e pelo CDS-PP para a eleição da Assembleia da República. «Agora Portugal pode mais. Programa eleitoral». PSD, CDS-PP. Coligação Portugal à Frente, Eleições Legislativas 2015, p. 145.

- 24** Quando Schauble referiu os estados que se opuseram à proposta alemã que incluía a suspensão da Grécia da Eurozona, Portugal não aparecia ao lado da França, da Itália e de Chipre e, portanto, devia estar alinhado com a Alemanha. «Interview with Wolfgang Schauble. "There is no German dominance"». In *Der Spiegel*, 17 de julho de 2015.
- 25** ALMEIDA, João Marques de – «Portugal na União Europeia». In *Relações Internacionais*. N.º 28, 2010, pp. 81-90. Ver também MAYER, Thomas – *Europe's Unfinished Currency. The Political Economy of the Euro*. Londres: Anthem Press, 2012.
- 26** Em junho de 2011, o PSD, com 108 deputados, e o PS, com 74, elegeram 182 dos 230 deputados. Em outubro de 2015, os grupos parlamentares do PSD, com 89 deputados, e do PS, com 86, tinham, somados, 175 dos 230 deputados da Assembleia da República.
- 27** Nas eleições para o Parlamento Europeu, em junho de 2014, pela primeira vez, uma candidatura populista, que concorreu com a sigla do Partido da Terra (PT), pôde ganhar sete por cento dos votos e eleger dois deputados. Em outubro de 2015, entre os vários novos movimentos, o PAN [Pessoas Animais Natureza] elegeu um único deputado, enquanto a soma dos eleitos do BE, da Coligação Democrática Unitária (CDU), incluindo o PCP e Partido Ecologista os Verdes (PEV), e do CDS-PP na Assembleia da República aumentou de 48 para 52 deputados. Sobre as eleições para o Parlamento Europeu, ver LISI, Marco – «Portugal. Between apathy and crisis of the mainstream parties». FREIRE, André, e PEREIRA, José Santana – «More second order than ever? The 2014 European election in Portugal». In *South European Society and Politics*. Vol. 20, N.º 3, 2015, pp. 381-401.
- 28** Sobre a crise dos partidos portugueses, ver LISI, Marco – «Portugal. Between apathy and crisis...».
- 29** A perda de confiança nas instituições políticas inclui não só os partidos, como o Presidente, o Governo e a Assembleia da República. Na estimativa de André Freire, o nível de satisfação com o «funcionamento da democracia» pode ter caído de 40 por cento para 10 por cento durante os últimos anos de crise. FREIRE, André – *The Condition of Portuguese Democracy...*
- 30** SOARES, António Goucha – «As instituições da UE na ressaca de Lisboa e da crise. A quadratura do círculo». In *Relações Internacionais*. N.º 41, 2014, pp. 11-26.
- 31** FERREIRA, José Medeiros – *Não Há Mapa Cor-de-Rosa. A História (Mal)ditada da Integração Europeia*. Lisboa: Edições 70, 2014, p. 148.
- 32** MOURY, Catherine, e FREIRE, André – «O apoio dos "cidadãos" e das "elites" à UE, antes e depois da crise financeira: os países periféricos da Europa do Sul [Grécia, Portugal e Espanha] numa perspetiva comparada». In *Relações Internacionais*. N.º 41, 2014, pp. 97-122.
- 33** Como explica Vítor Gaspar. AVILLES, Maria João – *Vitor Gaspar*, pp. 131-165.
- 34** KUPCHAN, Charles – «Centrifugal Europe». In *Survival*. Vol. 54, N.º 1, 2012, pp. 111-118; WRIGHT, Thomas – «What if Europe fails?». In *The Washington Quarterly*. Vol. 35, N.º 3, 2012, pp. 23-41. Ver também FRIEDBERG, Aaron – *Beyond the Euro Crisis: Implications for U.S. Strategy*. Bruxelas: German Marshall Fund, EuroFuture Project Paper, 2012. Ver também GASPAS, Carlos – «O declínio europeu». In *Finisterra*. N.º 77, 2015, pp. 29-37.
- 35** «PEC. Portugal não é um protetorado mas um Estado Nação – Paulo Portas». In *Expresso*, 13 de março de 2011.
- 36** Os dirigentes do Bloco de Esquerda também se referiram a Portugal como um «protetorado» na última campanha eleitoral, mas nem o BE, nem o PCP, quiseram inscrever esse termo nos seus programas eleitorais. BLOCO DE ESQUERDA – *Manifesto Eleitoral. Legislativas 2015*; PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS – *Programa Eleitoral do PCP. Legislativas 2015. Soluções para Um Portugal com Futuro*.
- 37** SÁ, Tiago Moreira de – *Política Externa Portuguesa*, pp. 66-67.
- 38** Tanto o Conceito Estratégico de 2013, como os programas eleitorais do PS e da Coligação Portugal à Frente, em 2015, retomam os fundamentos da política externa da democracia portuguesa. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013*. Instituto de Defesa Nacional, 2013. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Contributos e Debate Público*. Lisboa: IN-CM, pp. 509-548. «Agora Portugal pode mais. Programa eleitoral», PSD, CDS-PP. Coligação Portugal à Frente, Eleições Legislativas 2015. «Programa eleitoral do PS», Eleições Legislativas 2015.
- 39** AMARAL, João Ferreira de – *Porque Devemos Sair do Euro*. Lisboa: Lua de Papel, 2013. Ver também RIBEIRO, José Manuel Félix – *Portugal. A Economia de Uma Nação Rebelde*. Lisboa: Guerra e Paz, 2014, pp. 208-209.
- 40** PRESIDENTE DA REPÚBLICA – «Comunicação ao País», 6 de outubro de 2015.
- 41** O Programa de Governo socialista foi aprovado no Conselho Nacional do Partido Socialista em 7 de novembro de 2015. «PS aprova por esmagadora maioria programa de Governo apoiado pela esquerda». In *Público*, 7 de novembro de 2015. Partido Socialista. In *Programa de Governo para a XIII Legislatura*. Comissão Nacional do Partido Socialista, 7 de novembro de 2015.
- 42** O PS não quis trazer as questões de política externa, de segurança e defesa para as negociações com as formações de extrema-esquerda e concluiu três acordos separados com o BE, o PCP e o PEV sobre outras questões, nomeadamente as políticas económicas e sociais, para garantir condições mínimas para formar um Governo «estável e duradouro», segundo a fórmula usada pelo Presidente Cavaco Silva.
- 43** Como resulta, desde logo, dos seus programas eleitorais: o Bloco de Esquerda exige o fim do Tratado Orçamental e opõe-se ao Tratado de Comércio e Investimento Transatlântico (TTIP), enquanto o PCP quer desmantelar a União Económica e Monetária e preparar «a libertação do País da submissão ao euro». BLOCO DE ESQUERDA – *Manifesto Eleitoral. Legislativas 2015*. PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS – *Programa Eleitoral do PCP. Legislativas 2015. Soluções para um Portugal com Futuro*.
- 44** POWELL, Charles – «A second transition, or more of the same. Spain's foreign policy under Zapatero». In *South European Society and Politics*. Vol. 14, N.º 4, 2009.
- 45** SÁ, Tiago Moreira de – *Política Externa Portuguesa*, pp. 78-79.
- 46** Segundo Félix Ribeiro, uma parte das elites portuguesas estaria preparada para aceitar que Portugal fosse um «protetorado germânico e uma feitoria chinesa». RIBEIRO, José Manuel Félix – *Portugal. A Economia de Uma Nação Rebelde*, p. 11.
- 47** Entre outros, o programa eleitoral do PS adota essas orientações e reatça, sobretudo, a diáspora, onde inclui cinco milhões de portugueses. PARTIDO SOCIALISTA – «Programa eleitoral do PS», Eleições Legislativas 2015.
- 48** TEIXEIRA, Nuno Severiano – «Breve ensaio sobre a política externa portuguesa». In *Relações Internacionais*. N.º 28, 2010, p. 54.
- 49** FERREIRA, José Medeiros – *Não Há Mapa Cor-de-Rosa...*; RIBEIRO, José Manuel Félix – *Portugal. A Economia de Uma Nação Rebelde*. Ver também MARQUES, Viriato Soromenho – *Portugal na Queda da Europa*. Lisboa: Temas e Debates, 2014.
- 50** «Rising bloc of left-leaning parties in Portugal threatens austerity drive». In *International New York Times*, 9 de novembro de 2015.
- 51** O programa eleitoral do PS afirmava que a União Europeia «precisa de ser reequilibrada». «Programa Eleitoral do PS», Eleições Legislativas 2015, p. 22.
- 52** GASPAS, Carlos – «A posição internacional de Portugal». In REIS, Bruno Cardoso, e GASPAS, Carlos – *Uma Estratégia Global para Portugal Numa Europa em Crise*. Lisboa: Cadernos do IDN, 2013; RIBEIRO, José Manuel Félix – *Portugal. A Economia de Uma Nação Rebelde*; SÁ, Tiago Moreira de – *Política Externa Portuguesa*.
- 53** REIS, Bruno Cardoso – *A Centralidade do Atlântico, Portugal e o Futuro da Ordem Internacional*. Lisboa: Cadernos do IDN, 2015.
- 54** FERREIRA, José Medeiros – *Portugal. Os Próximos 20 Anos IV. Posição de Portugal no Mundo*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1988.
- 55** Sobre a identidade alemã depois da reunificação, ver WINKLER, Heinrich August – «Rebuilding of a Nation. Germany

before and after reunification». In MERTES, Michael, MULLER, Steven, e WINKLER, Heinrich August [eds.] – *In Search of Germany*. New Brunswick: Transaction Books, 1996, pp. 59-78; GLOANNEC, Anne-Marie Le – «On German identity». In MERTES, Michael, MULLER, Steven, e WINKLER, Heinrich August [eds.] – *In Search of Germany*, pp. 147-166; GARTON-ASH, Timothy – «Germany's choice». In *Foreign Affairs*. Vol. 73, N.º 4, 1994. Sobre a evolução da Alemanha na crise europeia, ver KUNDNANI, Hans – *The Paradox of German Power*. Londres: Hurst, 2014; PATTERSON, William – «The reluctant hegemon? Germany moves center stage in the EU». In *JCMS Annual Review of the EU*. Vol. 49, 1, 2011, pp. 57-75. Ver ainda BECK, Ulrich – *German Europe*. Cambridge: Polity Press, 2013.

56 ZIELONKA, Jan – *Is the EU Doomed?*. Cambridge: Polity, 2014.

57 *Programa de Governo para a XIII Legislatura*. Comissão Nacional do Partido Socialista, 7 de novembro de 2015.

58 O Fundo Monetário Europeu é uma velha proposta de Schauble, mais tarde retomada por Passos Coelho. «Agora Portugal pode mais. Programa eleitoral», PSD, CDS-PP. Coligação Portugal à Frente, Eleições Legislativas 2015, p. 147.

59 O PS defende essa posição num Programa Novo Impulso para a Convergência com a Europa. «Programa eleitoral do PS», Eleições Legislativas 2015, p. 22. *Programa de Governo para a XIII Legislatura*. Comissão Nacional do Partido Socialista, pp. 20-21.

60 *Ibidem*, p. 19.

61 GASPAS, Carlos – «A posição internacional de Portugal». In REIS, Bruno Cardoso, e GASPAS, Carlos – *Uma Estratégia Global para Portugal...* O Programa da Coligação Portugal à Frente reconhece expressamente a necessidade de «alianças intra-europeias», «Agora Portugal pode mais. Programa eleitoral», PSD, CDS-PP. Coligação Portugal à Frente, Eleições Legislativas 2015, p. 146.

62 DENNISON, Susi, GOWAN, Richard, KUNDNANI, Hans, et al. – *Why Europe Needs a New Global Strategy*. Londres: ECFR Policy Brief, 2013.

## BIBLIOGRAFIA

AFONSO, Alexandre, ZARTALOUDIS, Sotirios, e PAPAPOPOULOS, Yanis – «How party linkages shape austerity politics: clientelism and fiscal adjustment in Greece and Portugal during the eurozone crisis». In *Journal of European Public Policy*. Vol. 22, N.º 3, 2015, pp. 315-334.

«Agora Portugal pode mais. Programa eleitoral». PSD, CDS-PP. Coligação Portugal à Frente, Eleições Legislativas 2015.

ALMEIDA, João Marques de – «Portugal na União Europeia». In *Relações Internacionais*. N.º 28, 2010, pp. 81-90.

AMARAL, João Ferreira do – *Porque Devemos Sair do Euro*. Lisboa: Lua de Papel, 2013.

AVILLES, Maria João – *Vitor Gaspar*. Lisboa: Dom Quixote, 2014, pp. 31-53.

AZNAR, José María – *Ocho años de Gobierno*. Madrid: Planeta, 2004.

BECK, Ulrich – *German Europe*. Cambridge: Polity Press, 2013.

BLOCO DE ESQUERDA – *Manifesto Eleitoral. Legislativas 2015*.

«Carta de Passos a Sócrates em 2011 prometia apoio à vinda da troika». In *Público* 16 de setembro de 2015.

*Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013*. Instituto de Defesa Nacional, 2013.

*Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Contributos e Debate Público*. Lisboa: IN-CM, pp. 509-548.

DENNISON, Susi, GOWAN, Richard, KUNDNANI, Hans, et al. – *Why Europe Needs a New Global Strategy*. Londres: ECFR Policy Brief, 2013.

FERREIRA, José Medeiros – *Portugal. Os Próximos 20 Anos IV. Posição de Portugal no Mundo*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1988.

FERREIRA, José Medeiros – *Não há Mapa Cor-de-Rosa. A História (Mal) dita da Integração Europeia*. Lisboa: Edições 70, 2014, p. 148.

FREIRE, André – *The Condition of Portuguese Democracy during the Troika's Intervention*, 2014.

FREIRE, André – «The Condition of Portuguese Democracy during the Troika's Intervention». Comunicação apresentada na 9.ª Conferência do ECPR, Montreal, Canadá, agosto de 2015.

FREIRE, André, e PEREIRA, José Santana – «More second order than ever? The 2014 European election in Portugal». In *South European Society and Politics*. Vol. 20, N.º 3, 2015, pp. 381-401.

FRIEDBERG, Aaron – *Beyond the Euro Crisis: Implications for U.S. Strategy*. Bruxelas: German Marshall Fund, EuroFuture Project Paper, 2012.

GARCIA PÉREZ, Rafael, e LOBO-FERNANDES, Luís [coord.] – *España y Portugal. Veinte años de integración europea*. Santiago de Compostela: Tórculo Edicións, 2007.

GARTON-ASH, Timothy – «Germany's choice». In *Foreign Affairs*. Vol. 73, N.º 4, 1994.

GASPAS, Carlos – «Portugal e o alargamento da União Europeia». In *Análise Social*. Vol. 35, 2000, pp. 154-155.

GASPAS, Carlos – «O declínio europeu». In *Finisterra*. N.º 77, 2015, pp. 29-37.

«Interview with Wolfgang Schauble. "There is No German Dominance"». In *Der Spiegel*, 17 de julho de 2015.

KIERKEGAARD, Jakob – «Portugal's political crisis». Peterson Institute of International Economics, 3 de julho de 2013.

KUNDNANI, Hans – *The Paradox of German Power*. Londres: Hurst, 2014;

KUPCHAN, Charles – «Centrifugal Europe». In *Survival*. Vol. 54, N.º 1, 2012, pp. 111-118. LAINS, Pedro – «A crise em 2012». In *Relações Internacionais*. N.º 33, 2012, pp. 43-51.

LAINS, Pedro, e LOBO, Marina Costa [eds.] – *Em Nome da Europa. Portugal em Mudança (1986-2006)*. Cascais: Principia, 2007.

LEITE, António Nogueira [2004]. In *Desafios Estratégicos. Portugal versus Espanha*. Ms., IPRI-UNL.

LISI, Marco – «Portugal. Between apathy and crisis of the mainstream parties». In *The European Parliament Elections of 2014*. Roma: CISE, 2014.

LOURTIE, Pedro – «Portugal no contexto da crise do Euro». In *Relações Internacionais*. N.º 32, 2011, pp. 61-106.

MAGALHÃES, Pedro – *Economy, Ideology, and the Elephant in the Room. A Research Note on the Elections of the Great Recession in Europe*. SSRN 2122416, 2012.

MAGONE, José – *European Portugal. The Difficult Road to Sustainable Democracy*. Londres: Macmillan, 1997.

MARQUES, Viriato Soromenho – *Portugal na Queda da Europa*. Lisboa: Temas e Debates, 2014.

MARSH, David – *The Euro. The Battle for the New Global Currency*. New Haven: Yale University Press, 2009, p. 245.

MAYER, Thomas – *Europe's Unfinished Currency. The Political Economy of the Euro*. Londres: Anthem Press, 2012.

MERKEL, Angela – «Zwei Linke Fusse». In *Financial Times*, 19 de maio de 2010.

MERTES, Michael, MULLER, Steven, e WINKLER, Heinrich August [eds.] – *In Search of Germany*. New Brunswick: Transaction Books, 1996.

- MOURY, Catherine – «The New Politics of Austerity». Comunicação apresentada na Conferência MPSA, Chicago, Abril 2014.
- MOURY, Catherine, e FREIRE, André – «Austerity policies and politics: the case of Portugal». In *Pôle Sud*. Vol. 31, N.º 2, 2013, pp. 35-56.
- MOURY, Catherine, e FREIRE, André – «O apoio dos "cidadãos" e das "elites" à UE, antes e depois da crise financeira: os países periféricos da Europa do Sul (Grécia, Portugal e Espanha) numa perspetiva comparada». In *Relações Internacionais*. N.º 41, 2014, pp. 97-122.
- ORTEGA, Andrés, e PASCUAL-RAMSAY, Angel – *Que nos ha pasado. El fallo de un país*. Madrid: Galaxia Gutenberg, 2012.
- PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS – *Programa Eleitoral do PCP. Legislativas 2015. Soluções para um Portugal com Futuro*.
- PARTIDO SOCIALISTA – «Programa eleitoral do PS», Eleições Legislativas 2015.
- PARTIDO SOCIALISTA. In *Programa de Governo para a XIII Legislatura*. Comissão Nacional do Partido Socialista, 7 de novembro de 2015.
- PATTERSON, William – «The reluctant hegemon? Germany moves center stage in the EU». In *JCMS Annual Review of the EU*. Vol. 49, 1, 2011, pp. 57-75.
- «PEC. Portugal não é um protetorado mas um Estado Nação – Paulo Portas». In *Expresso*, 13 de março de 2011
- PINTO, António Costa, e RAIMUNDO, Filipa – «When parties succeed. Party system (in)stability and the 2008 financial crisis in Portugal». Comunicação apresentada no Encontro annual da APSA, Washington, 2014.
- PINTO, Pedro Ramos, e ACCORNERO, Guya – «"Mild mannered"? Protest and mobilization in Portugal under austerity [2010-2013]». In *West European Politics*. Vol. 38, N.º 3, 2014, pp. 491-515.
- PORTA, Donatella della et al. – *Memory and Movements. Democratization Processes and Antiausterity Pooritests in Southern Europe*, 2015.
- POWELL, Charles – «A second transition, or more of the same. Spain's foreign policy under Zapatero». In *South European Society and Politics*. Vol. 14, N.º 4, 2009.
- POWELL, Charles – *The Pain in Spain*. Madrid: Real Instituto Elcano, 2012.
- PRESIDENTE DA REPÚBLICA – «Comunicação ao País». 6 de outubro de 2015.
- Programa de Governo para a XIII Legislatura*. Comissão Nacional do Partido Socialista, 7 de novembro de 2015.
- «PS aprova por esmagadora maioria programa de Governo apoiado pela esquerda». In *Público*, 7 de novembro de 2015
- PSD, CDS-PP – «Coligação Portugal à Frente. Agora Portugal Pode Mais. Programa Eleitoral», 2015.
- REIS, Bruno Cardoso – *A Centralidade do Atlântico, Portugal e o Futuro da Ordem Internacional*. Lisboa: Cadernos do IDN, 2015.
- REIS, Bruno Cardoso, e GASPAS, Carlos – *Uma Estratégia Global para Portugal numa Europa em Crise*. Lisboa: Cadernos do IDN, 2013.
- REIS, Ricardo – *The Portuguese Slump and Crash and the Euro Crisis*. Comunicação apresentada no Brookings Panel on Economic Activity, março de 2013.
- RIBEIRO, José Manuel Félix – «Em defesa de uma nação rebelde». In *Nação e Defesa*, n.º 36, outubro-dezembro 1985.
- RIBEIRO, José Manuel Félix – «Portugal, Espanha, a integração europeia e a globalização – balanço de uma época». In *Relações Internacionais*. N.º 28, 2010.
- RIBEIRO, José Manuel Félix – *Portugal. A Economia de Uma Nação Rebelde*. Lisboa: Guerra e Paz, 2014.
- «Rising bloc of left-leaning parties in Portugal threatens austerity drive». In *International New York Times*, 9 de novembro de 2015.
- ROYO, Sebastian (ed.) – *Portugal, Espanha e a Integração Europeia. Um Balanço*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005.
- SÁ, Tiago Moreira de – *Política Externa Portuguesa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2015, p. 77.
- SANTOS, Enrique – «Portugal e Espanha: 25 anos lado a lado». In *Público*, 31 de dezembro de 2010.
- SILVA, Aníbal Cavaco – *Autobiografia Política*. Lisboa: Temas e Debates, 2002.
- SOARES, António Goucha – «As instituições da UE na ressaca de Lisboa e da crise. A quadratura do círculo». In *Relações Internacionais*. N.º 41, 2014, pp. 11-26.
- «Socrates's poison». In *The Economist*, 4 de maio de 2011.
- SOUSA, Teresa de – «Dez anos depois da assinatura do tratado de adesão, o processo de reforma de Maastricht. Recuos, recaídas e silêncios». In *Público*, 12 de junho de 1995.
- SOUSA, Teresa de, e AMADO, Luís – *Conversas sobre a Crise*. Lisboa: Dom Quixote, 2012.
- TEIXEIRA, Nuno Severiano – «Breve ensaio sobre a política externa portuguesa». In *Relações Internacionais*. N.º 28, 2010, p. 54.
- TEIXEIRA, Nuno Severiano, e PINTO, António Costa (eds.) – *The Europeanization of Portuguese Democracy*. Londres: Routledge, 2012.
- VINARAS, Javier – «Portugal. El eslabón perdido?». In *Politikon*, 4 de agosto de 2015.
- WALTON, Nicholas, e ZIELONKA, Jan (eds.) – *The New Geography of Europe*. Londres: European Council on Foreign Relations, 2013.
- WRIGHT, Thomas – «What if Europe fails?». In *The Washington Quarterly*. Vol. 35, N.º 3, 2012, pp. 23-41.