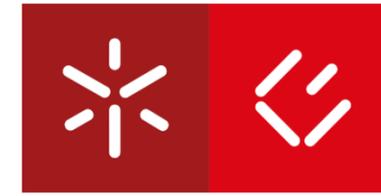




A União Europeia e o Conflito do Sahara
Occidental

Teresa Marques Maio

UMinho | 2022

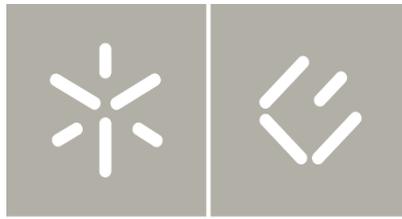


Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Teresa Marques Maio

**A União Europeia e o Conflito do Sahara
Occidental**

Outubro de 2022



Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Teresa Marques Maio

A União Europeia e o Conflito do Sahara Occidental

Dissertação de Mestrado

Mestrado em Relações Internacionais

Trabalho efetuado sob a orientação da

Professora Doutora Laura C. Ferreira-Pereira

Outubro de 2022

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.



Atribuição-NãoComercial-SemDerivações

CC BY-NC-ND

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Agradecimentos

À Professora Doutora Laura Ferreira-Pereira por toda a ajuda, dedicação, pelos seus conselhos e por estar sempre disponível. Foi um prazer poder trabalhar e aprender consigo.

Aos meus pais, que durante estes 5 anos de vida académica sempre me apoiaram, e que com muitos esforços colocaram sempre a minha educação em primeiro lugar. Todos os quilómetros e todas malas feitas e desfeitas aos fins de semana compensaram.

À minha irmã e à sua paciência por me aturar todos os dias. Tens sempre uma palavra amiga e um puxão de orelhas pronto para quando é preciso. És a minha irmã favorita, apesar de seres a única.

Ao Miguel por ser o meu porto de abrigo, por sempre apoiar-me e por acreditar em mim, pelas memórias que criamos e pelas que ainda estão por vir. Obrigada por tornares os meus dias mais felizes.

A 4 pessoas muito especiais, que a cidade de Braga trouxe para a minha vida: Alexandre, Ana, Leandro e Marília. A todas as aventuras que vivemos juntos e às memórias que criamos. Sem vocês estes anos não teriam sido a mesma coisa. Um agradecimento especial à Ana por ter sido a melhor colega de quarto e amiga que alguma vez poderia ter tido.

Por último, mas não menos importante, aos meus amigos de casa, que apesar de não estarem enumerados, sabem quem são. Por toda a amizade, carinho e companheirismo.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

A União Europeia e o Conflito do Sahara Ocidental

Resumo Analítico

Desde a assinatura e a entrada em vigor do Tratado de Maastricht que a Política Externa e de Segurança comum (PESC) assumiu um lugar importante no quadro da União Europeia (UE). Dez anos após o início do seu funcionamento é publicado o primeiro documento estratégico, a Estratégia Europeia de Segurança (EES) que identifica as ameaças à segurança europeia, num período conturbado, em que a Europa se encontrava dividida após a intervenção anglo-americana do Iraque. Em 2003, uma das ameaças abordadas era os conflitos regionais na vizinhança europeia, dos quais se enumeram alguns exemplos, especialmente na região do Mediterrâneo. Contudo, não é feita uma referência explícita a um dos mais longos *frozen conflicts* que é o conflito no Sahara Ocidental. Sendo a UE uma organização complexa, com as suas próprias instituições e vinte e sete Estados-membros, estes acabam por se relacionar e lidar com os seus vizinhos de formas diferentes, como é o caso das relações UE-Marrocos e UE-Sahara Ocidental. Tendo em conta a abordagem teórica do institucionalismo neoliberal, segundo a qual os Estados são o epicentro da interpretação da política internacional, e que a capacidade de um Estado em comunicar e cooperar depende das instituições, esta dissertação teve por objetivo entender como é que tem evoluído a posição da UE relativamente ao conflito do Sahara Ocidental, tendo em conta o período temporal de 2003 a 2020, analisando a posição das suas principais instituições e dos Estados-membros mais envolvidos no conflito: a Espanha e França. A investigação concluiu que a posição da UE pouco se tem desenvolvido desde 1988 e que se tem apoiado sobretudo na tomada de posição das Nações Unidas, colocando-se em segundo plano no processo de gestão e resolução do conflito. Por outro lado, a Espanha e a França têm sido os Estados-membros mais ativos, tornando-se atores centrais na procura de vias de resolução do conflito do Sahara Ocidental

Palavras-chave: União Europeia, Política Externa e de Segurança Comum, Sahara Ocidental, Conflitos Regionais, Política Europeia de Vizinhança

The European Union and the Western Sahara Conflict

Abstract

Since the signing and entry into force of the Maastricht Treaty, the Common Foreign and Security Policy (CFSP) has taken an important role within the framework of the European Union (EU). Ten years after the start of its operation, the first strategic document was published, the European Security Strategy (ESS) that identifies the threats to European Security, in a troubled period, in which Europe was divided after the Anglo-American intervention of Iraq. In 2003, one of the threats addressed was the regional conflicts in the European neighbourhood, of which some examples are listed, especially in the Mediterranean region. However, no explicit reference is made to one of the longest frozen conflicts, the conflict in Western Sahara. As the EU is a complex organization, with its own institutions and twenty-seven Member States, they end up relating and dealing with their neighbours in different ways, as is the case with EU-Morocco and EU-Western Sahara relations. Taking into account the theoretical approach of neoliberal institutionalism, according to which States are the epicentre of the interpretation of international politics, and that a state's ability to communicate and cooperate depends on institutions, this dissertation aimed to understand how the EU position in relation to the Western Sahara conflict has evolved, taking into account the time period from 2003 to 2020, analysing the position of its main institutions and the Member States most involved in the conflict: Spain and France. The investigation concluded that the EU's position has not developed much since 1988 and that it has mainly relied on the United Nations' position, placing itself in the background in the management and conflict resolution process. On the other hand, Spain and France have been the State-members more active, becoming central actors in the search of ways to resolve the Western Sahara conflict.

Keywords: European Union, Common Foreign and Security Policy, Western Sahara, Regional Conflicts, European Neighbourhood Policy

Lista de Abreviaturas

EES – Estratégia Europeia de Segurança

EGUE – Estratégia Global da União Europeia

FRONTEX – Agência Europeia da Guarda de Fronteiras

IEV – Instrumento Europeu de Vizinhança

MINURSO – Missão das Nações Unidas para o Referendo no Sahara Ocidental

ONU – Organização das Nações Unidas

PA – Planos de Ação

PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa

PEM – Parceria Euro-Mediterrânea

PESC – Política Externa e de Segurança Comum

PESD – Política Europeia de Segurança e Defesa

PEV – Política Europeia de Vizinhança

PP – Partido Popular

PSOE – Partido Socialista Operário Espanhol

SEAE – Serviço Europeu de Ação Externa

TEJ – Tribunal Europeu de Justiça

TGUE – Tribunal Geral da União Europeia

TIJ – Tribunal Internacional de Justiça

UE – União Europeia

UpM – União para o Mediterrâneo

Índice

Introdução.....	1
Enquadramento e justificação da relevância do tema.....	1
Revisão Bibliográfica	3
Problemática	4
Abordagem Teórica.....	5
Metodologia.....	6
Estrutura	7
Capítulo 1: A Ação Externa da União Europeia	9
1.1. O nascimento da Política Externa e de Segurança Comum	9
1.2. A Estratégia Europeia de Segurança (2003) – uma visão comum	11
1.3. A Política Europeia de Vizinhança.....	15
1.4. O Relatório sobre Implementação da Estratégia Europeia de Segurança	18
1.5. A Estratégia Global da União Europeia e o Brexit	20
1.6. O período pós-Estratégia Global.....	23
1.7. Considerações Finais	25
Capítulo 2: O Conflito do Sahara Ocidental: um caso de <i>frozen conflict</i>.....	27
2.1. As origens do Conflito do Sahara Ocidental e a sua evolução.....	27
2.2. O Sahara Ocidental como exemplo de <i>frozen conflict</i>	38
2.3. Para além do conflito: violações dos direitos humanos e o uso ilegal dos recursos naturais	40
2.4. Considerações Finais	42
Capítulo 3: A evolução da posição da União Europeia no Conflito do Sahara Ocidental.....	44
3.1. A União Europeia e o Mediterrâneo	44
3.2. A União Europeia e Marrocos.....	49

3.3. A União Europeia e o Sahara Ocidental	51
3.3.1. Instituições Europeias	54
3.3.2. Estados-membros	55
3.4. A posição da União Europeia no Conflito do Sahara Ocidental sob a lente do Neoliberalismo Institucional	58
3.5. Considerações Finais	59
Conclusão	61
Bibliografia	66

Introdução

Enquadramento e justificação da relevância do tema

O papel da união Europeia (UE), enquanto ator internacional, no quadro da sua Política Externa e de Segurança Comum (PESC), nasceu em 1993 com o Tratado de Maastricht. Esta política é fulcral e central nas relações da UE com terceiros Estados e outras organizações internacionais, especialmente com os seus vizinhos, com quem procura desenvolver boas relações e proximidade (União Europeia, 1992).

Em dezembro de 2003, dez anos depois da criação desta política comum, nasceu o primeiro documento estratégico da UE, a Estratégia Europeia de Segurança (EES). Pela primeira vez, e depois de um período conturbado de clivagens entre Estados-membros causadas pela intervenção anglo-americana no Iraque (Ferreira-Pereira, 2005; Ferreira-Pereira, 2008; Ferreira-Pereira, 2013; Biscop e Andersson, 2008; Costa, 2020; Tocci, 2017), estes reúnem-se e aprovam o documento que tem por base a identificação de cinco ameaças-chave: o terrorismo internacional, a proliferação de armas de destruição maciça, o crime organizado, os Estados falhados, e os conflitos regionais. Este é um grande passo para a posição da UE enquanto ator internacional, especialmente na sua relação com os seus vizinhos. Isto se considerarmos a EES como a primeira tentativa da UE de criar uma doutrina europeia de segurança, adequada à segurança internacional depois do 11 de setembro (Ferreira-Pereira, 2005; Ferreira-Pereira, 2008). Nas suas relações com a vizinhança, nasce no seguinte ano, em 2004, a Política Europeia de Vizinhança (PEV), que se dedica exclusivamente à vizinhança próxima europeia, do leste e sul europeu, apostando nas relações bilaterais, com Planos de Ação (PA) para cada país, com o objetivo de esbater as clivagens provenientes do alargamento de 2004 (Comelli, 2004).

Em 2008, foi lançado o Relatório de Implementação da EES, que veio atualizar e explicar e o que ainda falta fazer desta estratégia, tendo em conta o contexto que se vivia na União, naquele período. Foram abordadas novas ameaças, e manteve-se a sua preocupação pelas previamente existentes (Conselho Europeu, 2008). Em 2016, foi lançada a Estratégia Global da União Europeia (EGUE), que renova a estratégia da UE. Depois de mais de uma década, a realidade é muito diferente daquela que a UE se encontrava em 2003 e em 2008: novos ataques terroristas, a crise económica e, especialmente, o processo do Brexit, vieram abalar a realidade europeia (Tocci, 2017), tal como a conhecíamos, e a organização precisava de adotar uma nova

abordagem no quadro da PESC, estabelecendo prioridades e como implementá-las (Serviço Europeu de Ação Externa, 2016).

Apesar do grande intervalo entre documentos estratégicos, a EGUE mostra que a PESC é uma política em desenvolvimento, que procura adaptar-se às mudanças no mundo e às várias adversidades. No entanto, após este documento, as grandes ameaças mantiveram-se, como por exemplo, o aumento das forças nacionalistas dentro e fora da Europa, assim como o sentimento antieuropeu e o terrorismo transnacional (Gaub e Boswinkel, 2020). Contudo, com a pandemia causada pela Covid-19, que assolou o Mundo, a política externa da UE foi condicionada pelo encerramento de fronteiras, que afetou as relações da UE com países terceiros e as suas relações bilaterais (Barbier-Gauchard et al., 2021; Engman, 2020).

A política externa da UE não tem por base apenas e só os documentos estratégicos, especialmente, ao termos em conta as suas relações com o seu vizinho do sul, que por sinal, é uma das zonas onde aconteceram várias transformações geopolíticas desde o início dos anos 90 (Khader e Fernández, 2020; Morillas e Lecha, 2017; Wouters e Ovádek, 2020). A região do Mediterrâneo, observada pela lente das possíveis quatro narrativas – ameaça, desafio, oportunidade e responsabilidade (Morillas e Lecha, 2017) – tem sido acompanhada de perto pela UE que tem procurado desenvolver relações com a região através de diferentes iniciativas políticas e estratégias. São exemplos disso a Parceria Euro-Mediterrânea (PEM) (Khader e Fernández, 2020; Morillas e Lecha, 2017; Wouters e Ovádek, 2020), a PEV (Badarin e Schumacher, 2020; Del Sarto e Schumacher, 2005) e a União para o Mediterrâneo (UpM) (Balfour e Schmid, 2008; Behr, 2010; Serret e Duman, 2020), que mostram a ligação da UE com Mediterrâneo nas mais variadas vertentes, desde a educação, à economia, como também à segurança. Ao destacar-se as relações da UE com o sul, não se pode deixar de referir a sua forte ligação com Marrocos, que desde 2008 é dotado de um *Advanced Status* (Martín, 2009), por parte da PEV. Ora, Marrocos, encontra-se envolvido num conflito territorial desde 1975, e mesmo com um cessar-fogo e uma longa missão das Nações Unidas, no terreno desde 1991 (Omar, 2008) – a Missão das Nações Unidas para o referendo no Sahara Ocidental (MINURSO) – o conflito não se encontra em vias de resolução, sendo considerado um *frozen conflict* (Fernandez-Molina, 2008; Fregoso e Zivkovic, 2012).

De facto, o conflito do Sahara Ocidental, que se prolonga desde 1975, depois da descolonização espanhola, é considerado um *frozen conflict*, que poucos desenvolvimentos apresentou até

2020. Foi neste ano que Donald Trump, ex-Presidente dos Estados Unidos da América, se pronunciou relativamente à autodeterminação sahwari, declarando que o seu país entendia este território como parte integral do território de Marrocos (Allison, 2021; Tanchum, 2021; Kutz, 2021).

A baliza temporal escolhida para a dissertação corresponde ao período entre dezembro 2003 a dezembro de 2020. Esta análise inicia-se com a abordagem ao primeiro documento estratégico e termina com a posição por parte do ex-Presidente norte-americano.

Iniciar esta investigação com o primeiro documento estratégico da UE – a EES - é importante porque se trata da primeira referência aos conflitos regionais nas suas vizinhanças enquanto ameaça para a segurança europeia, exatamente aquilo que o conflito do Sahara Ocidental é, para depois perceber como é que evoluiu até 2020.

Apesar da investigação para esta dissertação terminar em dezembro de 2020, não se ignoram os desenvolvimentos mais recente e atuais relativamente ao Sahara Ocidental. O seu conflito. E a posição da UE no mesmo. Destacando-se aqui a mudança ocorrida na posição oficial de Espanha que consistiu no apoio espanhol da proposta marroquina para a autonomia do Sahara Ocidental.

A relevância do tema da dissertação que se relaciona com a posição da UE relativamente a este conflito deve-se a vários motivos. Uma das razões a salientar tem a ver com o entendimento de que os conflitos regionais representam uma ameaça à segurança europeia, tal como ficou referido na EES, em 2003. Este, é de facto, um conflito regional que, apesar de ser localizado na vizinhança europeia, que, no entanto, é muitas vezes negligenciado. Outro motivo para esta análise, prende-se com o facto de Espanha e França, dois Estados-membros da UE com relevo, estarem direta e particularmente envolvidos neste conflito, e cuja presença no Magreb é muito importante. Por último, uma motivação mais recente, foi o reconhecimento oficial do Sahara Ocidental como território marroquino por parte da Administração de Donald Trump

Em suma esta dissertação pretende entender como é que a posição da UE tem evoluído relativamente a este conflito, tendo em conta que esta é uma instituição complexa, composta pelas diversas instituições e vinte e sete Estados-Membros, em que cada um tem a sua própria posição.

Revisão Bibliográfica

A bibliografia relativa à ação externa da UE é abundante e aborda várias vertentes, sendo possível encontrar artigos e livros dedicados aos mais diversos aspetos. É uma área de estudos extensa naquilo que é a produção científica das relações internacionais, especialmente no que diz respeito, aos estudos da UE. Há também vários artigos e livros disponíveis sobre as relações entre a UE e o Mediterrâneo (Morillas e Lecha, 2017; Khader e Fernández, 2020; Wouters e Ovádek, 2020), entre a UE com Marrocos (Colombo e Voltolini, 2014; Govantes, 2020; Teevan, 2019) e sobre o conflito do Sahara Ocidental e as suas origens (Estrada, 2014; Omar, 2008; Stephan e Mundy, 2006; Zunes, 2015).

No entanto, a realidade não é a mesma quando se aborda a relação entre a UE e o Sahara Ocidental. Talvez por este conflito não ser tão latente como outros, ou por ser considerado um frozen conflict, quando se procura bibliografia relacionada com a UE e o Sahara Ocidental, observa-se que os autores são os mesmos em algumas obras, como por exemplo Darbouche e Colombo (2011), cuja obra tem como objetivo investigar o papel das organizações da sociedade civil nas transformações do conflito do Sahara Ocidental, focando em como a UE se pode envolver mais neste conflito através da cooperação com estas organizações, concluindo que a sua interação com as mesmas é quase inexistente, e Darbouche e Zoubir (2008) que abordam as contradições entre o direito internacional e considerações geopolíticas em que o conflito tem estado envolvido, notando que a UE se mantém afastada, com exceção da atividade de algumas instituições e Estados-membros, notando que o Sahara Ocidental não está presente na política externa da UE. Esta obra nota também o papel de potências externas ao conflito, como os Estados Unidos da América, França e Espanha e também analisa as propostas de 2007 apresentadas às Nações Unidas. Há também muitas referências aos mesmos autores como Benabdallah (2009, que mostra que a UE tem um papel limitado e é incapaz de encontrar uma solução justa, sublinhando que a mesma não tem um enquadramento eficaz na política externa, devido à sua complexidade, ou Gillespie (2010) que apresentam paradoxo entre a UE e o seu interesse em querer resolver os conflitos na região do Magreb e a sua passividade, concluindo que a UE é incapaz de assistir na resolução de conflitos na região ocidental do Mediterrâneo. Esta bibliografia é mais limitada, e muitas vezes de difícil acesso.

Relativamente à gestão do conflito por parte da UE, esta é ainda mais escassa, destacando-se o trabalho de Diez et al. (2017), que nota que o objetivo da integração regional é de gerir um

conflito, de modo a garantir que manifestações mais perigosas e violentas não se levantem. A obra nota que a UE não consegue adotar uma posição coerente à integração da região do Magreb e ao conflito do Sahara Ocidental, devido aos interesses variados dos Estados-membros, e esclarece ainda que a dicotomia presente entre os objetivos declarados da UE e aquilo que são as suas ações, diminuí a sua influência e capacidade de agir e ser vista como uma só entidade na região.

Esta dissertação tenta explicar o percurso da UE, de 2003 a 2020, relativamente à sua ação externa e à evolução da sua posição em relação ao Sahara Ocidental. Tendo em conta as diferentes realidades dos Estados-membros e instituições da União, e também a sua complexidade, tenta perceber como é que esta organização se tem posicionado. Desta forma, esta dissertação pretende assim completar a bibliografia existente sobre a UE e o conflito do Sahara Ocidental. Anteriormente, foi referido que há uma lacuna nesta bibliografia, e por isso mesmo, este trabalho pretende contribuir para o preenchimento do espaço existente, naquela que é a produção científica sobre esta temática.

Problemática

A pergunta de investigação à qual esta dissertação pretende responder é “Como é que evoluiu o papel da União Europeia em relação ao conflito do Sahara Ocidental, entre 2003 e 2020?”.

Como referido previamente, a escolha da baliza temporal prende-se com a escolha de se iniciar com o primeiro documento estratégico da PESC, a EES, que nasceu em 2003, após uma divisão na Europa, relativamente à sua posição sobre a intervenção anglo-americana ao Iraque. Este documento juntou pela primeira vez os seus Estados-membros num documento sobre a segurança europeia, assinalando as principais ameaças à segurança na Europa. Uma destas ameaças são os conflitos regionais na vizinhança europeia, que podem ameaçar e colocar em perigo a segurança europeia. Nesta vizinhança, temos Marrocos e o Sahara Ocidental com o seu *frozen conflict*, que já perdura há anos e que continua sem resolução

Abordagem teórica

Para analisar a posição da UE no conflito teve-se por base o quadro teórico do Neoliberalismo Institucional. Esta teoria nasce nos anos 70, devido ao desenvolvimento da interdependência entre Estados (Richardson, 2008).

O institucionalismo neoliberal assume que a inovação institucional tem por base a habilidade de obter os interesses coletivos em certas circunstâncias – se estas mudam, as instituições também (Keohane, 2011; Sterling-Folker, 2002; Richardson, 2008).

Os institucionalistas neoliberais acreditam que a ação do Estado depende sempre dos acordos institucionais que afetam vários setores, especialmente, o fluxo da informação e a oportunidade para negociação, a habilidade dos governos monitorizarem a conformidade de outros e fazerem os seus compromissos e, ainda, as expectativas predominantes sobre a solidez de acordos internacionais (Keohane, 2011).

Keohane (2011) refere que os Estados são o centro da interpretação da política internacional, mas que, no entanto, as regras formais e informais têm um papel muito importante, acreditando que a capacidade de um Estado em comunicar e cooperar depende das instituições.

Para Mendes (2019) e Richardson (2008), os institucionalistas neoliberais, apesar da anarquia e da competição egoísta entre atores, acreditam que a cooperação é possível. Mendes (2019) salienta que cooperação pode ser um comportamento racional e a melhor estratégia para defender os interesses estatais. O autor refere também que para estes, através das instituições, é possível ultrapassar a incerteza e os obstáculos decorrentes da anarquia, que normalmente, inviabilizam a cooperação, olhando para as instituições como atores determinantes e acreditam que a institucionalização crescente das relações internacionais é decisiva para a cooperação.

Já Keohane (2011, 2020) explica que o institucionalismo neoliberal faz perguntas sobre o impacto das instituições na ação estatal e sobre as causas da mudança institucional, assumindo que os Estados são atores-chave, examinando os assuntos da política mundial e o auto-entendimento subjetivo dos seres humanos. Keohane (2011) refere ainda que a perspetiva é relevante se os atores têm interesses mútuos e se houver variação no grau de institucionalização em que exercem os seus efeitos no comportamento do Estado.

Como refere Smith (1996), desta forma, o estudo da UE encaixa com a teoria do institucionalismo neoliberal. Na UE, as interações entre Estados, instituições e normas

implicadas na abordagem institucionalista neoliberal podem formar a base das relações da UE com Estados-membros e terceiros Estados, como Marrocos, que se encontra envolvido numa disputa territorial com o Sahara Ocidental.

Metodologia

No que concerne à estratégia metodológica escolhida para a realização da pesquisa, esta corresponde à análise qualitativa das principais fontes primárias e secundárias, optando-se por uma abordagem interpretativista, que realça a importância de entender as perspetivas das pessoas, tendo em conta o contexto das circunstâncias e condições em que vivem, sublinhando a forma como se pode obter conhecimento sobre a realidade (Ormston et al.,2013).

O método usado para esta investigação foi o estudo de caso. Para distinguir entre as possíveis estratégias de investigação que poderiam ser usadas e o porquê de se usar o estudo de caso nesta dissertação, recorre-se à explicação de Yin (1994) que esclarece que é preciso ter em conta o tipo de pesquisa proposta, o controlo que o investigador tem sobre os eventos comportamentais reais e o grau de foco em eventos contemporâneos, em oposição a eventos históricos. O autor esclarece que perguntas que comecem com “como”, tal como acontece nesta dissertação, são mais explanatórias e com probabilidade de recorrerem ao estudo de caso, histórias e experiências. Tal acontece devido à ligação operacional destas perguntas, que precisam de ser rastreadas ao longo do tempo.

Como argumenta Yin (1994), dá-se a preferência ao estudo de caso quando se examinam eventos contemporâneos, mas os comportamentos relevantes não podem ser manipulados. O autor reforça ainda que o estudo de caso consegue lidar com diferentes provas, como documentos, entrevistas e observações. Desta forma, o mesmo autor (Ibid) explica na sua obra, uma definição técnica para esta estratégia de pesquisa. Segundo o autor, o estudo de caso é uma investigação empírica que averigua um fenómeno contemporâneo relativamente ao contexto de vida real – principalmente quando os limites entre contexto e fenómeno não são evidentes – que lida com mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e por isso, depende de diversas fontes de evidências e beneficia do desenvolvimento de proposições teóricas anteriores, para orientar a recolha e análise de dados.

Relativamente às fontes bibliográficas utilizadas como fontes primárias os tratados da UE, como por exemplo o Tratado de Maastricht ou o Tratado de Lisboa, os documentos estratégicos da UE, como a EES, o Relatório sobre a Implementação da EES e a EGUE, e as resoluções das Nações Unidas. As fontes secundárias selecionadas foram usados artigos científicos, livros, capítulos de livros, dissertações de mestrado, e entre outras.

Estrutura

Esta dissertação divide-se em 3 capítulos centrais para além dos capítulos da Introdução e da Conclusão.

O primeiro capítulo explica a ação externa da UE, com o nascimento da PESC e o seu desenvolvimento. O período de análise começa em 2003, com o primeiro documento estratégico, que abre portas à identificação das grandes ameaças à segurança do continente europeu. O objetivo deste capítulo é entender como é que a ação externa da UE se desenvolveu durante o período da baliza temporal.

O segundo capítulo dedica-se à explicação do conflito do Sahara Ocidental, recuando ao início do conflito de modo a entender a sua história e desenvolvimento. Pretende também ser a base de entendimento das relações de vários atores com o Sahara Ocidental, e aborda também os problemas derivados deste conflito, nomeadamente as violações dos direitos humanos e o uso ilegal dos recursos naturais.

Seguidamente, no terceiro capítulo, tenta-se perceber a posição da UE no conflito do Sahara Ocidental. Aqui é essencial entender como é que as diversas instituições europeias e os Estados-membros se comportam relativamente àquele que é um conflito regional na sua vizinhança e que pode ameaçar a sua segurança.

No último capítulo, a Conclusão, apresentamos os principais resultados da investigação que apontam para o facto de a posição da UE ter pouco se ter alterado dentro do período de análise, entre 2003 e 2020. Destaca-se mais as mudanças que ocorrem nos Estados-Membros, que estão muito mais atentos e ativos à situação, e que, por isso, destacam-se em relação à UE, que apenas se limita à neutralidade. Esta última, acaba por cair na inatividade e passividade e não

tem conseguido ter um papel relevante no processo de gestão e resolução do conflito do Sahara Ocidental.

Capítulo 1: A Ação Externa da União Europeia

No âmbito da problemática abordada nesta dissertação de mestrado, é essencial refletir sobre a ação externa da UE e como é que esta se desenvolveu. A análise deste capítulo irá incidir na baliza temporal já referenciada – da aprovação do documento estratégico, a EES, que nasceu em dezembro de 2003, até dezembro de 2020. Para tal, este capítulo começa com uma breve contextualização sobre o nascimento da PESC e a sua evolução no quadro dos sucessivos tratados da UE. Após, transpõe-se para a análise da EES e a forma como esta impactou um período difícil para as relações entre Estados-membros e a forma como a UE se relacionava com os restantes atores internacionais. De seguida, é analisada a PEV, que nasceu em 2004, uma política essencial para as relações da UE com a sua vizinhança. No seguinte ponto, analisa-se o Relatório sobre a Implementação da EES de 2008, que identifica novas possíveis ameaças à segurança europeia. Antes de terminar o capítulo, é examinada a EGUE, de 2016, o último documento estratégico da UE, que surge num período conturbado para a mesma. De modo a concluir a análise da ação externa neste período, no último ponto, são referidos os fatores mais relevantes dos últimos anos, de 2016 a dezembro de 2020, salientando a continuação de alguns fenómenos e dando palco à pandemia da Covid-19, que se tornou um ponto incontornável.

1.1. O Nascimento da Política Externa de Segurança Comum

A PESC da UE nasce em 1992, no Tratado de Maastricht, que entrou em vigor no seguinte ano, sob o título V, que dita as disposições relativas a esta política comum.

A segurança sempre foi um tópico delicado, com um carácter intergovernamental. Já em 1954 tinha surgido ideia de criar uma Comunidade Europeia de Defesa (Ferreira-Pereira, 2008; Kaldor, 2012), mas esta ideia rapidamente foi dispensada devido às clivagens dos que queriam preservar a soberania do Estado-nação e dos que se opunham ao militarismo (Kaldor, 2012). Mais se acrescenta que, esta ideia acabou por não vingar devido à sua reprovação no Parlamento francês e, até recentemente, a ideia de uma dimensão militar europeia era vista como tabu (Manners, 2002).

Desta forma, só em 1992, com o Tratado de Maastricht é que a ideia de segurança comum europeia teve o grande destaque, tendo a PESC o seu próprio pilar. Os seus grandes objetivos

descritos no tratado prendiam-se com “a salvaguarda dos valores comuns, dos interesses fundamentais e da independência da União; o reforço da segurança da União e dos seus Estados-membros, sob todas as formas; a manutenção da paz e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas e da Ata Final de Helsínquia e com os objetivos da Carta de Paris; o fomento da cooperação internacional; o desenvolvimento e o reforço da democracia e do Estado de direito, bem como o respeito dos direitos do homem e das liberdades fundamentais.” (União Europeia, 1992, pp. 123-124). A PESC providenciou à UE uma via e oportunidade para afirmar o seu lado internacional e a sua presença no âmbito da segurança e da defesa (Ferreira-Pereira, 2008).

No entanto, no decorrer do tempo, a PESC foi necessitando de reformas e mudanças para o seu reforço. De 1992 a 2007 houve três tratados que contribuíram para isso. Em 1997, o Tratado de Amsterdão criou o cargo de Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum cujas principais funções se cingiam a orientar a PESC e a presidir o Conselho dos Negócios Estrangeiros (União Europeia, 1997). Passado quatro anos, em 2001, surge o Tratado de Nice, que atribui ao Comité Político de Segurança o controlo político da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), que se tornou parte integrante da PESC (União Europeia, 2001). Mais tarde, em 2007, assina-se o Tratado de Lisboa, ainda em vigor, que introduz grandes mudanças, não só na PESC como em toda a EU, nascendo assim o Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE). Consecutivamente, ao Alto Representante da PESC é atribuída uma nova função: a vice-presidência da Comissão Europeia e ainda uma mudança de nome para Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. Além disto, a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) muda de designação para Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) (União Europeia, 2007).

O fator da defesa comum era fulcral para uma União forte e capaz de responder às crises internacionais. Esta política, a PCSD, nasce com o entendimento entre o Reino Unido e a França, conhecido como o acordo Saint-Malo e, também, pelo “impulso da criação de uma Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD) no seio da Organização do Tratado do Atlântico Norte [...]” (Ferreira-Pereira, 2005, p.89). Assim, a PCSD, que na altura nasceu como PESD, em 1999, foi reforçada no Tratado de Lisboa.

Apesar dos esforços feitos para a criação de uma PCSD forte e capaz de agir rapidamente, esta ficava aquém daquilo que era necessário para a UE agir como um ator internacional relevante.

Era necessária uma posição comum que conjugasse as visões dos Estados-membros naquilo que era a sua ação como ator internacional. A insegurança em relação à sua posição internacional destaca-se no início do milénio com o abalo dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 e, posteriormente, a Guerra do Iraque e a intervenção anglo-americana em 2003, que dividiu a UE sobre a sua posição de apoiar ou não esta intervenção. Após este período sensível na UE, era essencial que esta se unisse e chegasse a um consenso na sua atuação. Foi neste contexto que nasceu a EES em 2003.

1.2. Estratégia Europeia de Segurança (2003) – uma visão comum

A EES nasceu em 2003, após um período crítico para a UE e para a PESC, não só com crises internas, mas também externas. Internamente, uma crise abalou, não só as relações entre Estados-membros, como também a sua relação com terceiros, com a divisão sobre a intervenção anglo-americana ao Iraque (Ferreira-Pereira, 2013). E externamente, o aumento das ameaças à segurança que aterrorizavam a segurança europeia com fenómenos como os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América, que foram preponderantes na reconsideração do papel internacional da UE (Costa, 2020; Tocci, 2017). De acordo com Ferreira-Pereira (2005), esta foi a primeira tentativa da UE de criar uma doutrina europeia de segurança, que estivesse adequada a segurança internacional, após o 11 de setembro.

A história de como esta estratégia nasceu data a 10 de fevereiro de 2003, quando os líderes europeus se reuniram para decidirem que posição iriam tomar relativamente à intervenção anglo-americana no Iraque e se a iriam aprovar. Bélgica, França e Alemanha decidiram recusar participar no apoio aos norte-americanos. Daqui emerge uma grande clivagem entre Atlantistas vs. Europeístas. “[...] *the adoption of anything like a strategy for the CFSP had been thought politically unfeasible in a European Union divided between ‘Atlanticists’ and ‘Europeanists’*” (Biscop e Andersson, 2008, p. 1). Do lado dos Atlantistas, estavam aqueles que apoiavam os Estados Unidos da América e a sua intervenção; do lado dos Europeístas, situavam-se aqueles que entendiam que a UE não se devia posicionar ao lado dos norte-americanos (Biscop, 2008). Esta discordância acabou por gerar não só uma divisão interna entre os Estados-membros, como também entre os Estados Unidos da América e os seus aliados europeus, mostrando a falta de

consenso entre a política externa europeia, algo que de acordo com Toje (2005) tinha sido encoberto com a ambiguidade dos documentos anteriores.

Para ajudar a ultrapassar a desunião e a falta de um guião estratégico para a ação, o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança é convidado a elaborar a EES (Ferreira-Pereira, 2008; Biscop e Andersson, 2008). O documento que foi aprovado em dezembro do mesmo ano, ou seja, com 10 meses para a sua realização, contou ainda com três sessões abertas para que pudesse haver participação, não só dos vários líderes europeus, como também de organizações não governamentais, de modo a poderem dar o seu contributo (Biscop e Andersson, 2008). Desta forma, a UE posicionou-se perante os novos desafios e ameaças, juntando num documento a estratégia para uma melhor a segurança interna e na sua vizinhança (Costa, 2020).

Este documento divide-se em 3 pontos: o primeiro, dedica-se ao ambiente de segurança, em que dita as ameaças e desafios globais; o segundo, estabelece os objetivos estratégicos; o terceiro, e último, explica as imposições políticas para a Europa (Conselho da União Europeia, 2003).

De acordo com Quille (2004), a EES desenvolveu uma combinação de um conceito de segurança compreensivo e uma abordagem multilateral. Desta forma, identificou os objetivos estratégicos da UE como: combater as ameaças, promover a segurança à volta da Europa e reforçar a ordem internacional. Assim enquanto documento estratégico, a EES divide-se em 3 partes: na primeira descreve as ameaças e desafios globais que a UE enfrenta; na segunda estabelece os objetivos estratégicos; na terceira esclarece as implicações políticas para a Europa (Conselho da União Europeia, 2003).

Uma das partes mais significantes é a descrição das cinco grandes ameaças que a UE enfrenta: terrorismo internacional, proliferação de armas de destruição maciça, conflitos regionais, Estados falhados e crime organizado (Conselho da União Europeia, 2003; Haine, 2008). Apesar destas não terem qualquer tipo de ranking de importância no documento, todas estas são graves ameaças para o ambiente de segurança (Haine, 2008).

De acordo com o documento, o terrorismo transnacional é uma das grandes ameaças. “A mais recente vaga de terrorismo é global e está ligada ao extremismo religioso de carácter violento. Na sua origem estão razões complexas.” (Conselho da União Europeia, 2003, p.30). De acordo com Haine (2008), o terrorismo não é um novo fenómeno na Europa, até porque em décadas

passadas este já era um problema da segurança europeia. São exemplos grupos como a ETA e o IRA que durante as décadas de 70 e 80 do século XX já assombravam a segurança e bem-estar dos europeus. O autor destaca que com a nova onda de terrorismo iniciada no início do século XXI, apesar de algumas características se manterem, há outras novas, como a ideologia revolucionária e o caráter religioso. Como refere Haine (2008): “[...] *new Islamic groups have turned to an ideological radicalisation that takes the form of a transnational Islam divorced from its country of origin.*” (Haine, 2008). A Europa não só é um alvo, mas também uma base para as redes terroristas se expandirem. Este coloca inúmeras vidas em risco, assim como os valores das sociedades europeias (Conselho da União Europeia, 2003).

A proliferação de armas de destruição maciça enquadra-se como sendo uma das ameaças a que a Europa está mais exposta e que, mesmo com tratados e medidas para reduzir o seu fluxo, este continua a acontecer (Conselho da União Europeia, 2003). Javier Solana enquadra neste tópico o pior cenário possível – a obtenção de armas por parte de grupos terroristas que podem levar à destruição sem precedentes (Conselho da União Europeia, 2003; Haine, 2008). Como refere a EES: “O cenário mais assustador é o da aquisição de armas de destruição maciça por parte de grupos terroristas. Se tal acontecesse, um pequeno grupo teria capacidade para infligir danos a uma escala que antes se encontrava apenas ao alcance dos Estados e dos exércitos.” (Conselho da União Europeia, 2003, p.31). Haine (2008) aponta para o potencial perigo do uso de armas nucleares caso estas fiquem sobre alçada de pessoas com intenções criminosas e também aborda a resistência internacional que tem existido no regime internacional de não-proliferação de armas nucleares, dando como exemplo o Irão e a Coreia do Norte. Ou seja, mesmo com tratados assinados para diminuir a sua difusão, esta ameaça continua a existir, e há resistência internacional sobre a sua proliferação.

Na EES, a UE dá a entender a sua preocupação com a sua vizinhança e como esta é importante para salvaguardar a sua segurança. Por isso mesmo, os conflitos regionais e a falha estatal são duas das suas maiores preocupações – estes afetam direta e indiretamente os interesses europeus e podem levar a ascensão de outras ameaças inumeradas na estratégia, tornando-se incubadoras das mesmas. Por exemplo, a falha estatal pode levar a conflitos regionais e vice-versa (Conselho da União Europeia, 2003). A preocupação com estas ameaças veio a consolidar-se no ano seguinte com o lançamento da PEV que abrangia um conjunto de vizinhos europeus (tanto do leste europeu como do sul europeu). Apesar dos vários setores de ação desta

política, como a agricultura e a cultura, esta também se debruçava sobre a segurança, dando substância à ambição da EES para a UE desenvolver uma maior capacidade para lidar com os diversos desafios securitários nos seus vizinhos, como por exemplo, os conflitos regionais e a falha estatal (Dannreuther, 2008). Esta ideia de uma vizinhança segura está também descrita na Estratégia, dentro da importância da vizinhança segura (Conselho da União Europeia, 2003).

O crime organizado é a última ameaça enumerada na Estratégia, mas não quer dizer que seja a menos importante. Pelo contrário: a Europa é um dos principais palcos para os diversos tipos de crimes e tráfico, como a droga, mulheres, imigrantes ilegais e armas. Muitas vezes esta ameaça está ligada a outras, como por exemplo, a proliferação de armas de destruição maciça e o terrorismo transnacional (Conselho da União Europeia, 2003).

Depois das ameaças definidas, a Estratégia parte para a necessidade de estabelecer objetivos estratégicos e agir na sua vizinhança, tal como já foi abordado anteriormente. Na EES este ponto abre com a sua explicação às respostas dadas às ameaças ocorridas até ao momento – a sua ação com os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 e a sua cooperação com os Estados Unidos da América, as suas políticas contra a proliferação de armas de destruição maciça em conjunto com a Agência de Energia Atómica e a sua intervenção e dos seus Estados-membros na ajuda com conflitos regionais e na estabilização de Estados falhados – passando de seguida para as mudanças das ameaças e a segurança já não funciona como no período da Guerra Fria.

Haine (2008) e Quille (2004) explicam que a defesa já não é entendida da mesma maneira como durante a Guerra Fria – a ideia de um inimigo que podemos atacar com meios puramente militares já não existe e esta ideia está explícita na estratégia. Por isso mesmo, autores como Biscop (2008) e Quille (2004) falam do facto da EES ter uma abordagem holística ou compreensiva. De acordo com os autores, o objetivo da UE é a cooperação, mantendo as suas prioridades de segurança enquadradas com as instituições multilaterais. Citando a EES: “Contrariamente ao que se passava com a ameaça maciça e visível da «guerra fria», nenhuma das novas ameaças é puramente militar, nem pode ser combatida com meios exclusivamente militares; todas elas requerem uma conjugação de instrumentos. A proliferação em matéria de armamentos pode ser sustida por meio de medidas de controlo das exportações e combatida através de pressões políticas, económicas e outras, ao mesmo tempo que se atacam as causas políticas que lhe estão subjacentes.” (Conselho da União Europeia, 2003, p.34). Este é o

pormenor que caracteriza as suas relações com os vizinhos, tentando integrá-los numa rede de relações com os mais diversos programas, como por exemplo a PEM e a PEV (Biscop, 2008). Tal como refere a EES: “Compete-nos promover um conjunto de países bem governados, a este da União Europeia e na orla do Mediterrâneo, com os quais possamos estabelecer estreitas relações de cooperação.” (Conselho da União Europeia, 2003, p. 35).

A EES aborda a importância do multilateralismo como base para a ordem internacional como um ponto muito importante da sua conceção. Como ator regional multilateral, a UE pode estender a sua influência e respostas a crises securitárias internacionais a partir do desenvolvimento de uma sociedade internacional forte, com organizações internacionais funcionais, fundamentadas na ordem internacional (Quille, 2004). Ferreira-Pereira (2008) explica que este documento tinha como objetivo criar uma visão comum sobre a ordem internacional, que precisava de ser forjada de modo a garantir a justiça, prosperidade, estabilidade e paz, mas também sobre o papel que a UE deve ter neste esforço. A organização internacional de eleição que a UE fala é a Organização das Nações Unidas (ONU). No entanto, a UE nem sempre é coerente com esta, como foi o exemplo a sua divisão relativamente à intervenção anglo-americana ao Iraque, discutida no Conselho de Segurança da ONU, e declara no documento que a ONU tem um papel central para desenvolver a paz e segurança (Gowan, 2008). Relativamente à cooperação internacional, a EES explica: “A cooperação internacional é uma necessidade. Devemos prosseguir os nossos objetivos, tanto através da cooperação multilateral nas organizações internacionais como por meio de parcerias com atores essenciais.” (Conselho da União Europeia, 2003, p.42). No entanto, de acordo com Gowan (2008), os autores da EES passaram de um ponto de vista ambivalente sobre a ONU, para a consolidação da ideia de que fortalecer as Nações Unidas deve ser uma prioridade europeia.

1.3. A Política Europeia de Vizinhança

Para alcançar uma vizinhança bem governada, um tema muitas vezes abordado na EES (Conselho da União Europeia, 2003; Eriş, 2012; Lynch, 2005), a PEV foi a resposta ideal. É fundamental fazer referência à existência desta devido ao seu impacto nas relações da UE com a sua vizinhança, especialmente com um dos seus vizinhos, que toma um lugar cimeiro na dissertação: o reino de Marrocos. De acordo com a EES, “Compete-nos promover um conjunto

de países bem governados, a leste da União Europeia e na orla do Mediterrâneo, com os quais possamos estabelecer estreitas relações de cooperação.” (Conselho da União Europeia, 2003, p.35). Com base na ideia de uma vizinhança bem governada, cujas distinções fronteiriças entre países da UE e fora desta fossem esbatidas, a PEV nasceu em 2004.

Por esta altura, com uma UE em crescimento e preparada para receber mais 10 novos Estados-membros no centro e leste europeu, esta precisava de se adaptar às suas novas fronteiras e à sua nova vizinhança (Eriş, 2012). De acordo com Dimitrovova (2008), um dos grandes objetivos da PEV era criar uma zona de paz e estabilidade numa vizinhança livre de conflitos, com quem a UE manteria relações próximas e pacíficas. Depois do grande crescimento que foi o alargamento de 2004, era essencial que as linhas fronteiriças entre Estados-membros e os seus vizinhos que não pertenciam à UE não fossem clivagens profundas, tal como aborda Comelli (2004): *“The main concern was to avoid creating new dividing lines in Europe.”* (Comelli, 2004, p.98). Apesar de aos países que pertencem à PEV não serem dadas garantias de um dia tornarem-se Estados-membros – como refere Balfour: *“offering countries bordering the Union the benefits of greater integration with the EU, enhanced political dialogue and additional financial assistance – ‘everything but institutions’”* (Balfour, 2007, p.15)), a sua lógica é a mesma. Citando Balfour e Rotta: *“the greater the integration and cooperation between countries, and the wider the area of peace, economic development and democracy, the more stable and secure the entire community.”* (Balfour e Rotta, 2005, pp.8-9).

A sua história começa com a presidência espanhola da UE, com uma carta enviada a 28 de janeiro de 2002 pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros do Reino Unido, a expressar a sua preocupação sobre a situação na Bielorrússia, Ucrânia e Moldávia. Esta carta sugeria que a UE apresente incentivos em troca de progresso e reformas políticas e económicas, incluindo um status de vizinho especial, com base na democracia e no mercado livre. Dois meses depois, a 8 de março de 2002, a sua homónima sueca, Anna Lindh, e o Ministro do Comércio sueco, Leif Pagrotsky, apresentaram uma proposta semelhante, mas que incluía a Rússia e os países do sul mediterrânico, numa abordagem mais inclusiva. Mais tarde, o Programa de Trabalho da Comissão de 2002 também referia as relações da UE com a sua vizinhança, que também surge no discurso do Presidente da Comissão, Romano Prodi, com a ideia de uma nova política da UE. O aglomerado destas ideias culminaram num texto feito por Chris Patten e Javier Solana que recomendavam uma política direcionada para os países da Bielorrússia, Moldávia, Ucrânia e os

países do Sul do Mediterrâneo, de modo a evitar divisões na Europa e respondendo às necessidades das novas fronteiras da UE (Comelli, 2004; Eriş, 2012). Em março de 2003, a Comissão propôs uma abordagem aos desafios da nova fronteira, dando origem a uma nova iniciativa política cujo objetivo se prende com o desenvolvimento de uma área de prosperidade e uma vizinhança amiga e cooperativa, tendo como resultado a PEV (Balfour e Rotta, 2005; Eriş, 2012).

Para alcançar os seus objetivos, a PEV usa os PA, que são documentos políticos que identificam os valores e modelos, definidos detalhadamente ao nível dos objetivos e das prioridades de ação que os vizinhos da UE devem adotar para estarem mais próximos da mesma (Eriş, 2012).

Balfour (2007), Balfour e Rotta (2005) e Comelli (2004), explicam como é que os PA são pensados entre UE e os vizinhos: a sua ação é discutida pelos Estados-membros e os países que pertencem à PEV – é um plano pensado pelas duas partes, de modo que exista consenso entre todos os envolvidos. Assim, cada país pode escolher o grau de cooperação que quer desenvolver com a UE. Desta forma, mesmo com uma abordagem multilateral, a sua implementação é maioritariamente bilateral. Para implementar com sucesso estes PA, a PEV complementa-se com Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV).

No que diz respeito às suas áreas de ação, a PEV abrange vários tópicos que passam da área da justiça à economia. Assim os seus PA abrangem a reforma e desenvolvimento social e económico; o comércio, mercado e reforma regulatória (com a missão de a longo prazo ter uma participação gradual no mercado interno); justiça e assuntos internos (inclui energia, transportes, informação, ambiente, ciência, tecnologia, cultura e educação) (Comelli, 2004).

No que diz respeito à sua categorização, de acordo com Missirolli (2007), a PEV não é considerada a 100% uma política de alargamento ou uma política externa – não consegue aplicar a condicionalidade como a primeira e não tem todas as ferramentas da última. Lynch (2007) escreve que a UE deve reconhecer a sua interdependência com os seus vizinhos através da PEV, mas apoiar as suas transformações sem recorrer à sua ferramenta de condicionalidade mais bem-sucedida, será difícil. De outra forma, Eriş (2012) explica que, à primeira vista, a PEV parece ser desenhada para alargar os valores e normas da UE pela sua vizinhança, semelhante às políticas de alargamento explicando duas razões para tal. Primeiro, os PA explicam que o objetivo principal da PEV é o compromisso em promover os seus valores e normas na sua

vizinhança. Segundo, a UE afirma que usa a condicionalidade política como instrumento principal na promoção dessas normas – por isso, na falta de incentivo ao alargamento e à pertença na UE, a condicionalidade tem por base a participação na PEV e a intensidade e nível de cooperação. É observável que todos estes autores têm um ponto em comum – a falta da perspectiva de adesão faz com que a condicionalidade não seja aplicada a 100% e, por isso, a PEV pode não ser tão eficaz.

1.4. O Relatório sobre Implementação da Estratégia Europeia de Segurança

Após 5 anos da implementação do primeiro documento estratégico, é lançado um relatório sobre a implementação da EES. Daí o seu título: Relatório sobre a Implementação da Estratégia Europeia de Segurança. Este documento reconhece que durante o tempo que se passou, as ameaças tornaram-se mais complexas (Conselho Europeu, 2008; Howorth, 2010).

No entanto, para se perceber o como e porquê deste relatório ter aparecido nesta altura, é necessário entender a conjuntura do momento. Andersson et al. (2011) explicou na sua obra que no intervalo de tempo entre a EES e o relatório sobre a sua implementação foram vários os momentos de destaque, como por exemplo o alargamento para vinte e sete Estados-membros, a mudança da posição russa na sua vizinhança tornando-se mais assertiva, as pandemias que surgiram durante a década de 2000 e a preocupação com as alterações climáticas, a crise financeira e o aumento dos ataques cibernéticos. Porém, o autor salienta que nem todos os Estados-membros sentiam a necessidade desta revisão, especialmente ao abrir um debate sobre a Rússia, que poderia causar conflitos entre os Estados-membros novos e antigos. Outros tinham receio de que as políticas de energia e clima se tornassem mais securitárias. Outros acreditavam que poderia atenuar a EES ou mesmo afetar os esforços para aprovar o Tratado de Lisboa. Havia, ainda, Estados-membros que tinham algumas reservas sobre o método de redação de Javier Solana.

Foi em dezembro de 2007 que Solana foi autorizado a iniciar o processo, com um exame à implementação da EES, e se necessário, a complementá-la (Andersson et al., 2011; Biscop, 2012). Desta vez não havia uma grande crise política no seio da Europa que motivasse um acordo, sendo que as discussões sobre o documento tinham falta de objetividade com os tópicos

dos workshops muito vastos, uma vez que não tinham um esboço pelo qual trabalhar (Andersson et al., 2011).

Depois de um período difícil de redação, uma vez que este não tinha o mesmo impacto que o documento realizado há 5 anos, o novo documento foi aprovado pelo Conselho Europeu, a 12 de dezembro de 2008 (Andersson et al., 2011; Biscop, 2012).

Sob o título “Desafios Globais e Principais Ameaças” (Conselho Europeu, 2008), o documento realçou as ameaças ainda latentes na realidade europeia naquele momento e abordou as novas ameaças. O título abre com a proliferação de armas de destruição maciça, que apesar de já ter sido referenciada há cinco anos, mantinha-se atual. O documento, não deixa de reconhecer que há esforços a serem realizados, especialmente em fóruns multilaterais, mas que um esforço maior é necessário (Conselho Europeu, 2008).

A ameaça seguinte a ser mencionada é o terrorismo e criminalidade organizada. Neste âmbito o documento reconhece os ataques terroristas que afetaram a UE, nomeadamente, em Madrid e Londres, referindo todos os outros que foram evitados e explicando o trabalho que a União tem vindo a realizar como a Estratégia Antiterrorista da União Europeia, em 2005, e a nomeação de um coordenador da luta antiterrorista. O relatório não deixa de salientar que é necessário maior atenção e esforço para lutar contra esta ameaça, em áreas como o financiamento e radicalização (Conselho Europeu, 2008).

De seguida, o documento parte para aquelas que são as novas ameaças, que se juntam as cinco definidas em 2003 pela EES – a cibersegurança, a segurança energética, as alterações climáticas e a pirataria (Conselho Europeu, 2008; Ferreira-Pereira, 2013). Em relação cibersegurança, o Relatório sobre a Implementação da Estratégia Europeia de Segurança realça a dependência da internet pelas economias modernas, que por sua vez leva ao aumento dos ataques informáticos e por isso, “[...] vieram conferir a este tipo de criminalidade uma nova dimensão, revelando o seu potencial como nova arma económica, política e militar.” (Conselho Europeu, 2008). A preocupação com a segurança energética, e a elevação desta ameaça, deve-se à independência energética – muitas das importações são provenientes de Estados, em que a estabilidade é ameaçada, sendo necessário diversificar os combustíveis, rotas e abastecimento (Conselho Europeu, 2008). No que concerne às alterações climáticas, que ganharam uma nova urgência, podendo despoletar conflitos e crises, como por exemplo, ao nível sanitário, político ou

humanitário, demonstrava-se a necessidade de reforçar a prevenção e gestão de crises, mantendo a cooperação internacional (Conselho Europeu, 2008). Por último, no que diz respeito à pirataria, o documento considera-a uma nova dimensão da criminalidade organizada, mas que também pode nascer da deterioração do Estado (Conselho Europeu, 2008).

Todavia, o novo Relatório não deixou de ser alvo de críticas. Por exemplo, para Andersson et al. (2011) este dá pouco apoio, no que diz respeito sobre o tipo de situações em que os instrumentos militares podem ser acionados, e também não reconhece as dificuldades possíveis, na política de segurança da UE, como problemas de coordenação institucional, e por último, dá poucas recomendações para mudar e não inclui mecanismos de seguimento e revisão. Já Biscop (2012) salienta que o documento não oferecia recomendações concretas para melhorar a implementação.

Também há aspetos positivos, como salienta Biscop (2012), visto que o processo de ratificação do Tratado de Lisboa estava atrasado, abrir um debate ao nível estratégico poderia não ter sido a melhor opção. Este era também um dos receios referenciado anteriormente por Andersson et al. (2011) quanto à realização de um exercício estratégico.

O Relatório sobre a Implementação da Estratégia Europeia de Segurança teve o papel de reforçar, e não substituir a EES (Biscop, 2012). Referindo sempre que a EES é um trabalho em progresso (Conselho Europeu, 2008; Andersson et al., 2011; Biscop, 2012).

1.5. Estratégia Global da União Europeia e o Brexit

A história do mais recente documento estratégico intitulado Estratégia Global da União Europeia, nasce quando Federica Mogherini foi ouvida pelo Parlamento Europeu sobre a sua intenção de se tornar a próxima Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e Vice-Presidente da Comissão Europeia, em setembro de 2014. Nessa altura, Mogherini explicou que caso ficasse com o lugar seria a sua intenção iniciar um processo de reflexão estratégica (Tocci, 2016). Em 2015, o Conselho Europeu mandatou a Alta Representante e Vice-Presidente para começar o processo (Gaspar e Pinto, 2016).

Treze anos depois da EES, nasce a EGUE, em 2016. O período entre 2003 e 2016, foi marcado por vários acontecimentos ao nível da segurança, como por exemplo, os conflitos na Líbia, Síria

e límen, a crise de refugiados, a anexação da Crimeia por parte da Rússia e as suas tensões com a Ucrânia, o surgimento do Estado Islâmico, as rivalidades entre a Arábia Saudita e o Irão, o contínuo conflito entre a Palestina e Israel, entre outros (Tocci, 2017). Gaspar e Pinto (2016) apresentam os acontecimentos em que a EGUE foi elaborada. O contexto internacional estava em mudança e por isso, identificam 3 momentos importantes: a revisão da estratégia dos Estados Unidos da América, que aconteceu com a intervenção ao Iraque que mostrou os limites do seu poder e que mostra o seu foco na Nova Ásia, que substituiu a sua preocupação com a Europa e Médio Oriente; a crise europeia com a rejeição do Tratado Constitucional da União Europeia, em 2005, e crise do Euro, que com o fim dos alargamentos e redução dos orçamentos de defesa dos Estados-membros prejudicaram a sua imagem para o mundo, manchando a sua credibilidade na vizinhança; e por último, a emergência de novas grandes potências. Os autores dão como exemplo a reação à Primavera Árabe que mostrou o recuo dos Estados Unidos da América e as limitações da capacidade de estratégia dos aliados europeus, e na Síria a instalação da guerra civil, com indiferença por parte do mundo ocidental, em que o seu prolongamento levou a expansão do *Daesh*, autoproclamado Estado Islâmico. No combate ao *Daesh*, o Reino Unido, França e Estados Unidos da América juntaram-se para travar a sua expansão no Iraque, e a Rússia apoiava o regime sírio com uma campanha aérea. Como resposta, o Estado Islâmico lançou vários atentados terroristas, que assolaram a Europa. No próprio território do continente europeu, as tensões entre a Rússia e a Ucrânia e o conflito gerado pelas mesmas, tornou-se numa crise estratégica, mesmo às portas da UE. Os autores chamam a estes acontecimentos o “arco da crise” (Ibid, p.5) que tem estado a cercar a UE e acrescentam que estes persistirão. Por isso mesmo, estava na altura da UE dar uma resposta a estas ameaças.

Tocci (2016) esclarece que enquanto a UE precisava de uma nova visão para poder agir e corrigir as clivagens sobre o seu papel enquanto ator internacional, a visão de 2003 não seria o suficiente para a crise que a UE enfrentava – *“The world has become more contested and conflictual, notably within the EU and its surrounding regions to the east and south”* (Tocci, 2016, p.464).

O processo para a realização da nova estratégia global tinha de ser diferente do de 2003. O mundo estava diferente, assim como as ameaças que assolavam a Europa. Como refere Tocci (2016): *“We live in a different Union, a different world. As the strategic assessment put it, it is a*

far more connected, contested and complex world; and a far more connected, contested and complex Union." (Tocci, 2016, p.462). Muitos autores como Grevi (2016), Howorth (2016), Pishchikova e Piras (2017), Smith (2016) e Tocci (2016, 2017) comparam as linhas de abertura da EES com a EGUE. Enquanto na primeira, a única divisão mais preocupante era sobre a intervenção do Iraque, na segunda, a Europa encontrava-se numa situação mais preocupante, sendo a UE colocada em causa. Citando a EGUE: "Vivemos em tempos de crise existencial, tanto dentro como fora da União Europeia. A nossa União está ameaçada. O nosso projeto europeu, que gerou níveis sem precedentes de paz, prosperidade e democracia, está a ser posto em causa." (Serviço Europeu de Ação Externa, 2016, p.7).

Um dos pormenores mais importantes da estratégia é a sua a data de apresentação ao Conselho Europeu, dia 28 de junho de 2016, devido à conjuntura interna da UE do momento. Cinco dias antes, dia 23 de junho de 2016, 52% dos britânicos decidiram ir às urnas votar no referendo sobre a sua saída da UE, num processo que ficou conhecido como Brexit (Grevi, 2016; Pishchikova e Piras, 2017; Tocci, 2016; Tocci, 2017; Ujvari, 2016). Tal como afirmou Tocci: *"With the Brexit vote, the Union has been catapulted into a possible future of disintegration, division and the populist power of repulsion."* (Tocci, 2017).

De acordo com as autoras Pishchikova e Piras (2017), a conselheira da Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e Vice-Presidente da Comissão Europeia, Nathalie Tocci, explicou que o lançamento da EGUE, apesar de apresentado poucos dias após a confirmação da saída do Reino Unido, mostrava a reflexão estratégica e o seu entendimento a longo prazo dessa visão.

O documento identifica cinco prioridades pelas quais a união deve trabalhar de modo a garantir os seus interesses securitários: a segurança da própria UE – "A Estratégia Global da UE começa em casa." (Serviço Europeu de Ação Externa, 2016, p.9); a estabilidade da vizinhança da UE – "É do interesse dos nossos cidadãos investir na resiliência dos Estados e sociedades a leste da Europa, até à Ásia Central, e a sul, até à África Central." (Serviço Europeu de Ação Externa, 2016, p.9); responder aos conflitos e crises – "A UE empenhar-se-á na consolidação da paz de uma forma prática e regida por princípios, e fomentará a segurança humana através de uma abordagem integrada. É essencial implementar a "abordagem global dos conflitos e crises" utilizando de forma coerente todas as políticas ao dispor da UE." (Serviço Europeu de Ação Externa, 2016, p.9); cooperar com as ordens regionais – "Num mundo dividido entre pressões

mundiais e apoio local, a dinâmica regional adquire importância.” (Serviço Europeu de Ação Externa, 2016, p.10); e a Governança global efetiva – “: A UE está empenhada numa ordem mundial assente no direito internacional, que garanta os direitos humanos, o desenvolvimento sustentável e o acesso duradouro aos bens mundiais.” (Serviço Europeu de Ação Externa, 2016, p.10) (Pishchikova e Piras, 2017; Ujvari, 2016). O documento também aborda a ação da UE através do pragmatismo de princípios, isto é, as normas e valores reconciliadores, como a união, o compromisso global, a responsabilidade perante crises e as parcerias (Pishchikova e Piras, 2017).

De acordo com Coelmont (2016), a EGUE deve restaurar os fundamentos do projeto europeu, munindo a segurança dos europeus, para alcançar os seus objetivos e fomentar a PESC. Grevi (2016) explica que o documento adota uma abordagem funcional, definindo as prioridades e como as alcançar. Para Pishchikova e Piras (2017), a EGUE é o produto de um processo estratégico, cujo objetivo é estabelecer prioridades, que de acordo com a estratégia setorial, temática e geográfica deve-se desenvolver e articular como política externa da UE. As autoras referem ainda a ideia chave de que a estratégia global começa em casa, importando-se com a retoma da sua legitimidade com os seus cidadãos e também com a sua ação externa. Esta estratégia representa uma quebra da abordagem voltada para o exterior, vista como um poder transformador para a sua vizinhança. De acordo com as mesmas autoras, a EGUE está de acordo com os acontecimentos anteriores à sua redação, especialmente às críticas feitas à política externa da UE – *“Carefully, it distances itself from the main notions habitually associated with EU foreign policy”* (Pishchikova e Piras, 2017, p.106). Tocci (2017) explica que a EGUE pede uma abordagem integrada dos conflitos e crises, incluindo a abordagem compreensiva em vários instrumentos, podendo a UE adotar uma abordagem multifacetada na estabilidade e prevenção de conflitos, uma abordagem multinível nas dimensões locais e regionais dos conflitos e, ainda, uma abordagem multilateral com parcerias mais eficazes. Já para Gaspar e Pinto (2016), ao definir o documento enquanto uma Estratégia Global, a UE espera assumir a responsabilidade enquanto agente estabilizador e de segurança, com capacidade para agir globalmente. Porém, se o documento justifica esta designação através da necessidade de ser uma estratégia integrada, multidimensional e multisectorial e interdependente, esta não é compatível com capacidades que a UE tem disponíveis a nível estratégico. De acordo com os autores, esta pode ser uma Estratégia Global, no que diz respeito ao tema e conceito, esta será dificilmente o mesmo a nível geográfico e operacional.

1.6. O período pós-Estratégia Global (2016-2020)

Este segmento pretende destacar aquela que foi a realidade europeia, especialmente dentro do quadro na PESC, dentro do período de 2016 a dezembro de 2020, analisando vários fenómenos que foram importantíssimos para a UE.

A pandemia causada pela covid-19 e a crise a esta associada é vista de duas formas diferentes pelos académicos: uns acreditam que pode acelerar os fenómenos que já estavam a decorrer, enquanto outros acreditam que esta irá mudar o mundo (Gaub e Boswinkel, 2020). No entanto, para os autores Gaub e Boswinkel (2020), a realidade terá elementos das duas perspetivas, devido à natureza da crise. Já Alcaro e Tocci (2021) afirmam que se as tendências globais salientadas pela covid-19 pioraram a situação existente, tendo em conta os problemas da UE, como a crise do euro, a crise dos refugiados, a emergência do nacionalismo e a agenda contra a UE, que culminaram no Brexit. Com a covid-19 a funcionar como acelerador de condições pré-existentes, seria de esperar uma aceleração dos mesmos.

No período após o referendo do Brexit e da EGUE, ou seja 2016, até ao final do período de análise desta dissertação, dezembro de 2020, parece que o mundo tem vivido em quase constante caos, com inúmeros acontecimentos a ocorrerem todos os dias: o Brexit, cuja negociação veio a prolongar-se pelos anos e que só ficou oficializada a 31 de janeiro de 2020 (Rawlison, Topping e Murphy, 2020); a eleição de Donald Trump no final de 2016 e o seu mandato problemático, com especial destaque para a deterioração das relações transatlânticas, entre a UE e os Estados Unidos da América (Gaub e Boswinkel, 2020); a pandemia global causada pela Covid-19, que apesar de ser um evento muitas vezes previsto por especialistas, tomou o mundo de assalto (Gaub e Boswinkel, 2020). Estes são alguns dos exemplos mais importantes do que tem vindo a acontecer pelo mundo e como consequência afetam a UE e a sua política externa.

Mats Engman (2020) refere que a pandemia causada pela Covid-19 e todos os desenvolvimentos internacionais causados pela mesma, poderiam agir como um agente divisor da UE. O autor explica que sendo a saúde um tema que por norma é de responsabilidade nacional, o sentido de ajuda entre Estados-membros existe, mas que isso não foi propriamente visível na pandemia. Barbier Gauchard et al. (2021) aborda a mesma situação – com o avanço

da pandemia, previa-se uma resposta coordenada, mas na verdade, cada país seguiu a sua própria estratégia nacional, que incluía o encerramento de fronteiras.

De acordo com as escolas de pensamento existentes referidas por Alcaro e Tocci (2021), Gaub e Boswinkel (2020) e Tocci (2020), estes seriam os fenómenos que se poderiam vir a intensificar durante esta crise pandémica. A pandemia afetou muito mais do que a saúde das pessoas. Esta é uma crise com três componentes: a crise de saúde, a restrição de mobilidade humana e a depressão da atividade económica, mas que também afetou as tendências existentes como as relações bilaterais entre UE e Estados Unidos da América, UE e China, UE, Rússia e vizinhos do leste europeu e também UE e vizinhos a sul (Gaub e Boswinkel, 2020). Ainda sem cura, a pandemia continua a afetar o dia-a-dia de todos os europeus, assim como também o funcionamento da UE e a sua relação com o exterior.

1.7. Considerações Finais

Este capítulo teve como objetivo desenvolver um ponto de partida com base no conhecimento da evolução e transformação da ação externa da UE, para que no último capítulo se faça a ligação entre este conteúdo e o conflito do Sahara Ocidental, na procura da resposta à pergunta de investigação. Para contextualizar a data de início da investigação, procurou-se usar uma breve contextualização do surgimento da ação externa da UE e o impacto dos tratados da UE no seu desenvolvimento, recorrendo aos documentos oficiais e também bibliografia secundária. Desta forma, ao criar uma base de entendimento sobre o seu nascimento, a investigação entra na sua baliza temporal que se inicia em dezembro de 2003, com a aprovação da EES, passando de seguida para a PEV, em 2004. No decorrer da sua análise, observa ainda o Relatório sobre a Implementação da EES de 2008, continuando o seu trajeto até a EGUE de 2016, assinalando-se um grande período sem documentos estratégicos, mas com muitas tensões para a UE, nomeadamente com o Brexit. Por último, salienta as dificuldades de 2016 até mais recentemente, 2020.

Como tal, neste capítulo salientam-se vários momentos de êxito, da UE, no que diz respeito à sua política externa. A EES como resposta à crise criada pela clivagem entre ‘Atlantistas’ e ‘Europeístas’, ou a EGUE, que surge num dos momentos de maior fragilidade da União, são exemplos de tal.

Porém, ao olhar para a EES e para o relatório sobre a sua implementação, está explícito que eram necessários mais esforços – havia passado 5 anos em que, apesar de se notarem alguns esforços, não foram os suficientes num mundo em constante mudança. Ao analisar a PEV observamos falhas na aplicação, relacionadas com a falta de uma possível adesão e alargamento. O novo documento estratégico nasceu em 2016: a EGUE, o primeiro em 13 anos, após um período conturbado. Contudo, este apresenta falhas – aquilo que explica como sendo necessário para a UE ser ativa, não está ao mesmo nível que as suas capacidades estratégicas. Desta forma, não se pode deixar de destacar uma certa fraqueza quando o assunto é transformar as vontades explícitas nos documentos em ações.

Capítulo 2: O Conflito do Sahara Ocidental: Um caso de *frozen conflict*

Este capítulo procura dar a conhecer a história do território do Sahara Ocidental, começando com o momento antes da sua colonização, com os povos nómadas. De seguida, aborda o período em que foi colonizado por Espanha, tornando-se um território deste país, abordando o nascimento dos movimentos nacionalistas e o descontentamento do povo perante esta situação.

Depois de abordar a colonização, este capítulo remonta aos anos 60 do século XX, período em que a ONU entra na história deste conflito, considerando o Sahara Ocidental um território não-governado, e conseqüentemente, apelando à sua descolonização e autodeterminação. Nos anos 70 aumentam as tensões entre Marrocos, a Mauritânia e Espanha relativamente à pertença do território, enquanto a Frente Polisário tentava obter a sua independência. Em 1975, instala-se a guerra e o conflito só acalma no início dos anos 90, com um cessar-fogo e uma missão das Nações Unidas, a MINURSO.

O período que se segue a este evento fica marcado pelas negociações, que não vieram a dar frutos, e pela continua tensão, mesmo sem guerra, que acabou por tornar este conflito num *frozen conflict*, com um novo campo de batalha, diferente daquilo que era.

2.1. As origens do conflito do Sahara Ocidental e a sua evolução

Situado no Norte de África, o Sahara Ocidental tem uma extensão de cerca de 266000km², encontrando-se ladeado a norte por Marrocos, a nordeste pela Argélia e a sudeste pela Mauritânia. Este território é também banhado pelo Oceano Atlântico, tendo uma costa com a extensão de 1200 km, com elevada propensão para a exploração piscatória e acredita-se que possa também ter reservas de petróleo. Apesar do seu clima árido e inóspito, que dificulta qualquer tipo de agricultura de subsistência, salienta-se a riqueza deste terreno em recursos naturais, como o fosfato (Omar, 2008).

Estrada (2014) recua até ao século V d.C. para explicar a natureza do povo Sahrawi. Os naturais do Sahara Ocidental são descendentes dos Sanhajas, um “grupo nômade de berberes que se adaptou ao clima desértico da região” (Estrada, 2014, p.121). Também Omar (2008) aborda as origens deste povo afirmando que, os Sahrawis eram um povo considerado nómada e que vivia do pasto. Já nos finais do século XIII, o grupo árabe Banu Ma´quil, fixou-se na zona, iniciando a

sua influência sobre a mesma, com o processo de arabização da região (Estrada, 2014). A partir daqui adotaram o dialeto Hassaniya, que se aproximava do árabe clássico, e também definiram a sua organização sociopolítica com assembleias entre tribos onde discutiam os problemas das suas populações (Estrada, 2014; Stephan e Mundy, 2006; Omar, 2008). É de salientar que algumas tribos eram subordinadas do sultão marroquino, mas a sua influência nunca foi vinculada a todo território e por isso os mesmos mantinham a sua autonomia (Estrada, 2014).

O colonialismo só chegou ao Sahara Ocidental em 1884, quando o território foi declarado protetorado espanhol, como consequência da Conferência de Berlim (Omar, 2008). Em 1958, Espanha decide transformar o Sahara Ocidental numa província espanhola com a sua própria legislação e assembleia, dando ao povo desta região alguma autonomia (Estrada, 2014; Omar, 2008). De acordo com autores, como Estrada (2014) e Omar (2008), é a partir deste momento que o povo do Sahara Ocidental, que outrora era nómada, começa a sedentarizar-se. A mudança socioeconómica deveu-se ao facto de os naturais deste território serem usados como mão de obra barata para a criação de infraestruturas coloniais. Como nota Omar (2008): *“for greater political participation in the affairs of the territory, and then developed into renewed anti-colonial sentiments creating the conditions for the emergence of the first Sahrawi movement with a strongly nationalist direction.”* (Omar, 2008, p.45). O sedentarismo, que levou a um sentimento de inclusão e preocupação com os assuntos do seu território, rapidamente se tornou num sentimento anticolonial. Consequentemente, durante os anos em que viveu sobre alçada espanhola que os movimentos nacionalistas começaram a formalizar-se e a ganhar voz, especialmente nas décadas de 60 e 70 do século XX (Stephan e Mundy, 2006; Omar, 2008). É neste contexto que nasce o Movimento de Libertação de Sanguia El Hamra e Rio de Oro, um movimento de liberalização criado por nacionalistas saharawis, no final da década de 60 do século XX, liderado por Mohammed Sidi Ibrahim Bassiri (Stephan e Mundy, 2006; Omar, 2008).

O início dos anos 60, a ONU aprova a Resolução 1514 que reconhece o direito à autodeterminação dos povos (Omar, 2008; Zunes, 2015). Após 3 anos, dá-se a entrada do Sahara Ocidental na lista de territórios Não-Governados da ONU (Estrada, 2014; Omar, 2008; Zunes, 2015). EM 1965, a mesma organização pede urgentemente que Espanha inicie o seu processo de descolonização e avance com a libertação do território, com a Resolução 2072 (Zunes, 2015). Citando a Resolução 2072: *“Urgently requests the Government of Spain, as the administering Power, to take immediately all necessary measures for the liberation of the*

Territories of Ifni and Spanish Sahara from colonial domination and, to this end, to enter into negotiations on the problems relating to sovereignty presented by these two Territories;” (Organização das Nações Unidas, 1965, pp.59-60).

Seguidamente, em 1966, no ano a seguir a pedir a independência e autodeterminação do povo colonizado, a ONU tem uma nova resolução que estabelece as fundações para o processo de autodeterminação (Zunes, 2015). A Resolução 2229 reafirma o direito à autodeterminação, aprovando o relatório do Comité Especial, e considera a implementação da declaração da atribuição de independência a países coloniais e pessoas, sobre o território de Infi e Sahara Espanhol, atualmente conhecido como Sahara Ocidental. Desta forma, a resolução convidava o poder administrativo, neste caso, Espanha, a determinar uma data, consultando os vizinhos Mauritânia, Marrocos e outras partes interessadas, assim como o povo sahwawi, para que estes pudessem exercer o seu direito à autodeterminação. Esta resolução pede ainda ao Secretário-Geral, U Thant, consultando o poder administrativo e o Comité Especial, que aponte uma missão para ser enviada até ao terreno. Além disso, pediu ao mesmo Comité que continue as suas considerações sobre a situações em Infi e Sahara Espanhol e que as reporte à Assembleia Geral das Nações Unidas (Organização das Nações Unidas, 1966).

Como já foi referido anteriormente, estas décadas ficaram marcadas pela criação dos grandes movimentos anticoloniais. Em 1967, nasceu o Movimento de Libertação de Sanguia El Hamra e Rio de Oro, que conseguiu convencer uma grande base de apoio, tornando-se a primeira organização a pedir a independência do Sahara Ocidental (Estrada, 2014; Stephan e Mundy, 2006; Omar, 2008).

Com o aumento destes movimentos, o poder administrativo e colonizador, Espanha, decide fazer uma manifestação em 1970, para demonstrar a aproximação do povo sahwawi com o seu governo, de modo a também diminuir a pressão da comunidade internacional relativamente ao referendo (Estrada, 2014). Ao mesmo tempo, Bassiri, líder do movimento de independência do Sahara Ocidental, decide convocar uma contramanifestação. Enquanto estas demonstrações deveriam ter sido pacíficas, o resultado não foi esse. As forças coloniais espanholas avançaram sobre a manifestação, tendo como resultado mortes, feridos e presos. Este acontecimento ficou conhecido como a Primeira Intifada, que desencadeou o movimento independentista (Estrada, 2014; Omar, 2008; Stephan e Mundy, 2006).

Em 1972, é aprovada mais uma resolução da ONU sobre a situação no Sahara Ocidental. Zunes (2015) explica que a Resolução 2983 reafirma o direito à autodeterminação e à independência do povo saharawi. Citando a Resolução 2983 das Nações Unidas: *“Expresses its support for, and solidarity with, the people of the Sahara, and calls upon the government of Spain, in conformity with its obligations and its responsibility as the administering power, to take effective measures to create the necessary conditions for the free exercise of their right to self-determination and Independence.”* (Organização das Nações Unidas, 1972, pp.84-85).

No ano seguinte, em 1973, há um enorme passo no que diz respeito à independência do Sahara Ocidental. Influenciado pelo movimento de 1970, começou uma nova organização, nascida a 29 de abril de 1973: a Frente Popular de Libertação de Saguia el-Hamra e Rio de Oro. Esta organização, conhecida por Polisário ou Frente Polisário, que logo após 10 dias da sua criação, iniciou a sua guerrilha contra os espanhóis (Estrada, 2014; Mohsen-Finan, 2002; Omar, 2008; Stephan e Mundy, 2006; Zunes, 2015). Mohsen-Finan (2002) explica que o General Francisco Franco, que na altura estava no poder em Espanha, não mostrava interesse em abandonar o território assim tão rápido. No entanto, acabou por atribuir oficialmente autonomia ao território em setembro de 1973, abrindo o caminho para uma autodeterminação que garantisse que Espanha mantivesse a sua influência. Estrada (2014), Stephan e Mundy (2006) e Omar (2008) notam que Franco prometeu ao povo do Sahara Ocidental a realização do referendo para se decidir o futuro do território, marcando o mesmo para 1975. Segundo Omar (2008), apesar da pressão com os ataques da Frente Polisário e das chamadas de atenção das Nações Unidas para a descolonização do Sahara Ocidental, só em agosto de 1974 é que Espanha assinalou que estava preparada para organizar o referendo, a decorrer no início de 1975.

Porém, Mohsen-Finan (2002) explica que o processo idealizado por Franco para a autodeterminação do Sahara Ocidental rapidamente caiu em vão quando Marrocos decidiu lançar a sua própria ofensiva diplomática contra Espanha. Estrada (2014) aborda a preocupação marroquina e mauritânica com a possível independência do Sahara Ocidental, que juntos começaram a sua campanha internacional sobre a soberania do território. Tal como Omar (2008), Stephan e Mundy (2006) e Zunes (2015) explicam, que entre 1966 até 1973 houve poucas resoluções que abordavam a autodeterminação do Sahara Ocidental, mas assim que Espanha anunciou um possível referendo, estes quiseram reclamar o território para si. Desta forma, os dois países uniram-se e apresentaram a sua reivindicação pelo Sahara Ocidental na

Assembleia Geral das Nações Unidas. Como resposta, a ONU decidiu adiar o referendo, lançando uma missão no terreno, assim como também pediu ao Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) a sua opinião (Estrada, 2014; Omar, 2008; Stephan e Mundy, 2006 e Zunes, 2015)

Estrada (2014), Omar (2008) e Zunes (2015) contam que, tal como foi pedido pela ONU, a organização mundial visitou o terreno durante o mês de maio de 1975 para tirar as suas ilações, assim como o TIJ efetuou as suas audições durante o mês de junho e de julho do mesmo ano. Vários autores, como Estrada (2014), Darbouche e Zoubir (2008), Omar (2008), Stephan e Mundy (2006), White (2015) e Zunes (2015) referem que os resultados lançados a 15 de outubro de 1975 mostravam que havia um grande apoio indígena a favor da independência, e também da Polisário. A decisão do TIJ vem sublinhar estas conclusões, reconhecendo ao Sahara Ocidental o seu direito à autodeterminação.

No entanto, com a saúde do General Franco a piorar a passos largos e a entrar em coma no dia seguinte à tomada de conhecimento dos resultados, a ideia da realização de um referendo ficou cada vez mais longínqua (Estrada, 2014; Stephan e Mundy, 2006; Zunes, 2015). Tal como Zunes (2015) refere, esta ideia afasta-se ainda mais com o aumento da pressão por parte de Marrocos, que com a decisão do TIJ ameaça marchar até ao território do Sahara Ocidental. Com a pressão marroquina a aumentar, Espanha chama a atenção do Conselho de Segurança das Nações Unidas para a possível marcha, e ao mesmo tempo tenta negociar com o rei Hassan. Como resposta, o Conselho de Segurança, com uma grande pressão por parte dos Estados Unidos da América e da França, adota a Resolução 377 que pede contenção de todas as partes do conflito e que o Secretário-Geral das Nações Unidas as consulte. O autor acrescenta que, o Secretário-Geral, Kurt Waldheim, visitou o terreno de 25 a 28 de outubro de 1975, sendo que nesta visita o rei marroquino não cooperou, mantendo assim a pressão em Espanha.

Zunes (2015) detalha ao pormenor os momentos da semana seguinte a este acontecimento. A 2 de novembro de 1975 é adotada a resolução 379. A pedido do governo espanhol, o Conselho de Segurança pede para que não haja escalada de tensões e que o Secretário-Geral intensifique a sua mediação. Como tal está escrito no documento: *“1. Urges all the parties concerned and interested to avoid any unilateral or other action which might further escalate the tension in the area; 2. Requests the Secretary-General to continue and intensify his consultations with the parties concerned and interested, and to report to the Security Council as soon as possible on the results of these consultations in order to enable the Council to adopt any further appropriate*

measures that may be necessary.” (Organização das Nações Unidas, 1975, p.9). Zunes (2015) refere que na noite antecedente à marcha marroquina, o representante espanhol para as Nações Unidas voltou a pressionar o Conselho de Segurança para tomarem uma ação. Com o presidente do Conselho de Segurança a pedir a Marrocos que parasse, o Rei Hassan respondeu que até ao governo espanhol aceitar começar as negociações bilaterais, a marcha ia prosseguir.

Assim, dá-se início à Marcha Verde no dia 6 de novembro de 1975, quando cerca de 350000 marroquinos avançaram sobre o território do Sahara Ocidental (Estrada, 2014; Omar, 2008; Stephan e Mundy, 2006; White, 2015; Zunes, 2015). “A marcha foi um ato que reuniu cerca de 350 mil marroquinos, escoltados pelas Forças Armadas Reais (FAR), que adentraram o norte do território do Saara Ocidental, representando um gesto simbólico de “reconquista”” (Estrada, 2014, p.127). Nessa mesma noite, a resposta do Conselho de Segurança da ONU é projetada através da resolução 380, que pedia a Marrocos que saísse do território e que respeitasse a autodeterminação no povo sahwawi, cooperando com o Secretário-Geral na mediação (Estrada, 2014; Omar, 2008; Stephan e Mundy, 2006; Zunes, 2015). No entanto, Zunes (2015) salienta que apesar da resolução ter sido publicada, houve pressões dos Estados Unidos da América e da França que esta mesma não fosse imposta. Como resultado desta marcha, milhares de sahwawis fugiram para o vizinho a leste, a Argélia, onde foi criado o campo de refugiados em Tindouf, a sul do país (Stephan e Mundy, 2006).

Consequentemente, esta marcha levou à assinatura do Acordo de Madrid, a 14 de novembro de 1975. Vários autores como Estrada (2014), Omar (2008), Stephan e Mundy (2006), White (2015) e Zunes (2015) explicam o que este acordo significava: assinado por três partes, Espanha, Marrocos e Mauritânia, previa uma divisão tripartidária do território até 1976. Depois Espanha iria retirar-se e a administração passava para os outros dois países, sendo que Espanha manteria grandes explorações no terreno – 35% da riqueza do fosfato.

Omar (2008) e Zunes (2015) recordam que o acordo tripartido foi levado à Assembleia Geral das Nações Unidas em menos de um mês, no dia 10 de dezembro de 1975, do qual resultaram duas resoluções: a resolução 3458A e a resolução 3458B. Os autores explicam também o seu conteúdo. A primeira parte, a 3458A assentava no direito à autodeterminação do povo sahwawi e a este exprimir a sua vontade, pedindo ao poder administrativo – neste caso Espanha – e ao Secretário-Geral da ONU, que garantissem os direitos do povo, tendo em conta a vontade dos mesmos, apurada pelo TIJ e a visita da ONU ao local. A segunda parte, a 3458B, tomava

conhecimento do Acordo de Madrid, e mesmo sublinhando o direito à autodeterminação do povo saharawi, desta vez, pedia à administração interina e às partes do acordo para respeitarem a vontade da população e deixá-los exercer os seus direitos. Acrescenta ainda mais um pormenor – muitos autores, como Omar (2008), acreditam que este acordo pode ter violado dois princípios fundamentais do direito internacional: o direito à autodeterminação dos povos colonizados e o dever de os Estados cumprirem as suas obrigações de acordo com a Carta das Nações Unidas. O autor ainda aborda que este acordo leva a outra violação do direito internacional, nomeadamente a resolução 2625 de 1970, que proíbe a anexação de territórios através do uso da força ou ameaça. Estrada (2014) também nota a legitimidade deste acordo. Citando-o: “Baseando-se no Direito Internacional, a Espanha ainda tem responsabilidade jurídica sobre o Saara Ocidental, pois não havia nenhum fundamento legal que a permitisse transferir unilateralmente a soberania do território ao Marrocos e à Mauritânia.” (Estrada, 2014, p.128).

Assim, é desta forma que no final do ano de 1975 se instala o conflito entre a Polisário, Marrocos e Mauritânia. Estrada (2014), Omar (2008), White (2015) e Zunes (2015) explicam que já no início de 1976, no dia 26 de fevereiro, dá-se a saída de Espanha do território, sendo que no dia seguinte é instaurada a República Árabe Saharaui Democrática. No entanto, com a guerra a decorrer, Stephan e Mundy (2006) salientam que Marrocos iniciou uma campanha para acabar com o sentimento nacionalista dos saharawis – *“Almost immediately after 1975, Morocco initiated a concerted and often violent campaign to rid the Western Sahara of nationalist sentiment”* (Stephan e Mundy, 2006, p.7). Milhares de naturais do Sahara Ocidental viram-se forçados a refugiarem-se na Argélia, na cidade de Tindouf. Os saharawis tiveram o apoio da Argélia e da Líbia que os preparava militarmente e também enviava armas, roupa e alimentos (Estrada, 2014; Mohsen-Finan, 2002). Na sua obra, Estrada (2014) esclarece que o povo saharawi conseguiu ter sucesso na sua guerrilha, fazendo com que em 1979 a Mauritânia desistisse da sua parte do território. No entanto esta capacidade militar perdeu forças, com a ordenação do rei marroquino para a construção de um muro com 2500Km que dividia o terreno – 85% para Marrocos e 15% sob o controlo da Polisário. Zunes (2015) explica a reação da ONU à guerra instalada no território, salientando que durante o ano de 1976 a sua preocupação eram os refugiados, causados pela invasão marroquina, ficando a autodeterminação do povo do Sahara Ocidental para um segundo plano. O autor ainda acrescenta que com o passar do tempo a ONU passou o assunto totalmente para a responsabilidade da União Africana.

São vários autores como Estrada (2014), Mohsen-Finan (2002), Leite (2015), Omar (2008), Stephan e Mundy (2006) e White (2015) que salientam os finais dos anos 80 como importantes neste conflito. Este período ficou marcado pela aceitação de Marrocos e da Frente Polisário de negociarem um possível cessar-fogo sob a escolta da ONU e da União Africana, que ficou finalizado com o *Settlement Plan* em 1991. Omar (2008) esclarece que o objetivo deste plano era tornar possível a realização de um referendo sob a supervisão da ONU, em que o povo sahwawi pudesse exercer o seu direito à autodeterminação, tendo a escolha de se tornarem independentes ou integrarem Marrocos. O eleitorado teve por base os últimos censos elaborados pela administração espanhola, em 1974, que contabilizava cerca de 75000 pessoas. Neste mesmo momento, é criada uma missão da ONU para acompanhar de perto este referendo – a Missão das Nações Unidas para o Referendo do Sahara Ocidental, também conhecida como MINURSO.

Leite (2015), Mohsen-Finan (2002), Stephan e Mundy (2006) e White (2015) notam que apesar das suas partes do conflito terem chegado a um consenso sobre o eleitorado que poderia votar no referendo com o plano assinado, as discussões seguintes mostraram que não foi bem assim. Como refere Mohsen-Finan (2002): *“From then on, the confrontation was no longer military but over the composition of the electorate.”* (Mohsen-Finan, 2002, p.1). Stephan e Mundy (2006) explicam que os refugiados sahwawis que estavam em Tindouf deveriam regressar ao Sahara Ocidental para votar. Tal como já foi referido, seria usado o censo de 1974. Mas, na verdade, a repatriação e o referendo acabaram por não acontecer devido as insistências marroquinas para incluir marroquinos que viviam e/ou tinham ligações ao território. Como salienta Estrada (2014), em 1991, Marrocos pediu uma ampliação da lista de eleitores, uma vez que após a Marcha Verde em 1975, houve um grande crescimento de habitantes marroquinos no Sahara Ocidental, que se poderiam traduzir numa maior probabilidade de vitória marroquina.

Darbouche e Zoubir (2008) referem o intervalo de tempo de 1992 a 1997 como um período de estagnação. Omar (2008) explica que a data prevista para o referendo seria no início de 1992, mas que devido aos atrasos provocados pela parte marroquina e a passividade da ONU, este viu-se a ser atrasado. O mesmo autor nota que, só em 1994, é que foi possível à MINURSO começar a identificação dos eleitores, mas que, mais uma vez, este processo foi interrompido, com Marrocos a querer adicionar mais pessoas ao eleitorado.

Em 1997, há uma mudança que traz alguma esperança para a resolução dos impasses. Kofi Annan, Secretário-Geral da ONU naquele período, apontou o antigo Secretário de Estado dos Estados Unidos da América, James A. Baker, como Enviado Especial para o Sahara Ocidental (Darbouche e Zoubir, 2008; Estrada, 2014; Leite, 2015; Omar, 2008; Mohsen-Finan, 2002; Stephan e Mundy, 2006; Zunes, 2015). Durante este ano, as partes do conflito fizeram várias rondas de negociações para se chegar a um ponto comum relativamente à situação, tendo sido a última, e mais importante, realizada em Houston, em setembro do mesmo ano (Darbouche e Zoubir, 2008; Omar, 2008). Citando Omar (2008): *“Baker managed to reactivate the implementation of the Settlement Plan by bringing the two parties to direct talks on many occasions. The talks culminated in the Houston Agreement that was signed by the two parties in September 1997, satisfactorily resolving the main contentious issues that had impeded the implementation of the Settlement Plan.”* (Omar, 2008, p.52). Apesar destes avanços, o referendo que estava programado para o fim de 1998 nunca aconteceu. Mesmo depois da conclusão do processo de identificação dos eleitores, Marrocos pedia à MINURSO para adicionar mais eleitores, o que fez com que a ONU adiasse o referendo novamente (Darbouche e Zoubir, 2008; Omar, 2008).

Em 1999, Marrocos tem um novo rei no poder, o Rei Hassan IV. Este dava novas esperanças ao futuro do referendo, mas mesmo assim, não conseguiu desbloquear as negociações (Darbouche e Zoubir, 2008). O acordo para o referendo começou a perder força em 2000, quando o Conselho de Segurança da ONU, conduzido pelos Estados Unidos da América e pela França, afirmou que uma situação como a de Timor-Leste não estava nos seus interesses, nem nos do novo rei Hassan IV (Stephan e Mundy, 2006). Ao mesmo tempo, Kofi Annan refere que o referendo não tinha condições para se realizar antes de 2002 (Darbouche e Zoubir, 2008).

Sentindo a pressão por parte dos Estados Unidos da América e da França, a ONU e James A. Baker pensaram numa alternativa para se alcançar uma solução para este conflito. Conhecido como Plano Baker I, este nasce da ideia de uma Terceira Via (*3rd Way*). O Plano Baker I atribuía a autonomia ao Sahara Ocidental, mas dentro do território marroquino. Ou seja, o povo sahwari poderia eleger os seus órgãos executivos e locais, aos quais ficariam entregues os assuntos internos, e Marrocos ficava responsável pelas relações externas e segurança e defesa. No entanto, esta opção não estava de acordo com o direito internacional – como não tinha a opção de independência, um território não-governado só pode afirmar que é autogovernado se tiver

todas as opções para se tornar num Estado independente. Como seria esperado, a Frente Polisário mostrou-se desfavorável a esta possibilidade e votou contra (Darbouche e Zoubir, 2008; Estrada, 2014; Leite, 2015; White, 2015; Zunes, 2015).

No seguimento da recusa do primeiro plano, Baker cria um segundo para a autodeterminação do povo sahwari – a população do Sahara Ocidental teria uma Autoridade do Sahara Ocidental que funcionaria por 5 anos, em que terminando esse tempo, seria realizado um referendo para a sua autodeterminação. Este plano já autorizava os naturais de Marrocos que viviam na zona ocupada, que nesse período ultrapassavam os sahwaris em número, a votarem. Este plano, conhecido como Plano Baker II apresentado em 2003, surpreendentemente teve a votação a favor da Frente Polisário e da Argélia. A surpresa nesta votação deveu-se ao facto de estes serem a favor, mesmo com a votação do povo marroquino. Por outro lado, Marrocos reprovou este plano – a possível ideia de um período transaccional democrático, poderia afetar o seu reino. No entanto, o Conselho de Segurança da ONU aprovou o plano com a resolução 1495, onde afirmava o seu apoio (Darbouche e Zoubir, 2008; Leite, 2015; Stephan e Mundy, 2006; White, 2015; Zunes, 2015).

De 2003 a 2007, a ideia do referendo e de uma possível solução estiveram estagnadas, especialmente com a saída do cargo de James A. Baker, em 2004 (Darbouche e Zoubir, 2008; Leite, 2015; Omar, 2008). No entanto, o ano de 2007 surgiu como importantíssimo nas discussões entre as partes do conflito – há de novo contacto e surgem novos documentos propostos por estas para se chegar a uma solução. A 10 de Abril de 2007, a Frente Polisário apresentou a sua possível resolução para se desbloquear a situação do povo sahwari – “Proposta da Frente Polisário para uma solução política mutuamente aceite que providencie para a autodeterminação do povo do Sahara Ocidental” (Omar, 2008, p.54). Este plano reafirma o desejo de autodeterminação do povo sahwari, com dois pilares fundamentais: primeiro, a necessidade de um referendo com as opções aceites pelo Conselho de Segurança da ONU e as duas partes do conflito, e segundo, se o referendo for favorável à independência sahwari, estes estabelecerão relações estratégicas com Marrocos. No dia seguinte, a 11 de abril de 2007, é a vez de Marrocos entregar o seu documento – “Iniciativa marroquina para a negociação do estatuto de autonomia para a região do Sahara” (Omar, 2008, p.54). Como é possível observar pelo título, esta iniciativa é semelhante ao Plano Baker I. A ideia de Marrocos atribuía aos sahwaris a independência para tratarem dos seus assuntos internos de forma democrática, com

corpos judiciais, legislativos e executivos. Marrocos mudou a sua estratégia ao usar soluções que conseguissem validar a anexação ilegal do território do Sahara Ocidental, assumindo em primeira mão que o Sahara Ocidental já era uma parte do território marroquino (Darbouche e Zoubir, 2008; Estrada, 2014; Leite, 2015; Omar, 2008).

A 30 de abril de 2007, o Conselho de Segurança da ONU fez-se pronunciar com a adoção da resolução 1754, na qual pedia às partes interessadas para começarem as negociações. As delegações da Frente Polisário e de Marrocos encontraram-se em quatro rondas de negociações entre 2007 e 2008, em Manhasset, Estados Unidos da América. Os vizinhos, Argélia e Mauritânia também foram convidados a participar nas sessões de abertura e encerramento (Barata e Bartolucci, 2009; Darbouche e Zoubir, 2008; Omar, 2008). No entanto, estas negociações entre a Frente Polisário e Marrocos, são vistas por Estrada (2014) como formalidades em que apesar de se fazer pressão às partes para haver cedências, estas não têm resultados assinaláveis. Também Hidalgo (2017) refere que foram celebradas quatro reuniões oficiais e nove sessões informais de negociações, sob os auspícios das Nações Unidas, com as últimas a serem realizadas em 2012, sem grandes avanços e com sinais de definhamento do Plano de Paz de 1991.

Até 2012 foram várias as rondas de negociações entre a Frente Polisário e Marrocos. No entanto, estes não solucionaram o problema da autodeterminação do Sahara Ocidental (Leite, 2015) – *“While these negotiations, led in recent years by the well-regarded former US diplomat Christopher Ross, have forced Morocco to deal with the Frente Polisario as an equal, there has been effectively no progress since the two parties’ 2007 proposals, referred to above. Discussions during a 2011 session in Geneva on the subject of natural resources in Western Sahara proved fruitless [...]”* (Leite, 2015, p.367).

A partir de 2012, as tentativas para a resolução do conflito ficam congeladas e não há desenvolvimentos significativos. Após 4 anos, em 2016, o conflito faz-se soar novamente. Hidalgo (2017) explica que com a visita do então Secretário-Geral da ONU, Ban Ki Moon, ao território do Sahara Ocidental, o rei marroquino Mohamed IV expulsou vários membros da MINURSO do seu território, levando a um retrocesso nos desenvolvimentos. O autor salienta também que em 2017, a situação agravou-se ao ponto de se pensar numa possível quebra do cessar-fogo, devido aos interesses de Marrocos numa parte do Sahara Ocidental que pertence aos sahravis, para fazer ligação com a Mauritânia.

No período de 2017 a 2020, Marrocos conseguiu obter alguma aprovação internacional relativamente à sua ocupação. Allison (2021) e Tanchum (2021) referem que foram vários os países africanos a abrirem consulados no território do Sahara Ocidental, ocupado por Marrocos. De acordo com Tanchum (2021) em outubro de 2020, 15 Estados africanos já tinham aberto os seus consulados. Kutz (2021) explica também que, em 2017, Marrocos foi recebido, de novo, na União Africana. Estes sinais de aprovação marroquina no território culminaram com a aprovação por parte do Presidente dos Estados Unidos da América, Donald Trump, da aprovação do território do Sahara Ocidental como parte de Marrocos, a 10 de dezembro de 2020, poucos dias antes de deixar o cargo (Allison, 2021; Tanchum, 2021; Kutz, 2021).

No entanto, Tanchum (2021) explica que com os sucessos diplomáticos marroquinos, com inúmeras embaixadas a abrirem consulados nas zonas ocupadas por Marrocos no Sahara Ocidental. A 13 de novembro de 2020 as hostilidades voltaram entre Marrocos e Frente Polisário, quando o povo do Sahara Ocidental bloqueou uma estrada que liga Marrocos à Mauritânia, e o reino marroquino desbloqueou com força militar. Como resposta, a Frente Polisário terminou o cessar-fogo (Tanchum, 2021).

2.2. O Sahara Ocidental como exemplo de *frozen conflict*

O conceito de *frozen conflict* é difícil de definir. A sua noção é sub-teorizada e nem sempre definida da melhor forma, mas pesquisas mais recentes têm conseguido aclarar a ideia (Klosek, et al., 2020).

No entanto, Grant (2017) salienta que a expressão *frozen conflict* nem sempre é amplamente usada – este explica que as organizações internacionais e os juristas internacionais raramente a usam, mas, para os académicos da área das Relações Internacionais as expressões disputas congeladas e *frozen conflict* já se escreviam em 1971 para descrever a Guerra Fria como um conflito que podia ou não conduzir a confrontações militares. Todavia, o seu uso atual nasce no início dos anos 90, com o fim da Guerra Fria, especialmente como referência a alguns casos, como da Transnístria, Abkhazia, Ossétia do Sul e Nagorno-Karabakh (Grant, 2017; Klosek, et al., 2020; Smetana e Ludvík, 2019)

Gant (2017) enumera 7 características partilhadas pelos *frozen conflict*, nomeadamente, as hostilidades com armas, que incluem um Estado e separatistas no território desse Estado; uma mudança no controlo do território por consequência das hostilidades; os separatistas e Estado estão separados; a adoção a instrumentos que atribuíram estabilidade jurídica; reivindicação da autodeterminação pelos separatistas, com base num *putative State* (Estado comumente aceite); nenhum Estado reconhece o *putative state*; e por último, a existência de um processo para um acordo entre as partes externas ao conflito foi esporádico e inconclusivo. Também Fregoso e Zivkovic (2012) definem *frozen conflict*, explicando que, apesar de muitos considerarem que o termo assumia que o conflito está parado, isso é errado. Estes conflitos são referenciados como ‘congelados’ porque durante os anos, mesmo com negociações e eventos armados, continua a haver um bloqueio sem fim à vista – “*creating ‘no peace no war’ situations*” (Fregoso e Zivkovic, 2012, p.140). Os autores salientam também que, por norma, nestes conflitos batalha-se a independência contra a integridade territorial e que, por isso, uma mudança estrutural é necessária para se transformar o conflito, que envolveria uma mudança nas condições das quais o conflito nasceu. Já Smetana e Ludvík (2019) definem *frozen conflict* como um conflito duradouro, que acontece no pós-guerra, marcado pela falta de uma paz estável entre as partes. Desta forma, neste tipo de conflitos, as questões centrais mantêm-se sem resposta e há uma constante ameaça latente de violência. Os autores também fazem questão de reforçar que o conflito é também abordado nos discursos das partes envolvidas, tanto por parte dos corpos políticos como da população. Além disso, estes definem 4 critérios que um *frozen conflict* devem ter: ser internacional, existir pós-guerra prolongado, ter questões centrais não resolvidas e não haver paz estável. Também incluem na sua análise três dinâmicas e transformações possíveis – o descongelamento pacífico com base nas negociações diplomáticas entre as partes envolvidas no conflito; o descongelamento violento com a escalada da violência; e ainda, o enfraquecimento do conflito. São vários os autores que usam esta definição e que a consideram a mais completa como Klosek, et al. (2020) e Fernández-Molina (2019).

Para Fernandez-Molina (2018) o conflito do Sahara Ocidental é um dos que se encontra na situação “*no war, no peace*” (Fernandez-Molina, 2018, p.3), ou seja, a violência a larga escala já não ocorre, neste caso já há três décadas, e por isso, já não se qualifica como guerra ou conflito armado. Porém, ainda não se chegou a um acordo de paz entre as partes, com a incompatibilidade entre as partes sem ser resolvida. Fregoso e Zivkovic (2012) também abordam o conflito do Sahara Ocidental dentro do quadro dos *frozen conflicts*, explicando que o

movimento existe, como as negociações entre as partes envolvidas e eventos armados, podendo até escalar, mas a transformação não acontece porque está constringido por vários fatores. A falta de transformação pode ser vista como forma de a Frente Polisário e Marrocos conseguirem tempo para conseguirem vantagens na opinião internacional e na ONU. Como o Sahara Ocidental não é reconhecido como um Estado independente e também não é reconhecido como parte do território marroquino, de acordo com os autores, o conflito depende do Direito Internacional e humanitário, que nem sempre funciona, o que leva a várias violações dos mesmos. Os mesmos autores explicam também que a inflexibilidade observável neste conflito é também influenciada pelo papel que os recursos naturais têm.

2.3. Para além do conflito: violações dos direitos humanos e uso ilegal dos recursos naturais

À escrita desta dissertação, mesmo que o conflito esteja 'congelado', há repercussões do mesmo a acontecerem até ao dia de hoje, nomeadamente a violação dos direitos humanos e o uso ilegal de recursos naturais. De acordo com Barata e Bertolucci (2009), mesmo que o cessar-fogo não tenha sido violado, o constante ambiente de militarização, coerção, intimidação e censura das duas partes continua, assim como a violação dos direitos humanos, maioritariamente por Marrocos. Cavanagh (2021) refere que também a Frente Polisário tem sido acusada de tortura e de violação dos direitos humanos.

Omar (2008) e Seddon (1999) explicam que a violação dos direitos humanos assola o povo sahrawi desde a ocupação marroquina de 1975, prologando-se no tempo, mesmo com a presença da MINURSO. O plano original aprovado pelo Conselho de Segurança da ONU, com a resolução 621 de 20 de setembro de 1988, continha um elemento que salvaguardava os direitos humanos, no entanto, esta resolução não foi implementada. Num relatório de 1996 da Amnistia Internacional que apontava os abusos dos direitos humanos, estas violações incluíam desaparecimentos, julgamentos injustos ou prisões sem ida a tribunal, tortura e morte (Amnistia Internacional, 1996).

Zunes (2015) sublinha que são vários grupos que têm chamado a atenção para a violação dos direitos humanos no Sahara Ocidental, como por exemplo a *Freedom House*, que considera que o território tem das piores situações do mundo. No seu relatório mais recente, *Freedom In The World 2022*, o Sahara Ocidental apenas arrecada 4 pontos dos possíveis 100, sendo que nos

direitos políticos tem -3 e nas liberdades civis tem 7 (Freedom House, 2022). Também Darbouche e Zoubir (2008) e Stephan e Mundy (2006) salientam que as notícias sobre a violação dos direitos humanos por parte de Marrocos surgem algumas vezes, porém a censura marroquina aos media e ativistas fazem com que não sejam amplamente publicitados.

Tal como foi referido por Naili (2021), a MINURSO não tinha no seu mandato cláusulas para observar os direitos humanos e os recursos naturais. No entanto, é claro que para alguns autores estes tornaram-se o novo campo de batalha, especialmente com os recursos naturais (Naili, 2021; White, 2015).

Como já foi referido anteriormente, o Sahara Ocidental é rico em vários recursos naturais (Omar, 2008; Stephan e Mundy, 2006), mas não são os saharawis que tiram proveito das suas explorações. A exploração destes recursos é altamente importante para territórios não-governados e Estados recentes – estes são uma grande fonte de riqueza a nível económico e social, salientando ainda o simbolismo que estes possuem, especialmente para o povo saharawi (Naili, 2021; White, 2015). Como esclarece Naili (2021), a violação do direito ao acesso e disposição dos recursos naturais de pessoas com direito à autodeterminação, não favorece os desenvolvimentos económicos e sociais de um futuro potencial Estado soberano. Como salienta Omar (2008) e Zunes (2015), o muro que divide a parte do Sahara Ocidental ocupada por Marrocos da restante, faz com que seja quase impossível que os saharawis cheguem a grande parte dos recursos (Omar, 2008; Zunes, 2015).

Zunes (2015), aborda a resolução 1514 da ONU, que explica os direitos dos povos dos territórios não-governados, e afirma que estes têm liberdade para usar os seus recursos, com base no princípio do benefício mútuo, de modo a desenvolver as suas atividades económicas e desenvolver-se ao nível social e cultural. De seguida, é aprovada a resolução 1803, que declara que os acordos financeiros e económicos entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento devem ter como pilar os princípios da igualdade e do direito dos povos e nações à autodeterminação – ou seja, clarifica que os recursos naturais pertencem aos povos indígenas desse território.

No entanto, a história do Sahara Ocidental não segue as resoluções das Nações Unidas. Naili (2021) escreve que desde o cessar-fogo, Marrocos tenta atrair investidores e empresas para a área, sendo que muitas empresas têm lá as suas explorações sob o auspício do reino de

Marrocos. Zunes (2015) explica que em 2001, Marrocos anunciava a exploração de hidrocarboneto, a partir de acordos com empresas francesas e americanas, em território sahrawi ocupado por si. Tal como refere Naili (2021) atrair investidores para o território tem sido uma forma de Marrocos legitimar a sua presença militar no território e a sua anexação, através do desenvolvimento e crescimento económico para atrair mais investimentos, sendo que também tem apostado no turismo na zona. Como salienta White (2015), ambas as partes consideram que os recursos pertencem aos soberanos e aos seus representantes, sendo que estes são os únicos que os podem negociar. Leite (2015), Naili (2021), Smith (2015) e Zunes (2015) abordam um documento da ONU, conhecido como *Corell's Report*, datado a 5 de fevereiro de 2002, que sublinhava a procura sahrawi pela autodeterminação e o facto do Sahara Ocidental ser um território não-governado. No entanto, tal como salienta Zunes (2015), a sua conclusão foi de que a exploração de recursos que as concessões marroquinas ofereciam, não eram ilegais à luz do direito internacional, mas que é ilegal para o governo de Marrocos, extrair os recursos do território sahrawi sem a aprovação da população.

Naili (2021) ainda refere que com a tentativa de legitimar a sua presença no território, Marrocos lança em outubro de 2013 o *Morocco's New Development Model For The Kingdom's Southern Provinces*, que mapeava aquilo que Marrocos pretendia realizar na área, incluindo a ajuda dos investimentos estrangeiros. O modelo só entrou em vigor em novembro de 2015, dias depois do quadragésimo aniversário da Marcha Verde. Este focava-se em quatro setores: agricultura, ecoturismo, extração de fosfato e pescas, sendo que destacava as energias renováveis. Tal como a autora refere, atualmente o conflito acaba por ter uma dimensão mais comercial e legal, tornando-se um desafio para a Polisário e as organizações não governamentais, como por exemplo, a *Western Sahara Resource Watch*.

2.4. Considerações finais

Neste capítulo realizou-se uma análise das origens e do desenvolvimento deste conflito, assinalando-se que este conflito evidencia características de um *frozen conflict*.

Relativamente à sua evolução e possível resolução, não parece que será assim tão fácil nos próximos tempos que se alcance alguma solução para que o referendo aconteça. É possível concluir que a situação continua estagnada e não será fácil um possível desbloqueio, no que diz

respeito à MINURSO e ao referendo que esta tenta promover para a autodeterminação saharawi. No entanto, sendo que o cessar-fogo foi terminado, nota-se uma escalada da violência, podendo confirmar a teoria do descongelamento violento como uma possível transformação de um *frozen conflict*.

Feita a ligação do tópico da ação externa da UE e a contextualização do conflito do Sahara Ocidental, de seguida será feita uma análise da evolução da UE relativamente a este conflito, analisando vários componentes das suas relações com o Sahara Ocidental, assim como também com Marrocos, e alguns Estados-membros. Isto com o objetivo de responder à pergunta de investigação: “Como é que evoluiu o papel da União Europeia no conflito do Sahara Ocidental, entre 2003 e 2020?”.

Capítulo 3: A evolução da Posição da União Europeia no Conflito do Sahara Ocidental

Este capítulo divide-se em três partes: a União Europeia e o Mediterrâneo, que visa a entender como é que as posições da UE evoluíram relativamente à região do Mediterrâneo; a União Europeia e Marrocos, que pretende mostrar como é que as relações entre a UE e um dos seus principais parceiros do sul Mediterrâneo, se tem vindo a desenvolver; e por último, a União Europeia e o Sahara Ocidental, que estando relacionado com as duas partes anteriores, ajudará a melhor entender a evolução da posição da UE relativamente ao conflito do Sahara Ocidental

3.1. A União Europeia e o Mediterrâneo

As relações da UE com a sua vizinhança a sul já há muito são importantes. A União e a sua vizinhança a sul, mantêm vários acordos que se alargam por diversos setores, desde a agricultura até à segurança. No entanto, estas relações não se destacam só por estes acordos, mas também pelo passado comum, marcado pelo colonialismo, com alguns Estados-membros a manterem relações estreitas com Estados do Mediterrâneo, que outrora foram as suas antigas colónias.

Wouters e Ovádek (2020) explicam que as relações entre a UE e o sul começaram já nos anos 60 do século XX, com pequenos acordos com Israel e o Líbano e ainda a ajuda alimentar na Tunísia. Estas iniciativas bilaterais, culminaram numa posição mais coerente, em 1972, com o lançamento da Política Global Mediterrânea, com a duração de 5 anos, com protocolos para empréstimos e orçamentos do Banco Europeu de Investimento. Os autores referem que nos anos 70, destaca-se o diálogo político entre os Estados-membros e os países árabes, sendo que estas conversações são o resultado dos esforços da integração europeia, com o surgimento da Cooperação Política Europeia.

Os autores Khader e Fernández (2020), Morillas e Lecha (2017) e Wouters e Ovádek (2020) destacam as transformações geopolíticas locais, regionais e internacionais no início dos anos 90 que lançaram as bases das relações internacionais, que para além do fim da Guerra Fria e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, também incluía a Guerra do Golfo, a Crise da Argélia, a Conferência de Paz de Madrid e os Acordos de Oslo. Para os autores, foi graças a esta conjugação política que se abriram novas formas para cooperação no Mediterrâneo, como por

exemplo, o lançamento da Política Mediterrânea Redirecionada para o período de 1992 a 1996, com mais apoios e elementos, como a ajuda na integração regional. Como é salientado na obra de Khader e Fernández (2020), no início dos anos 90, era notável a envolvimento da UE e dos seus Estados-membros em políticas multilaterais e em iniciativas mais pequenas com os países do Mediterrâneo, como é exemplo, a Política Mediterrânea Renovada, o Diálogo 5+5 e o Foromed.

Morillas e Lecha (2017) esclarecem que há quatro narrativas para o entendimento do Mediterrâneo pela UE: a ideia do Mediterrâneo como ameaça, como um desafio, como uma oportunidade e como uma responsabilidade. Um diálogo que pudesse ser geral para a zona envolvente do mar a sul da Europa, só poderia acontecer depois dos Acordos de Oslo de 1993. Os autores referem que para os oficiais europeus, este acontecimento seria tão favorável, como também desejável.

Khader e Fernández (2020) explicam que a ideia de uma relação da UE com o Magreb começou em abril de 1992, com a comunicação: “O futuro das relações entre a Comunidade e o Magreb” (Khader e Fernández, 2020, pp. 4-5), que sublinhava a necessidade de avançar com uma Associação Euro-Magreb. Depois dos Acordos de Oslo de 1993, entre Israel e Palestina, a Comissão Europeia publica uma nova comunicação intitulada de: “O futuro das relações e da cooperação entre a Comunidade e o Medio Oriente” (Khader e Fernández, 2020, p. 5), e dias depois uma outra sob o título de: “O apoio da Comunidade no processo de paz do Médio Oriente” (Khader e Fernández, 2020, p. 5). Os autores destacam que é aqui que a ideia de uma Associação Euro-Magreb se transforma na ideia de uma Associação Euro-Mediterrânea.

Khader e Fernández (2020), Morillas e Lecha (2017) e Wouters e Ovádek (2020) descrevem o nascimento da PEM, a 27 e 28 de novembro de 1995, sob a Presidência espanhola do Conselho da UE com uma conferência em Barcelona para lançar a Parceria Euro-Mediterrânea, que incluía os 15 Estados-membros da UE e 12 Estados do Mediterrâneo, nomeadamente, Argélia, Egito, Jordânia, Líbano, Marrocos, Síria, Territórios Palestinos, Tunísia, Chipre, Israel, Malta e Turquia. De acordo com Khader e Fernández (2020) e Wouters e Ovádek (2020) esta parceria tinha o objetivo de agir em três pilares: política e segurança, económico-financeiro e social, cultural e humano. Morillas e Lecha (2017) explicam ainda um pouco da organização desta parceria – a declaração e o programa de trabalho constituíam a PEM, mas esta ainda tinha duas

estruturas de nível: a Conferência Euro-Mediterrânea dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e o Comité Euro-Mediterrâneo para o Processo de Barcelona.

Para Khader e Fernández (2020), a PEM funcionou sem grandes contratempos. Porém, no início do seu funcionamento, houve alguns problemas. Tal como explica Morillas e Lecha (2017), com a eleição de Benjamin Netanyahu em 1996, os países árabes recusaram-se a receber as reuniões ministeriais da PEM devido à sua relutância pelos Acordos de Oslo. Só em junho de 1998, com a reunião ministerial de Palermo é que as discussões voltaram a decorrer de uma forma eficaz.

No entanto, os anos dourados da PEM terminaram rápido. A parceria começou a sentir dificuldades. Como explica Khader e Fernández (2020), a integração estagnou, o comércio entre países do Magreb e do Mediterrâneo manteve-se baixo, os resultados económicos eram escassos, e mesmo os pilares não económicos não tiveram muitas vitórias. Os autores salientam que parte deste insucesso deve-se ao facto de terem colocado os israelitas e árabes na mesma mesa, sem resolução para o conflito palestino.

Morillas e Lecha (2017) notam que a UE tenta mostrar-se como “criadora de parcerias e construtora de regiões” (Attinà, 2004, citado por Morillas e Lecha, 2017, p.7), que se torna um espelho do seu projeto de integração regional e da sua política externa normativa, e da sua consequente evolução e sucesso. Os mesmos autores salientam que a Europa de poder normativo é uma constante, com a UE a transformar-se numa construtora de segurança comunitária no Mediterrâneo. Khader e Fernández (2020) explicam que, enquanto promotora da reforma, a UE não era a melhor, uma vez que valores como a democracia e direitos humanos não se encontravam na Declaração de Barcelona e por isso, afirmam que Processo de Barcelona não tinha interesse na reforma, mas sim na promoção da ordem e estabilidade.

A procura pela integração do Mediterrâneo não ficou pela PEM. Em 2004, foi lançada a PEV. Apesar desta Política já ter sido explicada no primeiro capítulo de modo geral, nesta parte da dissertação será abordada a sua relação com o Mediterrâneo e a suas diferenças em relação à PEM.

Badarin e Schumacher (2020) e Del Sarto e Schumacher (2005) explicam a evolução da PEM para a PEV, especialmente sobre a sua influência nos vizinhos a Sul do Mediterrâneo. Os autores explicam que a PEM precisava uma reforma, especialmente com a divisão criada depois

da intervenção ao Iraque em 2003, e também com o alargamento que iria expandir as fronteiras da UE, idealizando complementar a PEM e criando um círculo de amigos. No entanto, Del Sarto e Schumacher (2005) salientam 4 pontos em que as duas iniciativas europeias (i.e. PEM e PEV) se diferenciam. A PEV usa o bilateralismo diferenciado, ao contrário da PEM que tinha o princípio da regionalidade. A transição da PEM para a PEV implicou que houvesse uma mudança no princípio da condicionalidade, existindo a PEM com a condicionalidade negativa e a PEV com a condicionalidade positiva. No enquadramento da PEV a UE é mais direta na questão dos seus interesses. Por último, a referência individual da PEV compromete mais facilmente a ambição da UE de ser conhecida como parcial no processo de paz do Médio Oriente.

Khader e Fernández (2020) e Wouters e Ovadek (2020) elucidam que a PEV é uma política intergovernamental, com base na relação centro-periferia, tendo como pilar os PA e o uso da condicionalidade positiva, sendo que os Estados vizinhos são recompensados pelo bom comportamento. Porém, há uma diferença geográfica que Khader e Fernández (2020) salientam, que é muito importante para as relações da UE com o Mediterrâneo. Enquanto a PEV não dava garantia de adesão à EU aos países do sul, os vizinhos a leste poderiam sempre ter essa ambição, tendo em conta que estão em território europeu. A vizinhança sul não têm essa perspectiva, tendo apenas Acordos de Associação, sendo que, em contraposição, os vizinhos de leste têm Acordos de Associação e Cooperação.

As críticas à PEV não tardaram a chegar. Por exemplo, Khader e Fernández (2020), notam que um dos seus grandes problemas é que muitos países vizinhos não estão dispostos a pagar o preço do alinhamento ao modelo de governação proposto pela UE. Bürkner e Scott (2019) sublinham que muitas destas críticas estão relacionadas com a natureza do eurocentrismo, que observa o Mediterrâneo como espaço de desenvolvimento económico, político e social que precisa da UE e da sua construção de um modo liberal de democratização e desenvolvimento económico. Os mesmos autores evidenciam que um dos problemas desta política é a falha de ligação entre as conceptualizações dos vizinhos do Mediterrâneo e as realidades sociopolíticas da interação UE-Mediterrâneo.

Os problemas na fronteira a sul da UE ficaram ainda mais em evidência com a Primavera Árabe e a revisão da PEV de 2011. Tal como Badarin e Schumacher (2020) e Khadir e Fernández (2020) explicam, a Primavera Árabe foi marcada por incoerências, tendo o resultado da PEV sido bastante dececionante. A revisão de 2011 aconteceu quando a Primavera Árabe já estava a

meio. Badarin e Schumacher (2020) explicam que a UE pouco fez para apoiar os processos de liberalização política, que abriu portas a uma segunda revisão em 2015.

Em 2015, com uma nova revisão da PEV, a UE decidiu terminar a sua agenda com base na promoção da democracia, abrindo caminho para uma nova estrutura, com base na estabilização, transacionalismo e cooperação, perdendo o vínculo com a condicionalidade negativa, tal como afirma Badarin e Schumacher (2020). Os autores destacam ainda que a reforma da PEV veio pedir um reforço da sua resiliência com os parceiros europeus, e que, é através da implementação e crescimento, que a estabilização é conseguida, e que por sua vez dá aso um variado leque de novas áreas de cooperação com a PEV.

A PEV foi reforçada com a criação da UpM, que nasceu em 2008. Os autores Balfour e Schmid (2008), Behr (2010), Serret e Duman (2020) explicam a origem da UpM como uma união que nasce das promessas eleitorais de Nicolas Sarkozy de 2007, que durante a campanha propôs a criação de uma União Mediterrânea. Os autores notam que a sugestão de Sarkozy tinha por base a reaproximação do norte e do sul, a partir da reconfiguração das políticas da UE perante os países do Mediterrâneo e também solidificar a influência francesa na UE, Médio Oriente e Norte de África. Becher e Nicolaidis (2008) e Serret e Duman (2020) explicam que a ideia original do Presidente Sarkozy seria uma organização independente de Bruxelas, liderada pela França, apenas com lugar para os países do Mediterrâneo. No entanto, esta ideia não foi bem recebida pelos restantes Estados-membros da UE, especialmente pela Alemanha e a sua Chanceler, Angela Merkel. Apesar do apoio dos restantes Estados Mediterrâneos (Espanha, Grécia e Itália), com esta reação negativa por parte do Estado alemão, foi necessário modificar a proposta francesa, que passou da ideia de União Mediterrânea para a UpM, tal como refere Balfour e Schmid (2008), Becher e Nicolaidis (2008), Bichi (2011) e Serret e Duman (2020). Consequentemente, como refere Becher e Nicolaidis (2008) e Bichi (2011), a UpM é composta por todos os Estados-membros da UE e ainda 15 países do sul e leste do Mediterrâneo.

A obra de Balfour e Schmid (2008), que foi realizada antes do lançamento da UpM, previa que esta seria essencialmente um fórum de cooperação intergovernamental, com secretariado e várias agências em diferentes campos de cooperação e em que as organizações não governamentais teriam um papel fundamental. De facto, isso veio a confirmar-se. Serret e Duman (2020) explicam que a UpM priorizava 6 projetos – despoluição do Mar Mediterrâneo, estradas marítimas e terrestres, iniciativas de proteção civil de combate a catástrofes naturais e

provocadas pelo Homem, plano solar Mediterrâneo, educação e investigação, a Universidade Euro-Mediterrânica na Eslovénia e Fez, e por último, a iniciativa de desenvolvimento empresarial do Mediterrâneo. Becher e Nicolaidis (2008) referem que os projetos da UpM têm de combinar com as prioridades do IEV, e que todo o dinheiro adicional viria de fontes privadas, uma vez que a UpM depende do financiamento de projetos disponível para a PEM.

Bicchi (2011) esclarece que é difícil encontrar um ponto comum entre as realidades do norte e do sul, mas que a criação da UpM, no seu espaço e tempo específico, iria afetar os desenvolvimentos do futuro. Becher e Nicolaidis (2008) também abordam as diferenças entre o norte e o sul do Mediterrâneo, explicando que a obediência do sul não pode ser tomada por garantida.

Do ponto de vista institucional, de acordo com Bicchi (2011), a UpM representa duas dicotomias: regionalismo/bilateralismo, por um lado, e funcionalismo/politização, por outro. Para a autora, a União representa um afastamento do regionalismo e o enfraquecimento da estratégia de construção da região da UE no Mediterrâneo. Ao mesmo tempo, esclarece que a despolitização que era de esperar na dimensão regional das relações euro-mediterrâneas, era pouco provável de acontecer. Para Wouters e Ovadek (2020), a UpM tem como alicerce a cooperação multilateral, institucionalizada e funcionalista. Também Serret e Duman (2020) explicam que a UpM, nos últimos anos, tem-se focado na segurança, com base no desenvolvimento, com soluções regionais para problemas regionais, providenciando uma plataforma para a regionalização da Área Euro-Mediterrânea.

3.2. A União Europeia e Marrocos

Como refere Colombo e Voltolini (2014) e já foi demonstrado anteriormente, o sul do Mediterrâneo tem sido alvo de atenção da EU, com destaque especial para Marrocos. Como Teevan (2019) explica, a parceria UE-Marrocos é a mais avançada dentro da PEV e na vizinhança sul. Tal como destaca a autora, a UE sempre procurou promover o aumento da integração marroquina no Mercado Único europeu e considera Marrocos um aliado na segurança e contraterrorismo, assim como na prevenção da imigração ilegal. Govantes (2020), ressalva também que Marrocos criou uma relação privilegiada com a UE, e que, por isso mesmo, ganhou o chamado *Advanced Status* desde 2008. Cavanagh (2021) menciona ainda a

parceria de Marrocos com a UE na Agência Europeia da Guarda de Fronteiras (FRONTEX), com esta a operar nas suas águas.

Explicado por Martín (2009), o *Advanced Status* nasceu da Declaração Conjunta Sobre o Reforço das Relações Bilaterais/Estatuto Avançado. Neste documento, de acordo com o autor, há uma série de ações que constituem um plano ambicioso para desenvolver as relações bilaterais e alcançar o *Advanced Status*, ou seja, traduz-se no reforço da cooperação entre Marrocos e UE, de forma a considerar a prioridade estratégica e a progressiva integração marroquina no Mercado Comum europeu, particularmente no apoio financeiro. Desta forma, o autor salienta que o *Advanced Status* é uma forma de recompensar Marrocos pelos seus esforços nas reformas conseguidas, especialmente no que diz respeito à PEV e, em adição, passa a mensagem aos parceiros do Mediterrâneo de que os seus esforços podem levar a recompensas, mostrando o exemplo marroquino.

Colombo e Voltolini (2014) explicam que as relações UE-Marrocos são uma continuação direta do padrão já estabelecido de cooperação, apesar das mudanças na região, salientando três fatores que sustentam esta relação de proximidade, a saber, as repercussões dos primeiros três anos após a Primavera Árabe; as dinâmicas domésticas marroquinas; e as preferências e interesses de alguns Estados-membros, como por exemplo França e Espanha, dos quais Marrocos não só é geograficamente próximo, mas com quem partilha parte do seu passado.

A Primavera Árabe teve um grande impacto, não só no Mediterrâneo sul, como também na Europa, especialmente ao nível da segurança. Colombo e Voltolini (2014) abordam este evento como um marco para esta região, assim como Govantes (2020), que refere também a temática da promoção da democracia. Para Colombo e Voltolini (2014), a Primavera Árabe apanhou a UE de surpresa, o que se traduziu numa UE não preparada, agindo em resposta com a revisão da PEV em 2011, adotando uma abordagem *“more for more”* (Colombo e Voltolini, 2014, p.42) para a vizinhança sul, permitindo benefícios adicionais para aqueles que progredissem no caminho democrático.

Retrocedendo ao historial de políticas de promoção de democracia no sul Mediterrâneo, estas começaram ainda nos anos 70 do século XX, contudo, só nos anos 90 é que a sua institucionalização brotou e se consolidou, com o nascimento da PEM e posteriormente a PEV e a UpM, como salienta Colombo e Voltolini (2014). Estes autores ainda referem que antes da

Primavera Árabe, já a promoção da democracia em Marrocos era notória. Porém, pela lente de Govates (2020), no que diz respeito à democracia, esta ainda evidenciava várias lacunas. Em contrapartida, no campo dos direitos humanos, é observável um esforço em algumas situações, mas ainda não de forma ampla. Este autor salienta que Marrocos tornou-se um grande parceiro estratégico da UE, justificando por isso sua relação privilegiada, que considerava o progresso da democracia e dos direitos humanos. Desta forma, refere que a sua estabilidade institucional acautela segurança à fronteira sul da União e um compromisso no controlo da imigração ilegal e do terrorismo jihadista. Para Cavanagh (2021), a estratégia da UE e os seus interesses económicos existem em paralelo ao compromisso da mesma em promover as normas democráticas e liberais, através das suas relações com terceiros.

3.3 A União Europeia e o Sahara Ocidental

Como refere Benabdallah (2009) no início da sua obra, a UE não pode ignorar qualquer parte do mundo – qualquer coisa a acontecer numa outra parte, pode levar a instabilidade à escala planetária. Como notam Benabdallah (2009) e Yildiz (2013), a região do Mediterrâneo é uma fonte de ameaças e instabilidade e, por isso, Yildiz (2013) explica que ao longo dos anos a UE tem vindo a desenvolver políticas e projetos para combater estas ameaças. O conflito no Sahara Ocidental e os desacordos entre Marrocos e Argélia, que criaram um conflito fronteiriço entre si, têm criado grandes impedimentos aos projetos europeus na região, como por exemplo a UpM.

Benabdallah (2009) refere que a multiplicação dos conflitos, a falta de democratização, o aumento do radicalismo islâmico e do sentimento antiocidental, são desafios importantes para o Mundo, mas estas realidades não implicam que a UE tenha tomado ações reais para encontrar solução ao conflito do Sahara Ocidental. Na verdade, a UE tem tomado uma posição inativa e até mesmo mantido um *low profile* nesta questão, devido às diferentes posições adotadas pelos Estados-membros. Nesta linha, Gillespie (2010) esclarece que a UE expressou a sua vontade de ter um papel no conflito, mas nunca se envolveu, apesar de reconhecer que o conflito do Sahara Ocidental é um entrave à construção da região euro-mediterrânea. O autor também explica que apesar de não se envolver diretamente no conflito, a UE manteve-se como um dos maiores doadores de ajuda humanitária aos refugiados saharawis, respondendo aos sintomas e não às causas do conflito.

Para Sánchez (2018), a UE surge como parte preocupada no conflito do Sahara Ocidental, mas incapaz de se envolver, comprometendo-se a desenvolver uma relação comercial e política com o seu parceiro principal na região do Médio Oriente e norte de África, Marrocos. Como a autora refere, a relação polarizada e controversa pode comprometer os princípios da política externa da UE. A autora chama a atenção para esta postura, que pode ter um efeito adverso, comprometendo os valores da organização e as suas práticas anteriores, relativamente aos territórios não governados, em vez de os reforçar.

Darbouche e Colombo (2010) e Yildiz (2013) salientam que a UE nunca teve um papel primário na mediação do conflito e que se mantém um silêncio quase diplomático sobre o assunto. Mais acrescentam que sem PA da PEV, sem Enviado Especial, sem uma missão de assistência fronteiriça para o conflito e, sem visibilidade política, o conflito do Sahara Ocidental tem-se mantido em segundo plano.

Darbouche e Colombo (2010), Gillespie (2010), Sánchez (2018) e Yildiz (2013) notam que esta posição secundária e passiva da União vem já desde os anos 80 do século XX. Apesar de inicialmente, em 1981, se ter posicionado neutral, só em 1988 é que se alinhou às iniciativas das Nações Unidas declarando o seu apoio, mas de modo passivo.

Relativamente à posição europeia e a justificação para esta ser assim, Gillespie (2010) explica que a natureza do conflito e da própria UE explicam a passividade: problemas com o estágio do conflito – este tornou-se de baixa prioridade e não urgente. Já Darbouche e Colombo (2010), aprofundam a questão referindo que a passividade da UE no Sahara Ocidental é também explicada pela desunião de muitos Estados-membros sobre este assunto, juntamente com a ascendência do Conselho da UE sobre a Comissão e Parlamento Europeu na PESC, como a maior causa de passividade. A isto, junta-se a pouca visibilidade do conflito e o facto de ter uma dimensão multilateral forte, apesar de ser definida apenas como bilateral – o que pode justificar a baixa prioridade da UE. É necessário destacar o papel de França e Espanha neste conflito, cujas relações históricas e interesses com o Norte de África e Marrocos, acabam por traduzir-se numa divergência de posições que faz com que a UE não tome uma posição comum, chegando apenas ao consenso de seguir e apoiar as decisões das Nações Unidas.

No que diz respeito à importância do conflito na ação externa, e apesar de já ter sido referenciado anteriormente que a UE tem uma posição passiva no conflito do Sahara Ocidental,

à lente dos documentos estratégicos da UE e da PEV, os conflitos regionais são uma ameaça para a segurança da UE e da Europa, em geral.

Como refere Diez et al. (2017), a promoção da integração regional é um dos pilares mais importantes das relações da UE com terceiros Estados. Estes autores ainda reforçam que o grau da promoção da integração funciona como forma de resolução de conflito para além dos vizinhos imediatos, exemplificando a EES de 2003, que identifica os conflitos regionais como uma das ameaças principais à segurança europeia. Benabdallah (2009) salienta a comunicação da Comissão para o Conselho e o Parlamento Europeu de 2003, que descreve o papel da UE na resolução de conflitos e gestão de crises, no enquadramento da nova PEV. Desta forma, o autor explica que a UE tem procurado um papel mais ativo na resolução de conflitos e uma maior participação na procura de solução a nível diplomático e político. Já Yildiz (2013), explica que na EES, adotada pela Comissão em 2003, a UE enfatiza os conflitos violentos e *frozen conflicts* que persistem nas suas fronteiras, que são uma ameaça para a estabilidade regional, e ainda aponta que a área mediterrânea sofre de uma estagnação económica, conflitos não resolvidos e agitação social. Para lutar contra a instabilidade regional, o autor refere que a UE indicou a importância do compromisso com os parceiros Mediterrâneos através de uma cooperação económica, social e cultural mais efetiva. Porém, Gillespie (2010) explica que as expectativas de um papel da UE na resolução de conflitos no oeste Mediterrâneo foram levantadas pela adoção da estratégia da PEV em 2003-2004, com a ideia de criar um círculo de relações próximas e cooperativas entre a UE e os seus vizinhos. Nos documentos da PEV, que faziam menção ao conflito do Sahara Ocidental, estas referências vieram sobre o título “Maior envolvimento político da UE na prevenção de conflitos e gestão de crises” (Gillespie, 2010, p.89) e de acordo com o autor, nenhum destes termos expressa “a resolução específica dos requerimentos do Sahara Ocidental” (Gillespie, 2010, p.89) e, além mais, o papel que se previa para a UE, mantinha-se como secundário.

Relativamente aos eventos mais recentes, em especial à tomada de posição do ex-Presidente norte-americano, Donald Trump, segundo Cavanagh (2021) a UE condenou esta decisão, apesar de tolerar a posição marroquina. Este salienta ainda que a UE se opôs verbalmente a esta decisão, mantendo o seu apoio nas decisões das Nações Unidas. Por último, o autor refere que este apoio às negociações das Nações Unidas torna-se difícil, com a atividade, das instituições europeias e Estados-membros, que muitas vezes é contraditória.

No ponto seguinte serão abordadas as várias instituições europeias e os Estados-membros. Este momento será essencial para entender como é que uma instituição tão complexa como a UE consegue posicionar-se num conflito, que também é por si só complexo. Esta explicação é fulcral para obter-se uma resposta mais robusta e detalhada à pergunta de investigação.

3.3.1 Instituições Europeias

Darbouche e Colombo (2010), juntamente com Benabdallah (2009), mencionam que o Parlamento Europeu é o corpo mais ativo sobre o Sahara Ocidental. Darbouche e Colombo (2010) notam ainda que o Parlamento Europeu prova ser o único fórum fora das Nações Unidas, em que as diferenças na política europeia se mostram com mais nitidez. Estes autores ainda sublinham que é a única instituição que apoia o direito à autodeterminação do povo sahrawi.

Como refere Benabdallah (2009) e Sánchez (2018), a primeira decisão do Parlamento Europeu sobre o conflito do Sahara Ocidental surgiu em 1981 numa posição pró-marroquina. Esta refletia o apoio dos poderes ocidentais às posições marroquinas, durante o período da Guerra Fria, alimentado também pelas posições francesas. Esta era, portanto, uma posição diferente da das Nações Unidas, considerando que este era um conflito interno entre Marrocos e Argélia, ignorando a população local e a sua autodeterminação. Os autores também referem que em 1988, deu-se uma alteração da sua posição, reconhecendo o direito à autodeterminação do povo sahrawi e pedindo negociações entre Marrocos e Frente Polisário, reconhecendo-a como parte do conflito.

Sendo o Parlamento Europeu a voz mais ativa sobre o conflito do Sahara Ocidental, Benabdallah (2009) destaca que há algumas resoluções e declarações sobre os direitos humanos no Sahara Ocidental e Marrocos, que geralmente mostram o seu apoio às Nações Unidas para uma solução justa e duradoura. O autor faz também referência ao facto de o Parlamento Europeu ter sempre solicitado ao Conselho e Estados-membros para apoiarem ativamente os esforços das Nações Unidas, na procura de uma solução para o fim do conflito.

Já a Comissão Europeia, de acordo com Benabdallah (2009), age como parte executiva, trabalhando com o Parlamento Europeu, e é independente dos governos, sendo responsável por implementar as decisões do Parlamento Europeu. Relativamente ao conflito do Sahara Ocidental,

o autor salienta apenas a adoção de posições ambíguas tentando evitar qualquer tipo de implicação com o objetivo de evitar iniciativas que favoreçam uma parte do conflito. Por outro lado, a nível económico, esta instituição mantém os acordos piscatórios com Marrocos, que incluem o Sahara Ocidental. No entanto, é a Comissão que tem providenciado a ajuda humanitária aos refugiados do Sahara Ocidental. Gillespie (2010) ainda acrescenta que a Comissão Europeia reconhece a fraqueza da UE numa série de declarações, explicando que deve fazer mais em relação aos conflitos regionais, como por exemplo, no *Wider Europe*, ou na PEV desde 2004.

Benabdallah (2009) nota que o Conselho da União Europeia participa nos trabalhos do Parlamento Europeu e é este que define os princípios e orientações da PESC, podendo contribuir para qualquer debate durante o plenário. O autor refere que o Conselho e a Comissão têm em conjunto a responsabilidade de manter a coerência da ação externa da UE, no contexto da política externa, segurança, política comercial e de apoio ao desenvolvimento. O autor acrescenta ainda que a posição do Conselho sobre o Sahara Ocidental reflete a posição individual de cada país.

Ao falar da posição do Conselho, não se pode deixar de referir o caso C-104/16 P, explicado por Suárez-Collado e Contini (2021) na sua obra. Tal como os autores explicam, a 19 de novembro de 2012 a Frente Polisário levou uma ação ao Tribunal Geral da União Europeia (TGUE) para um anulamento parcial da decisão do Conselho da União Europeia 2012/497/EU em que se aprovava um acordo entre a UE e Marrocos sobre os produtos agrícolas e piscatórios, cuja aplicação integrava o território do Sahara Ocidental. Os autores explicam que o procedimento no TGUE terminou a 10 de dezembro de 2015, com a publicação do veredicto a anular a decisão do Conselho. A 19 de fevereiro de 2016, o Conselho da União Europeia apresentou um apelo contra a decisão e a partir deste momento o caso passou para a jurisdição do Tribunal Europeu de Justiça (TEJ), a última instância. O TEJ publicou o seu veredicto a 21 de dezembro de 2016, a anular o veredicto do TGUE referindo que não era o acordo que era ilegal, apesar da sua má aplicação ao Sahara Ocidental, mas sim o facto da Frente Polisário ser ilegítima por não ser uma das partes envolvidas.

3.3.2. Estados-membros

Relativamente à questão do Sahara Ocidental, ao falar do Conselho e dos Estados-membros é essencial observar como se posicionam Espanha e França que, como já foi dito anteriormente, têm um lugar de destaque no que diz respeito à resolução do conflito.

Relativamente à posição espanhola no conflito, Benabdallah (2009) e Yildiz (2013) começam por explicar que já nos anos 70, o primeiro governo espanhol eleito tinha adotado uma política de equilíbrio, de modo a combater posições hostis, com uma estratégia de alinhamento com Marrocos e Argélia, mas que acabou por não vingar. O autor refere que nos anos 80 e início dos 90, os governos socialistas espanhóis desenvolveram uma política global com ambição de manter as boas relações com ambos os países do norte de África, com a construção das relações económicas, e Espanha torna-se o segundo parceiro económico de Marrocos. No entanto, o autor salienta que quando José Maria Aznar, do Partido Popular (PP), assume a chefia do Governo de 1996 a 2004, as relações espanholas com Marrocos sofrem uma rápida deterioração. Benabdallah (2009) enfoca que quando o Partido Socialista (PSOE) chega ao poder pelas mãos do Primeiro-Ministro José Luiz Zapatero, decidiu reanimar as relações com Marrocos e ter um papel diplomático na procura da solução para o fim do conflito. No entanto, não deixa de referir que desde os ataques terroristas de 11 de março de 2004, Espanha não teve outra solução senão cooperar com Marrocos na “guerra contra terrorismo” (Benabdallah, 2009, p.428). O autor sublinha que o PSOE optou por adotar boas relações com Marrocos e Argélia, parceiros regionais de Espanha no setor energético. Yildiz (2013) nota ainda que com a chegada de Mariano Rajoy ao poder em 2011, a postura espanhola apostou no equilíbrio do apoio espanhol para a resolução da autodeterminação do povo sahwari nas Nações Unidas, mas ao mesmo tempo, defendendo os seus interesses em Marrocos e Norte de Africa. Ou seja, uma política que mantém o *status quo*.

Espanha, que tem um papel central no Sahara Ocidental é abordado por Benabdallah (2009) como o país responsável pela situação em que o território se encontra. Também Gillespie (2010) nota que o antigo colonizador do Sahara Ocidental, Espanha, tradicionalmente aceitou a responsabilidade histórica de garantir a concretização do processo de autodeterminação do povo sahwari. No entanto, o autor refere que terá tido mais cuidado relativamente à sua tomada de posição, devido a Ceuta e Melilla. O mesmo ainda sublinha que Espanha começou a defender a soluções com base na autonomia, mais cedo do que França, convidando Marrocos a estudar a sua experiência com o sistema de comunidades autónomas. Darbouche e Colombo (2010)

também referem que a atitude espanhola em relação ao conflito tem sido diferente da francesa, notando que como antigo poder colonial e o poder administrativo *de jure* aos olhos nas Nações Unidas, tem tradicionalmente aceitado a responsabilidade histórica. Apesar de os autores frisarem algumas nuances partidárias, manter uma relação equilibrada entre Marrocos, Argélia e Frente Polisário tem sido uma prioridade da política espanhola para o Sahara Ocidental. Para além da responsabilidade moral, há outros fatores que os autores enumeram: por um lado, a soberania de Ceuta e Melilla e os acordos de pesca com Marrocos; e, por outro, a opinião pública pró-Polisário e interesses energéticos na Argélia. Os autores sublinham, desta forma, a evolução da posição espanhola durante o governo de Zapatero, com Espanha a apoiar abertamente o plano de autonomia marroquino de 2007, como linha preferível nas negociações com as Nações Unidas, e a desapontar a Frente Polisário e Argélia.

No caso de França, que teve presença colonizadora no Norte de África, é, de acordo, com Benabdallah (2009), um dos Estados-membros com forte interesse no conflito, e apesar de se dizer neutra, sempre deu apoio a Marrocos, como por exemplo durante a invasão de Marrocos e da Mauritânia, ainda na década de 70, ao Sahara Ocidental.

Como refere Darbouche e Colombo (2010), Gillespie (2010) e Yildiz (2013), a França mantém-se dominante em termos de presença estrangeira em Marrocos. O autor refere que o Estado francês tem apoiado Marrocos, tomando posições militares contra a Polisário na Mauritânia em 1977/1978 e apoiando Marrocos com armamento no momento mais difícil do conflito, facilitando a Rabat a transformação da situação militar no terreno a seu favor e ainda, dando armas a Marrocos durante a fase mais problemática do conflito (1975-1991). Gillespie (2010), explica que, mais tarde, a influência francesa serviu para encorajar Marrocos a considerar dar ao Sahara Ocidental um certo grau de autonomia.

Benadballah (2009) explica a evolução da posição francesa: na década de 70, o Presidente Giscard d'Estaing declarou que o conflito era um problema de descolonização e reconhecia o direito à autodeterminação do povo sahwari. Apesar de ser uma medida que era apoiada pela esquerda francesa, o autor salienta que, pela direita, era rejeitada por importantes políticos. Nos anos 80, após a chegada ao poder de François Mitterrand (1981), de acordo com o autor, o governo francês começou a limitar o apoio ao governo marroquino e autorizou a Frente Polisário a abrir o seu primeiro escritório em Paris.

Benadballah (2009) e Yildiz (2013) salientam que na década seguinte, o Presidente Jacques Chirac, com a evolução da crise argelina, reforçou a posição marroquina de parceiro privilegiado no Magreb, referindo-se aos territórios do Sahara Ocidental como províncias do sul marroquinas. Os mesmos explicam ainda que com o Presidente Sarkozy, a França deu apoio ao plano de autonomia marroquino, e Yildiz (2013) refere que com o Presidente François Hollande, a França renovou a sua posição com o plano de autonomia.

São vários os autores que salientam o porquê da posição francesa: Benadballah (2009) sublinha que nem os partidos conservadores, nem os socialistas franceses apoiam o estabelecimento de um Estado sahrawi independente, reforçando a sua posição de não apoiar a emergência de microestados, uma vez que podem aumentar a instabilidade. O autor ainda repara que a França deve ter em conta a posição marroquina e argelina sobre o tema, de modo a garantir relações saudáveis com as suas ex-colónias e protetorados. Yildiz (2013) reforça o receio de França em relação a um Estado sahrawi, uma vez que poderia destabilizar Marrocos, país onde a França tem muitos interesses económicos. Para o autor, a França também teme que um possível Estado sahrawi possa cair sob a influência espanhola ou argelina e ainda acrescenta que depois dos ataques terroristas de 11 de setembro, a França considera que um possível Estado sahrawi pode tornar-se um Estado falhado e, por consequência, abrigo para organizações.

Para Gillespie (2010) uma posição europeia pró-marroquina continua a ser uma realidade improvável, devido as posições dos outros Estados-membros. Darbouche e Colombo (2010) explicam que os países que mantêm um *low profile* relativamente aos assuntos do Norte de África, mas que são apoiantes da causa sahrawi são a Irlanda, a Grécia, a Suécia, a Finlândia e a Áustria e aqueles que evitam tomar uma posição clara são Alemanha, Itália, Holanda e Bélgica.

É de notar, que é muito difícil a UE conseguir uma posição comum relativamente ao conflito. Como salienta Cavanagh (2021), as inconsistências entre instituições europeias e Estados-membros foram manifestadas no domínio público – entre Comissão Europeia, Parlamento Europeu, Conselho e TJUE, foram várias as posições contrárias.

3.4. A posição da União Europeia no Conflito do Sahara Ocidental sob a lente do Neoliberalismo Institucional

A PESC, tem um quadro de matriz intergovernamental, uma vez que esta está sob a alçada do Conselho Europeu, e depende da sua agenda, que é marcada por diversas divergências entre os agora 27 Estados-membros. Assim, é um desafio chegar a uma posição comum sobre temas fraturantes e divisórios, uma vez que os Estados-membros tentam sempre defender os seus interesses, apesar da cooperação.

Tal como refere Mendes (2019) e Richardson (2008), os institucionalistas neoliberais acreditam que, apesar da anarquia e do egoísmo entre atores, a cooperação é possível. Logo, mesmo com os Estados-membros a competirem entre si na defesa dos seus interesses, há cooperação. Isto é observável na posição da UE relativamente ao conflito do Sahara Ocidental. Há atores como a França e Espanha, que são mais ativos e que procuram ser uma voz na UE, naquele que é o conflito – França que se marca pela sua posição pró-marroquina desde muito cedo no conflito, e Espanha, cujos interesses foram desde cedo marcado pela colonização do Sahara Ocidental, procurando uma solução para o conflito, mantendo-se na neutralidade. Há ainda outros Estados-membros que têm um *low profile* sobre os assuntos do Mediterrâneo: uns evitam expressarem-se e outros apoiam a causa sahwari. Por outras palavras, mesmo que haja cooperação nas mais diversas situações, neste conflito reina o egoísmo e anarquia naquela que é a competição entre os seus interesses.

Este quadro diversificado de interesses é a razão pela falta de uma posição comum sobre o conflito. Apesar da cooperação, o egoísmo e a competição para a defesa dos seus interesses é tão grande, que a UE acaba por não ter uma posição comum, e apenas cinge-se à neutralidade e àquela que é a posição das Nações Unidas. Esta situação resulta numa posição inativa e passiva da UE em relação ao conflito.

O conflito do Sahara Ocidental é um tema fraturante para a UE, e por isso, mesmo que a cooperação seja um comportamento racional e a melhor estratégia para defender os interesses estatais (Mendes, 2019), no período em análise nesta dissertação, os Estados-membros não conseguiram superar as suas diferenças naqueles que são os seus próprios interesses e construir a cooperação, criando uma posição comum.

3.5. Considerações Finais

Neste capítulo realizou-se uma análise da evolução da posição da UE em relação ao Sahara Ocidental, observando, nomeadamente, as suas posições no Mediterrâneo e as suas relações com Marrocos.

As considerações finais que podemos retirar deste capítulo é, que a UE tem adotado um papel passivo em relação à resolução do conflito, deixando ao cargo das Nações Unidas a sua resolução e apoiando a organização neste sentido. É exemplo desta passividade a falta de referência ao Sahara Ocidental na ESS (Conselho da União Europeia, 2003), assim como o documento sucessor, o Relatório sobre a Implementação da EES (Conselho da União Europeia, 2008). O mesmo se aplica à EGUE de 2016 (Serviço Europeu de Ação Externa, 2016). Com a divisão de opiniões na UE, a falta de uma posição comum também pode ser um exemplo de passividade, com a UE a ficar numa encruzilhada posicional, declarando-se neutra e apoiando as decisões das Nações Unidas.

No entanto, o que se observa é que certos Estados-membros, tais como a Espanha e a França, têm sido mais vocais relativamente ao conflito do que a própria UE.

Conclusão

Com quase 30 anos, a PESC é, nos dias de hoje, uma das políticas mais importantes da UE. Quando nasceu oficialmente em 1993, veio colmatar lacunas que existiam no quadro da política externa da União. Por isso, graças ao Tratado de Maastricht, esta tornou-se um dos pilares da UE e com o Tratado de Lisboa, continua a ser uma bandeira importantíssima para a UE.

A PESC é uma política em desenvolvimento. Prova disso é o percurso que esta política comum tem feito ao longo do século XXI, tendo por base os sucessivos documentos estratégicos que demonstram a adaptação da UE às ameaças que a Europa enfrenta.

No entanto, ao analisarmos detalhadamente cada um destes momentos importantes ao nível da segurança europeia, são vários os pontos que podemos destacar. A investigação entra na sua baliza temporal em dezembro de 2003, com a aprovação da EES, num período em que a Europa se encontrava dividida, devido à tomada de posição sobre a intervenção ao Iraque. Este foi o primeiro grande documento estratégico assinado por todos, tomando assim um ponto comum relativamente àquelas que são as grandes ameaças securitárias que afetam a Europa – um documento que surge de forma promissora, dando uma visão àquilo que viria a ser o futuro da segurança da UE. No entanto, quando observamos o Relatório sobre a Implementação da EES, salientava que em 5 anos apesar dos passos documentados em 2003, ainda era preciso fazer mais, especialmente com o mundo a evoluir rapidamente (Conselho da União Europeia, 2003). Logo neste período de 5 anos, houve alguns esforços a serem feitos, porém, estes demonstraram-se insuficientes.

A PEV surgiu em 2004, com o objetivo de aproximar a UE dos seus vizinhos, com políticas nas mais variadas áreas e com o uso da condicionalidade. No entanto, relativamente à sua aplicação, acaba por falhar devido à falta de perspectiva de adesão e alargamento, que é mais notória com os vizinhos do sul, uma vez que, devido à sua geografia, é impossível para estes, um dia virem a ser membros da UE.

Ao observarmos o período entre 2003 a 2016, não existiram grandes mudanças ao nível dos documentos que cimentam a PESC, à exceção do Tratado de Lisboa, que vigora desde 2009. Mas, não se pode deixar de referir que neste período a Europa, direta ou indiretamente, passou por um período mais assombrado – os conflitos na Líbia, Síria e Líbano, a crise de refugiados, a anexação da Crimeia por parte da Rússia e as tensões com a Ucrânia, o Estado Islâmico, as

rivalidades entre a Arábia Saudita e o Irão e o conflito entre a Palestina e Israel (Tocci, 2017). Ao comparar-se a realidade do início dos anos 2000, a Europa e os Estados-membros da UE estavam divididos por causa da intervenção ao Iraque, e por isso mesmo nasceu a EES, como resposta. Treze anos depois, eram vários os problemas que afetavam as discussões ao nível comunitário – Rússia, imigração, crise económica, terrorismo, o papel da defesa a UE (Tocci, 2017). Em 2016 surge a EGUE, num momento em que a UE se encontrava novamente fragmentada e fragilizada, especialmente com o início do processo do Brexit. No entanto, aquilo que o documento aborda como necessário para ser eficaz nas várias frentes, não é compatível com as suas capacidades a nível estratégico.

No período de 2016 a 2020, os problemas que assombravam a UE continuaram. A crise da ordem internacional liberal, o sentimento anti-UE e o euroceticismo são fenómenos que continuam a dar que falar na UE, à qual se veio juntar a pandemia Covid-19. Desta forma, a UE teve de continuar a investir em controlar problemáticas internas, dificultando o desenvolvimento da sua política externa.

Olhando para o tópico desta dissertação, nomeadamente para o conflito do Sahara Ocidental, é possível ver um longo conflito situado nas vizinhanças da Europa que tem afetado a vida de milhares de sahrawis. Apesar de anos de negociações, nomeadamente, desde 1991, com o cessar-fogo e a MINURSO, tem sido impossível chegar-se a uma solução. Além disso, é essencial salientar que as partes envolvidas no conflito não se sentam à mesa das negociações para discutir o futuro do território desde 2012. A acrescentar a isto, as questões dos direitos humanos e o uso ilegal de recursos tem sido recorrente.

Apesar de o conflito ser por muitos considerado bilateral, é clara a sua dimensão multilateral, com vários atores a envolver-se na discussão, como por exemplo, França e Espanha, que não só tem raízes históricas na região do norte de África, como também interesses económicos. Outro participante ativo são os Estados Unidos da América, que mantém relações próximas com Marrocos. Como tal, este conflito há muito enquadra-se na definição de um *frozen conflict*.

No terceiro capítulo da dissertação é possível observar que este se divide em três pontos essenciais para se entender a evolução da posição da UE no conflito do Sahara Ocidental, um *frozen conflict* situado na sua vizinhança. Ao olhar para as relações da UE com o Mediterrâneo, especialmente com a PEM, a PEV e a UpM, é visível a importância desta região, especialmente

na cooperação a vários níveis, nas mais diversas áreas. Estas relações, que começaram precocemente nos anos 60 do século XX, foram-se desenvolvendo ao longo das décadas seguintes. Como foi analisado, com a chegada dos anos 90, houve uma mudança no cenário internacional, marcado pelo fim da Guerra Fria, a Guerra do Golfo, a Crise Argelina, a Conferência de Paz de Madrid e os Acordos de Oslo. Estes acontecimentos abriram portas a novas formas de cooperação no Mediterrâneo (Khader e Fernández, 2020; Morillas e Lecha, 2017; Wouters e Ovádek, 2020). Desta forma, em 1995, nasce o Processo de Barcelona, que culmina no nascimento da PEM, que atuava em três pilares: político e de segurança, económico-financeiro e social, cultural e humano (Khader e Fernández, 2020; Wouters e Ovádek, 2020). Como já foi referenciado, apesar de inicialmente a PEM não ter tido grandes contratemplos, esta rapidamente começou a ter dificuldades e a deteriorar, com os pilares económicos a não terem muitas vitórias. Além disso, apesar de ambicionar ser um agente de paz e segurança, a UE não era a melhor, uma vez que faltavam valores como democracia e direitos humanos na Declaração de Barcelona (Morillas e Lecha, 2017).

Quando se analisa pela segunda vez a PEV, desta vez mais focada no Mediterrâneo, é observável que a ação externa da UE dá mais um passo, em 2004, marcado pelo bilateralismo, e pela condicionalidade positiva, apresentando maior objetividade nos seus interesses e na facilidade de se ser reconhecida no processo de paz no Médio Oriente (Del Sarto e Schumacher, 2005). Todavia, como foi possível constatar, as críticas revelam os seus grandes problemas, especialmente o facto de que muitos países não estarem dispostos a pagar o preço do alinhamento do modo de governação proposto pela UE (Khader e Fernández, 2020) e também pela falha de ligação entre a conceptualização dos vizinhos no Mediterrâneo e as realidades sociopolíticas da interação UE-Mediterrâneo (Bürkner e Scott, 2019).

Porém, não se deixa de referir as duas reformas – a de 2011, que teve como cenário a Primavera Árabe, e a de 2015, que terminou com a agenda da promoção da democracia, abraçando uma nova estrutura com base na estabilização, transacionalismo e cooperação (Badarin e Schumacher, 2020).

Na análise das relações UE-Mediterrâneo, vê-se que estas são reforçadas com a UpM, nascida da promessa eleitoral de Nicolas Sarkozy. Esta ideia, que inicialmente estava pensada para uma União Mediterrânea, teve que ser trabalhada pelos Estados-membros e instituições, transformando-se na UpM (Balfour e Schmid, 2008; Becher e Nicolaidis, 2008; Bicchi, 2011; e

Serret e Duman, 2020). A UpM afasta-se do regionalismo e enfraquece a estratégia de construção da região da UE no Mediterrâneo (Bicchi, 2011).

No ponto seguinte deste capítulo, é analisada a relação entre a UE e Marrocos, o país a Sul do Mediterrâneo e do Magreb, que tem a relação mais avançada da PEV, com o título de *Advanced Status* desde 2008 (Martín, 2009). Durante a investigação, foi possível também constatar os fatores que reforçaram as relações de proximidade – as repercussões dos primeiros três anos após a Primavera Árabe, as dinâmicas domésticas marroquinas e as preferências e interesses de alguns Estados-membros, como Espanha e França (Colombo e Voltolini, 2014).

Como foi observável, a UE valoriza a sua relação com a região do Mediterrâneo. Esta relação torna-se problemática devido a certos conflitos aí existentes, como é o caso do conflito do Sahara Ocidental, que nem sempre estão na agenda da política externa da UE.

A UE manifesta-se pela primeira vez sobre o conflito do Sahara Ocidental em 1981, como neutra, mas só em 1988 é que se alinhou com as posições das Nações Unidas. A UE é uma organização muito complexa, e as suas instituições, tais como o Parlamento Europeu, Conselho da UE, a Comissão Europeia, e ainda os Estados-membros, têm as suas próprias posições sobre o conflito do Sahara Ocidental (Cavanagh, 2021). Durante a análise realizada para esta dissertação foi possível observar que o seio da UE, marca-se pela passividade e inatividade perante o conflito, enquanto certos Estados-membros são mais vocais relativamente a este.

A promoção da integração regional é um dos pilares principais das relações da UE com terceiros. O grau desta promoção funciona como forma de resolução de conflitos para além dos vizinhos imediatos, como por exemplo a EES, que identifica os conflitos regionais como uma das principais ameaças à segurança europeia (Diez et. al, 2017). A EES enfatiza também os *frozen conflicts* e conflitos violentos que existem nas fronteiras (Yildiz, 2013). No entanto, nem documento a EES (Conselho da União Europeia, 2003), nem o seu sucessor, o Relatório sobre a Implementação da EES (Conselho Europeu, 2008), faz referência ao Sahara Ocidental. O mesmo é observável na EGUE (Serviço Europeu de Ação Externa, 2016).

No entanto, as expectativas de um papel da UE na resolução de conflito no oeste do Mediterrâneo foram levantadas pela adoção da PEV em 2003-2004 (Gillespie, 2010). Os documentos da PEV, que de facto faziam referência ao conflito do Sahara Ocidental, estavam sob o título “Maior envolvimento político da UE na prevenção de conflitos e gestão de crises” (Gillespie, 2010,

p.89), contudo este não expressa “a resolução específica dos requerimentos do Sahara Ocidental” (Gillespie, 2010, p.89) e previa um papel secundário para a UE (Gillespie, 2010).

Ao longo da análise feita para esta dissertação é possível ver que as instituições e Estados-membros estão divididos apesar da passividade. O Parlamento Europeu é o órgão mais ativo na questão do conflito e da autodeterminação sahrawi; e a Comissão Europeia é um dos maiores doadores de ajuda humanitária aos refugiados sahrawis. Quanto aos Estados-membros, a França e Espanha são os mais vocais.

Esta posição é também confirmada pela lente teórica do Neoliberalismo Institucional, que nota que o quadro de interesses diversificado – tanto pelos Estados-membros como pelas instituições – é a razão da inexistência de uma posição comum. Ou seja, o egoísmo e a competição da defesa dos seus interesses é tão grande, que acaba por não conseguir chegar a uma posição comum.

Respondendo à pergunta de investigação, “Como é que evoluiu o papel da UE no conflito do Sahara Ocidental, de 2003 a 2020?” e depois da análise realizada durante esta dissertação tendo por base a baliza temporal, é possível afirmar que o papel da UE, neste conflito, não tem evoluído muito. A sua prestação tem sido marcada pela inatividade e passividade, e mesmo abordando os conflitos regionais nas vizinhanças como ameaça à segurança do continente europeu nos vários documentos estratégicos, a sua posição perante o conflito não mudou desde 1988, acabando por serem os Estados-membros a terem um papel mais preponderante. Nota-se ainda que o consenso europeu não é uma realidade devido às diferentes formas que as instituições europeias têm em lidar com o conflito. O conflito do Sahara Ocidental não entrou na agenda política da UE, nomeadamente na agenda da PESC, e isso nota-se pela estagnação e passividade da sua evolução enquanto ator internacional, que poderia preponderante na resolução deste conflito.

Por último, no que diz respeito a possíveis caminhos de investigação que poderão ser trabalhados no seguimento da presente dissertação, destacam-se duas possíveis avenidas. Uma focada na crise energética europeia, pós-invasão russa à Ucrânia, em que seria interessante analisar como é que Marrocos e Argélia podem contribuir com recursos naturais e onde se encaixaria a situação do Sahara Ocidental – não só pelos recursos, mas também pelo conflito. Outra que se dedicaria a estudar a mudança da posição espanhola após anos de neutralidade,

em favor à posição marroquina, sendo que seria interessante entender como é que esta nova posição poderá vir a refletir-se na ação externa da UE e numa futura tomada de posição por parte da mesma.

Bibliografia

Fontes Primárias:

Amnesty International. 1996. "Morocco / Western Sahara: Human Rights In Western Sahara Must Be Put High On MINURSO's Agenda. *Amnesty International*. <https://www.amnesty.org/en/documents/mde29/007/1996/en/>.

Conselho da União Europeia. 2003. "Estratégia de Segurança Europeia".

Conselho Europeu. 2008. "Relatório Sobre a Implementação da Estratégia de Segurança Europeia".

https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/104630.pdf

Freedom House. 2022. "Western Sahara: Freedom In The World 2022 Country Report". 2022. *Freedom House*. <https://freedomhouse.org/country/western-sahara/freedom-world/2022>.

Organização das Nações Unidas. 1965. "Resolução 2072(XX)". [https://undocs.org/en/A/RES/2072\(XX\)](https://undocs.org/en/A/RES/2072(XX))

Organização das Nações Unidas. 1966. "Resolução 2229". <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/005/32/IMG/NR000532.pdf?OpenElement>

Organização das Nações Unidas. 1972. "Resolução 2983". <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/270/13/IMG/NR027013.pdf?OpenElement>

Organização das Nações Unidas. 1975. "Resolução 379". <http://unscr.com/en/resolutions/doc/379>

Serviço Europeu de Ação Externa. 2016. "Estratégia Global da União Europeia". <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3eaae2cf-9ac5-11e6-868c-01aa75ed71a1/language-pt>

Tratado de Amesterdão. 1997. https://europa.eu/europeanunion/sites/default/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_pt.pdf

Tratado de Lisboa 2007. <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12007L/TXT&from=PT>

Tratado de Maastricht. 1992. https://europa.eu/europeanunion/sites/default/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf

Tratado de Nice. 2001. <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=GA>

Fontes Secundárias:

Alcaro, Riccardo, and Nathalie Tocci. 2021. "Navigating A COVID World: The European Union's Internal Rebirth And External Quest". *The International Spectator* 56 (2): 20-23.

Allison, Safwaan Zamakda. 2021. "A Paradigmal Shift In The Recognition Of Moroccan Sovereignty Over Western Sahara". *The Journal Of Middle East And North Africa Sciences* 7 (5): 20-23.

Andersson, Jan Joel, Erik Brattberg, Malin Häggqvist, Hanna Ojanen, and Mark Rhinard. 2011. "The European Security Strategy: Reinvigorate, Revise Or Reinvent?". *UI Occasional Papers* 7: 1-42.

Badarin, Emile, and Tobias Schumacher. 2020. "The EU, Resilience And The Southern Neighbourhood After The Arab Uprisings". In *Projecting Resilience Across The Mediterranean*, 63-86. Palgrave Macmillan.

Balfour, Rosa, and Antonio Missiroli. 2007. "Reassessing The European Neighbourhood Policy". *European Policy Centre*, no. 54: 8-37.

Balfour, Rosa, and Alessandro Rotta. 2005. "Beyond Enlargement. The European Neighbourhood Policy And Its Tools". *The International Spectator* 40 (1): 7-20.

Balfour, Rosa, and Dorothee Schmid. 2008. "Union For The Mediterranean, Disunity For The EU?". *European Policy Centre*.

- Barata, Maria João, and Valentina Bartolucci. 2009. "Delegitimisation Of Identity As A Political Strategy: The Moroccan Official Disclosure About The Polosario Front". In *Rethinking Peace And Security: New Dimensions, Strategies And Actors*, 93-103. Bilbao: University of Duesto.
- Barbier-Gauchard, Amélie, Meixing Dai, Claire Mainguy, Jamel Saadaoui, Moïse Sidiropoulos, Isabelle Terraz, and Jamel Trabelsi. 2021. "Towards A More Resilient European Union After The COVID-19 Crisis". *Eurasian Economic Review* 11 (2): 321-348.
- Bechev, Dimitar, and Kalypso Nicolaidis. 2008. "The Union For The Mediterranean: A Genuine Breakthrough Or More Of The Same?". *The International Spectator* 43 (3): 13-20.
- Behr, Timo. 2010. "What Future For The Union For The Mediterranean?". *FIIA Comment* 17 (3): 417-435.
- Behr, Timo. 2010. "What Future For The Union For The Mediterranean?". *FIIA Comment* 1 (7).
- Benabdallah, Karima. 2009. "The Position Of The European Union On The Western Sahara Conflict". *Journal Of Contemporary European Studies* 17 (3): 417-435.
- Bicchi, Federica. 2011. "The Union For The Mediterranean, Or The Changing Context Of Euro-Mediterranean Relations". *Mediterranean Politics* 16 (1): 3-19.
- Biscop, Sven. 2008. "The ENP, Security And Democracy In The Context Of The European Security Strategy". *Global Europe Papers* 3.
- Biscop, Sven, and Jan Joel Andersson. 2008. "Introduction". In *The EU And The European Security Strategy: Forging A Global Europe*, 1-4. Routledge.
- Bürkner, Hans-Joachim, and James W Scott. 2019. "Spatial Imaginaries And Selective In/Visibility: Mediterranean Neighbourhood And The European Union'S Engagement With Civil Society After The 'Arab Spring'". *European Urban And Regional Studies* 26 (1): 22-36.
- Cavanagh, Malcolm. "The EU's Confused Western Sahara Position – a Foreign Policy Failure, or an Opportunity?" LSE Department of International Relations, 13 de julho, 2022. <https://blogs.lse.ac.uk/internationalrelations/2021/05/04/eu-western-sahara/>.
- Coelmont, Jo. 2016. "The EUGS: Realistic, But Not Too Modest, Please". *The International Spectator* 51 (3): 9-11.

- Colombo, Silvia, and Benedetta Voltolini. 2014. "'BUSINESS AS USUAL' IN EU DEMOCRACY PROMOTION TOWARDS MOROCCO?". *L'europe En Formation* 1 (371): 41-57.
- Comelli, Michele. 2004. "The Challenges Of The European Neighbourhood Policy". *The International Spectator* 39 (3): 97-110.
- Costa, Olivier. 2020. *A União Europeia E Sua Política Externa: História, Instituições E Processo De Tomada De Decisão*.
- Dannreuther, Roland. 2008. "The European Security Strategy'S Regional Objective: The Neighbourhood Policy". In *The EU And The European Security Strategy: Forging A Global Europe*, 62-80. Routledge.
- Darbouche, Hakim, and Silvia Colombo. 2010. "The EU, Civil Society And Conflict Transformation In Western Sahara: The Failure Of Disengagement". *MICROCON Policy Working Paper* 13: 144-164.
- Darbouche, Hakim, and Yahia H. Zoubir. 2008. "Conflicting International Policies And The Western Sahara Stalemate". *The International Spectator* 43 (1): 91-105.
- Del Sarto, Rafaella A., and Tobias Schumacher. 2005. "From EMP To ENP: What'S At Stake With The European Neighbourhood Policy Towards The Southern Mediterranean?". *European Foreign Affairs Review* 10 (1): 17-38.
- Diez, Thomas, Nathalie Tocci, Giovanni Faleg, and Eva Scherwitz. 2017. "Introduction: Promoting Regional Integration And Transforming Conflicts?". In *The EU, Promoting Regional Integration, And Conflict Resolution*, 1-28. Palgrave Macmillan.
- Dimitrovova, Bohdana. 2008. "Re-Making Of Europe's Borders Through The European Neighbourhood Policy". *Journal Of Borderlands Studies* 23 (1): 53-68.
- Engman, Mats. 2020. "In The Wake Of Covid-19: Troubled Waters Ahead For The European Union". *The Institute For Security And Development Policy*.
- Eriş, Özgür Ünal. 2012. "European Neighbourhood Policy As A Tool For Stabilizing Europe'S Neighbourhood". *Southeast European And Black Sea Studies* 12 (2): 243-260.

Estrada, Rodrigo Duque. 2014. "Saara Ocidental: História, Geopolítica E Perspectivas Da "Última Colônia"". *CADERNOS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS* 7 (1): 118-147.

Fernández-Molina, Irene. 2019. "Bottom-Up Change In Frozen Conflicts: Transnational Struggles And Mechanisms Of Recognition In Western Sahara". *Review Of International Studies* 45 (3): 407-430.

Ferreira-Pereira, Laura. 2005. "A Europa Da Defesa: O Fim Do Limbo". *Nação E Defesa*, 87-127.

Ferreira-Pereira, Laura. 2008. "The Common Foreign And Security Policy Of The European Union: The Anatomy Of A Novel Process". *Cena Internacional* 10 (2): 37-54.

Ferreira-Pereira, Laura. 2013. "The European Security And Defence Policy Under The Lisbon Treaty: State Of The Play And Future Prospects". *Konrad Adenauer Stiftung*. <http://www.kas.de/wf/doc/9916-1442-2-30.pdf>.

Fregoso, Carolina, and Nikola Zivkovic. 2012. "Western Sahara: A Frozen Conflict". *Journal Of Regional Security* 7 (2): 139-150.

Gaspar, Carlos, and Ana Santos Pinto. 2016. "Reflexões Sobre A Nova "Estratégia Global Da União Europeia Para A Política Externa E De Segurança"". Instituto Da Defesa Nacional - Policy Paper 8: 3-13.

Gaub, Florence, and Lotje Boswinkel. 2020. "HOW COVID-19 CHANGED THE FUTURE: Geopolitical Implications For Europe". *Chaillot Paper* 162: 1-52.

Gillespie, Richard. 2010. "European Union Responses To Conflict In The Western Mediterranean". *The Journal Of North African Studies* 15 (1): 85-103.

Govantes, Bosco. 2020. "Is Morocco EU'S Model Student At ENP? An Analysis Of Democracy And Human Rights Progress". *British Journal Of Middle Eastern Studies* 47 (5): 702-722.

Gowan, Richard. 2008. "The European Security Strategy'S Global Objective: Effective Multilateralism". In *The EU And The European Security Strategy: Forging A Global Europe*, 42-61. Routledge.

Grant, Thomas D. 2017. "Frozen Conflicts And International Law". *Cornell International Law Journal* 50 (3): 361-413.

- Grevi, Giovanni. 2016. "A Global Strategy For A Soul-Searching European Union". *European Policy Centre*.
- Haine, Jean-Yves. 2008. "The European Security Strategy Coping With Threats: Is Europe Secure?". In *The EU And The European Security Strategy: Forging A Global Europe*, 21-41. Routledge.
- Hidalgo, Jymy A. Forero. 2017. "El Conflicto En El Sahara Occidental: Geopolítica Regional Y Autodeterminación Del Pueblo Saharaui. Una Mirada Desde La Historia Del Tiempo Presente". *CONTRA/ RELATOS Desde El Sur*, no. 15: 51-74.
- Howorth, Jolyon. 2010. "The EU As A Global Actor: Grand Strategy For A Global Grand Bargain?". *JCMS: Journal Of Common Market Studies* 48 (3): 455-474.
- Howorth, Jolyon. 2016. "The EUGS: New Concepts For New Directions In Foreign And Security Policy". *The International Spectator* 51 (3): 24-26.
- Kaldor, Mary. 2012. "The EU As A New Form Of Political Authority: The Example Of The Common Security And Defence Policy". *Global Policy* 3 (1): 79-86.
- Keohane, Robert. 2011. "Neoliberal Institutionalism". In *Security Studies: A Reader*, 157-164. Routledge.
- Keohane, Robert. 2020. "Neoliberal Institutionalism: A Perspective On World Politics". In *International Institutions And State Power*, 1-20. Routledge.
- Khader, Bichara, and Haizam Amirah Fernández. 2020. "Treinta Años De Políticas Mediterráneas De La UE (1989-2019): Un Balance". In *Tratado de derecho y políticas de la Unión Europea 7*: 241-272. Aranzadi Thomson Reuters.
- Klosek, Kamil Christoph, Vojtěch Bahenský, Michal Smetana, and Jan Ludvík. 2021. "Frozen Conflicts In World Politics: A New Dataset". *Journal Of Peace Research* 58 (4): 849-858.
- Kutz, William. 2021. "Between Dependency And Engagement: Centring Subaltern Geopolitics In Multiperspectival Border Studies. Lessons From The Western Sahara". *Political Geography* 89.

- Leite, Pedro Pinto. 2015. "Independence By Fiat: A Way Out Of The Impasse – The Self-Determination Of Western Sahara, With Lessons From Timor-Leste". *Global Change, Peace & Security* 27 (3): 361-376.
- Lynch, Dav. 2005. "The Security Dimension Of The European Neighbourhood Policy". *The International Spectator*, 34-43.
- Manners, Ian. 2002. "Normative Power Europe: A Contradiction In Terms?". *JCMS: Journal Of Common Market Studies* 40 (2): 235-258.
- Martín, Iván. 2009. "EU–Morocco Relations: How Advanced Is The ‘Advanced Status?’". *Mediterranean Politics ISSN: 14* (2): 239-245.
- Mendes, Pedro Emanuel. 2019. "As Teorias Principais Das Relações Internacionais: Uma Avaliação Do Progresso Da Disciplina". *Relações Internacionais* 61.
- Mohsen-Finan, Khadija. 2002. "The Western Sahara Dispute And UN Pressure". *Mediterranean Politics* 7 (2): 1-12.
- Morillas, Pol, and Eduard Soler i Lecha. 2017. "The EU'S Framing Of The Mediterranean (1990-2002): Building A Euro-Mediterranean Partnership". *Medreset Working Papers* 2: 1-29.
- Naili, Meriem. 2021. "Defeating Illegal Trade In Western Sahara: Corporations Under Pressure From Ngos". *The Journal Of North African Studies*, 1-25.
- Omar, Sidi M. 2008. "The Right To Self-Determination And The Indigenous People Of Western Sahara". *Cambridge Review Of International Affairs* 21 (1): 41-57.
- Ormston, Rachel, Liz Spencer, Matt Barnard, and Dawn Snape. 2014. "The Foundations Of Qualitative Research". In *Qualitative Research Practice: A Guide For Social Science Students And Researchers*, 2nd ed., 2-25. NatCen.
- Pishchikova, Kateryna, and Elisa Piras. 2017. "The European Union Global Strategy: What Kind Of Foreign Policy Identity?". *The International Spectator* 52 (3): 103-120.
- Quille, Gerrard. 2004. "The European Security Strategy: A Framework For EU Security Interests?". *International Peacekeeping* 11 (3): 422-438.

Rawlinson, Kevin, Alexandra Topping, and Simon Murphy. 2020. "Brexit Day: End Of An Era As United Kingdom Leaves EU – As It Happened". *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/politics/live/2020/jan/31/brexit-day-britain-prepares-leave-eu-live-news-updates>.

Richardson, James L. 2008. "The Ethics Of Neoliberal Institutionalism". In *The Oxford Handbook Of International Relations*, 222-232.

Sánchez, Carolina Jiménez. 2018. "What Role For The European Union In The Western Sahara Conflict?". *AFRICANA STUDIA* 29: 65-78.

Seddon, David. 1999. "Western Sahara At The Turn Of The Millennium". *Review Of African Political Economy*, 495-503.

Serret, Enric Olivé, and Didem Doganyilmaz Duman. 2020. "A QUARTER CENTURY AFTER THE BARCELONA PROCESS: UFM IN THE MEDITERRANEAN POLITICS". *Focus On Research In Contemporary Economics (FORCE)* 1 (1): 31-45.

Smetana, Michal, and Jan Ludvík. 2018. "Between War And Peace: A Dynamic Reconceptualization Of "Frozen Conflicts"". *Asia Europe Journal*, 1-14.

Smith, Jeffrey J. 2015. "The Taking Of The Sahara: The Role Of Natural Resources In The Continuing Occupation Of Western Sahara". *Global Change, Peace & Security* 27 (3): 263-284.

Smith, Michael. 1996. "The European Union And A Changing Europe: Establishing The Boundaries Of Order". *JCMS: Journal Of Common Market Studies* 34 (1): 5-28.

Smith, Michael. 2016. "Implementing The Global Strategy Where It Matters Most: The EU'S Credibility Deficit And The European Neighbourhood". *Contemporary Security Policy* 37 (3): 446-460.

Stephan, Maria J., and Jacob Mundy. 2006. "A BATTLEFIELD TRANSFORMED: FROM GUERILLA RESISTANCE TO MASS NONVIOLENT STRUGGLE IN THE WESTERN SAHARA". *Journal Of Military And Strategic Studies* 8 (3).

Sterling-Folker, Jennifer. 2000. "Competing Paradigms Or Birds Of A Feather? Constructivism And Neoliberal Institutionalism Compared". *International Studies Quarterly* 44 (1): 97-119.

Suárez-Collado, Ángela, and Davide Contini. 2021. "The European Court Of Justice On The EU-Morocco Agricultural And Fisheries Agreements: An Analysis Of The Legal Proceedings And Consequences For The Actors Involved". *The Journal Of North African Studies*.

Tanchum, Michaël. 2021. "The Post-COVID-19 Trajectory For Algeria, Morocco And The Western Sahara". *Istituto Affari Internazionali*.

Teevan, Chloe. 2019. "EU-Morocco: A Win-Win Partnership?". *Moroccan Institute For Policy Analysis*.

Tocci, Nathalie. 2016. "The Making Of The EU Global Strategy". *Contemporary Security Policy* 37 (3): 461-472.

Tocci, Nathalie. 2017. "From The European Security Strategy To The EU Global Strategy: Explaining The Journey". *International Politics* 54 (4): 487-502.

Tocci, Nathalie. 2020. "International Order And The European Project In Times Of COVID19". *Istituto Affari Internazionali* 20 (9): 1-7.

Toje, Asle. 2005. "2003 European Union Security Strategy: A Critical Appraisal". *The Eur. Foreign Aff. Rev.* 10: 117-133.

Ujvari, Balazs. 2016. "The EU Global Strategy: From Effective Multilateralism To Global Governance That Works?". *Egmont Institute* 76: 1-5.

White, Natasha. 2015. "Conflict Stalemate In Morocco And Western Sahara: Natural Resources, Legitimacy And Political Recognition". *British Journal Of Middle Eastern Studies* 42 (3): 339-357.

Wouters, Jan, and Michal Ovádek. 2020. "Bilateral Cooperation Between The European Union And Mediterranean Countries: An Introduction To The Institutional Framework And Key Issues". In *Bilateral Relations In The Mediterranean*, 110-140. Edward Elgar Publishing.

Yildiz, Uğur Burç. 2013. "THE EUROPEAN UNION'S POSITION ON THE WESTERN SAHARA CONFLICT: A BARRIER TO MEDITERRANEAN COOPERATION". *MARMARA JOURNAL OF EUROPEAN STUDIES* 21 (1): 37-59.

Yin, Robert K. 1994. *CASE STUDY RESEARCH: Design And Methods*. 2nd ed. SAGE Publications.

Zunes, Stephen. 2015. "Western Sahara, Resources, And International Accountability". *Global Change, Peace & Security* 27 (3): 285-299.