



INSTITUTO PORTUGUÊS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

WORKING PAPER N.º49

**ESPAÑA E PORTUGAL NA UNIÃO EUROPEIA: OS
CAMINHOS DA CONVERGÊNCIA**

Teresa Ferreira Rodrigues, *FCSH-UNL e IPRI-UNL*

Rafael García Pérez, *Universidade de Santiago de Compostela*

RESUMO

Este artigo propõe-se refletir sobre alguns dos temas que marcaram a história de Portugal e Espanha nos últimos 25 anos em vários domínios da realidade política, económica e social. Recorre para esse efeito às linhas de força destacadas por vários autores no livro *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência*, publicação editada em finais de 2011. Falamos do período que corresponde à fase de pós-adesão à Comunidade Económica Europeia, palco de enormes transformações num esforço de aproximação dos dois países ibéricos aos restantes Estados-membros. Selecionamos alguns setores onde essa alteração foi mais evidente: mudanças demográficas e sociais; balanço e perspectivas da União Económica e Monetária; política externa e relações bilaterais entre Portugal e Espanha; políticas europeias; Política de Segurança e Defesa. Pareceu-nos ainda indispensável incluir alguma informação sobre os futuros possíveis e os desafios que se irão colocar a ambos os Estados nos próximos anos, apresentando quatro cenários de evolução possível no horizonte de 2020. O saldo final é a todos os títulos positivo, pesem embora enormes incertezas de futuro.

ABSTRACT

This article wishes to discuss some major political, economic and social areas of the themes that characterized Portuguese and Spanish history in the last 25 years. The text takes into account some major lines highlighted by various authors in the book *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência*, edited at the end of 2011. It refers to a chronological period which corresponds to the post-accession phase of both countries to the European Economic Community; a time of major changes in an effort to approach the two Iberian countries to the other Member States. We selected some sectors where this change seems more obvious: demographic and social change; impacts of European Monetary Union; foreign policy and bilateral relations between Spain and Portugal; European policies; security and defence policy. The article presents some information about the future challenges which will occur in both states in the coming years, presenting four scenarios of possible evolution on the horizon of 2020. The final balance is undeniably positive, despite the enormous uncertainties of the future.

Em 2011 celebraram-se os 25 anos de adesão à Comunidade Económica Europeia de Portugal e de Espanha. Esse acontecimento ocorre numa conjuntura adversa a vários níveis em ambos os Estados, que não lhes é exclusiva, considerando o cenário de crise mundial. A integração nas comunidades europeias constituiu um dos marcos mais relevantes da história dos dois países ibéricos no século XX. Dado que ambos aderiram à Comunidade Europeia em simultâneo, a sua comparação torna-se inevitável e o balanço global, pesem embora as desigualdades no aproveitamento dessas oportunidades, é claramente positivo. Num contexto pouco favorável, como aquele que hoje caracteriza a realidade peninsular, há que não esquecer que tanto Espanha como Portugal viveram após o seu ingresso na União Europeia uma época de prosperidade, parte da qual se baseia na existência de uma relação bilateral sem comparação com qualquer época histórica anterior. Este aspeto é especialmente importante porque a base em que se estabelece essa relação e a necessidade de articulação entre ambos os Estados e de cada um deles, num esforço para responder às suas especificidades internas e aos compromissos assumidos em termos comunitários, tornou-se hoje ainda mais urgente, embora tal facto não configure qualquer ameaça de carácter identitário ou comprometa a independência nacional.

Mas os bons resultados conseguidos até ao momento não escondem a existência de dúvidas quanto ao rumo que cada um destes países tomará. As turbulências económicas desencadeadas a nível mundial pela globalização e a subsequente reconfiguração do poder à escala planetária conduzem-nos a cenários de transformação e de incerteza, que exigem um exercício de reflexão sobre o já conseguido e as opções que permanecem em aberto. As decisões hoje adotadas pelos governos e pelas sociedades influenciarão de forma direta o curso que o projeto europeu virá a adotar, pese embora a integração peninsular constitua uma história de sucesso desse projeto.

Cumpramos assim encontrar no passado recente algumas lições aprendidas. Neste artigo procuramos sistematizar as grandes linhas do caminho percorrido por Espanha e Portugal desde 1986, bem como identificar as dinâmicas globais de divergência e convergência nos

processos por que ambos passaram no plano da sua inclusão no espaço comunitário. Falaremos ainda dos cenários de futuro e dos desafios que se colocam nos próximos anos. Recorremos para esse efeito às linhas de força traçadas numa publicação editada no final de 2011, *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência*¹, que coordenámos.

As conclusões a que chegam os autores envolvidos neste estudo não são unânimes, embora apresentem notáveis pontos de coincidência. Fazem em geral uma avaliação positiva dos efeitos que para os seus países tiveram duas décadas e meia de pertença à União e apresentam diagnósticos muito semelhantes sobre os principais problemas enfrentados a nível económico e social. No entanto, na análise das questões políticas denotam-se algumas divergências, que permitem questionar a existência efectiva de convergência estratégica entre Portugal e Espanha.

Com efeito, no que respeita a dinâmicas sociais e demográficas², os Estados ibéricos sofreram nos últimos 25 anos um processo de transformação intenso e inédito, pautado por uma dinâmica de aproximação aos padrões de comportamento existentes nos restantes Estados-membros, nomeadamente no que se refere ao envelhecimento das estruturas etárias, resultado do aumento médio da esperança de vida e do declínio dos níveis de fecundidade, e na progressiva dependência dos volumes de imigração, para garantir um ainda que ligeiro aumento de volume de residentes. Acrescem a este quadro a evolução das formas do Estado Providência, o qual, embora assente as suas bases em fases históricas anteriores, se viu consolidado e ampliado nas suas funções com a entrada na Europa comunitária. O modelo adotado foi semelhante, mais próximo do alemão e do francês que do escandinavo e muito parecido com o italiano, considerando o papel essencial que as famílias continuaram a desempenhar. O desafio com que se confrontam os dois países neste âmbito é idêntico ao das restantes sociedades europeias: como manter a viabilidade do Estado social perante a ameaça que representa o envelhecimento demográfico, melhorando a equidade na distribuição dos benefícios sociais. Mas as populações vivem mais e com melhor saúde e conforto, pelo que o balanço nesta matéria é claramente positivo.

Em relação à evolução da economia³, os dois países apresentam comportamentos diferentes desde que aderiram na União Económica e Monetária (UEM), a qual representa o maior e mais visível esforço na procura de convergência económica, embora partilhem dificuldades e estratégias comuns de resposta à crise atual. Em contraste com a fase de *boom* económico vivido em Espanha, a economia portuguesa entrou há uma década num processo de estagnação e relativo empobrecimento, resultante de problemas de produtividade e competitividade, que também hoje se observam em Espanha. Apesar da coincidência cronológica, esta evolução negativa não é causada pela moeda única, mas sim pelos efeitos da política económica adotada em Portugal pelos sucessivos governos. A estabilidade monetária e o acesso a crédito abundante e barato possibilitado pela UEM não foram utilizados para realizar as reformas estruturais necessárias. Pelo contrário, esses recursos foram canalizados para estimular o consumo privado e viabilizaram um investimento excessivo na construção civil e em obras públicas, que contribuíram para o aumento da dívida.

Por seu turno, Espanha recolheu mais benefícios da estabilidade macroeconómica proporcionada pela UEM, graças a políticas mais consistentes em matéria fiscal, que permitiram durante vários anos manter um balanço positivo nas contas públicas e reduzir significativamente a dívida. No entanto, o nível de inflação, embora controlado, permaneceu sempre acima do registrado em média na Zona Euro e esse comportamento diferencial foi penalizador para Espanha. Os diferentes governos deveriam ter tentado disciplinar o comportamento dos agentes sociais no momento de fixar os salários e as margens comerciais, cuja subida está na base da inflação e da enorme dívida resultantes do consumo privado, especialmente concentrado na aquisição de habitação.

Como quer que seja, embora os caminhos percorridos para chegar à situação atual possam ter sido diferentes, a crise desencadeada em 2008 colocou os dois países numa posição muito semelhante. Ambos devem empenhar-se numa política de consolidação orçamental, que permita reduzir o défice fiscal e aumentar a produtividade e a competitividade para garantir o crescimento económico e assegurar a recuperação. Porém,

ambas as sociedades partilham um mesmo cenário nos próximos anos: a) austeridade orçamental com reformas estruturais e b) a esperança de que estas medidas não provoquem uma grave deterioração das condições de vida da população.

No que se refere a política comunitária⁴, a adesão à UE beneficiou os dois países, tanto no processo de consolidação dos seus sistemas democráticos como na projeção das suas políticas externas. Como os restantes Estados-membros, Portugal e Espanha têm procurado e conseguido introduzir na agenda comunitária questões do seu interesse específico. A sua contribuição foi decisiva para abrir a dimensão mediterrânica e latino-americana à UE, mantendo sempre uma atitude ativa e construtiva no processo de integração. No entanto, os dois Estados escolheram diferentes orientações na condução da sua política comunitária. Espanha tentou desde o primeiro momento aproximar-se do núcleo duro, esforçando-se para ser considerada um "grande país", com protagonismo político e uma agenda ambiciosa. Para consegui-lo, os vários governos esforçaram-se para demonstrar a fiabilidade espanhola como parceiro comunitário e assim ganhar a sua confiança. Uma relação de confiança que aparentemente Portugal foi incapaz de conseguir, como se infere na gestão da atual crise económica, que o coloca num segundo nível no seio da política europeia.

A distinta evolução da imagem externa dos países ibéricos impediram que Portugal se pudesse tornar um parceiro relevante para a política europeia espanhola, que se vê impedida de apostar em Portugal, apesar das relações bilaterais entre os dois países registarem avanços inegáveis nos últimos anos. Ao contrário de Espanha, Portugal, um pequeno país, foi obrigado a jogar um papel diverso, designadamente ao rentabilizar da melhor forma as oportunidades inerentes às três presidências que lhe couberam.

As diferenças de resultados estão também patentes na valorização das relações bilaterais mantidas pelos dois países nos últimos 25 anos⁵. Embora elas sejam consideradas globalmente de forma muito positiva e se sublinhe o já alcançado, relativamente a Portugal existem dúvidas sobre os

resultados dessa evolução, que foi acompanhada por uma certa perda de visibilidade externa e uma crescente indiferenciação entre os dois países ibéricos. Abrem-se assim algumas dúvidas sobre o futuro do relacionamento peninsular, acrescido pela atual crise. Não se questiona o caráter privilegiado que ainda tem, mas a capacidade para continuar a aprofundar uma integração que, aos olhos portugueses, distribui os seus benefícios de forma desigual entre as partes.

Nos últimos vinte e cinco anos assinalou-se uma verdadeira revolução nas relações peninsulares, com resultados extremamente positivos em quatro eixos principais e estruturantes. No plano diplomático institucionalizou-se o diálogo político através das Cimeiras anuais que sancionaram todos os tipos de acordos sobre questões fundamentais que vão desde as redes de transportes e de energia até à gestão dos recursos hídricos. A nível económico conseguiu-se a integração efetiva do mercado ibérico, tendo sido conseguida uma interpenetração dinâmica, que permite olhar o futuro com alguma tranquilidade. Em terceiro lugar, no plano cultural, despertou o interesse pelo conhecimento recíproco, particularmente no campo da língua, que oferece evidentes oportunidades, dado o número de indivíduos que hoje falam o português e o espanhol: cerca de 700 milhões, aproximadamente 10% da população mundial. E, por último, conseguiu-se abrir uma nova frente de cooperação transfronteiriça particularmente dinâmica, que permitiu intensificar e fortalecer a colaboração bilateral, com impacto diretos na vida quotidiana de muitos residentes das zonas fronteiriças do interior, os quais tradicionalmente possuíam níveis de qualidade de vida inferiores aos restantes.

Os dois países têm construído uma relação bilateral sem precedentes, sem que tal comprometa a sua identidade. Para acentuar a melhoria registada foi especialmente importante o facto de, pela primeira vez na sua história, os países coincidirem numa mesma aliança militar⁶. A pertença à OTAN e a proposta da UE de consolidação de uma política comum em matéria de segurança e defesa favoreceu a implementação de políticas semelhantes, fazendo-os partilhar problemas semelhantes, incluindo o da repartição orçamental insuficiente, com vista a viabilizar a internacionalização e modernização de suas Forças Armadas. De salientar a

sua dupla vertente de intervenção interna e de resposta aos compromissos assumidos, no contexto de cooperação internacional extrapeninsular. Os dois Estados ibéricos empreenderam um esforço de adaptação à organização e procedimentos adotados noutros Estados comunitários. Resta a dúvida de saber como deve ser visto o desafio da correta aplicação da política de segurança e defesa comum, face aos desafios e riscos do novo século.

Pensamos que em termos de futuro, as relações entre a Espanha e Portugal e destes com a União Europeia tenderão a manter-se no quadro que até hoje as tem caracterizado, e que podemos sintetizar em três grandes objetivos: (a) garantia de independência; (b) garantia de abastecimento de produtos essenciais ao seu modelo social e económico; (c) implementação de estratégias de cooperação, com vista a proteger as áreas de intervenção com carácter estratégico de cada um e de ambos num contexto alargado⁷.

A evolução e os acontecimentos ocorridos nos dois países e na própria UE no último ano têm sido vertiginosos, sem que se dissipassem as negras perspectivas sobre o futuro dos dois países e da própria UE. Nos últimos doze meses foram convocadas eleições antecipadas, que conduziram à formação de governos conservadores em Lisboa e em Madrid, os quais implementaram políticas de forte contenção de despesas que, embora tenham permitido reduzir o *deficit*, estão a ter um efeito devastador nos níveis de bem-estar da população.

A situação económica e social agravou-se a tal velocidade que quer os governos quer as sociedades estão perplexos e desorientados perante programas de austeridade que, objetivamente, estão a contribuir para aprofundar a recessão económica. Após vários anos de aplicação dogmática da política de consolidação orçamental, imposta pelo Governo alemão aos restantes parceiros, o balanço não pode ser mais ameaçador: nenhum dos problemas colocados no início da crise foi resolvido. Pelo contrário, esses problemas agravaram-se, alastrando a outros países, a tal ponto que neste momento pode estar ameaçada a própria sobrevivência do Euro, caso se concretize a saída da Grécia da moeda única. O "efeito de contágio" que

teria esta medida iria acabar por arrastar outros parceiros, levando à sua frente, em primeiro lugar, os países ibéricos⁸.

Perante a situação de enorme incerteza com que nos confrontamos cumpre perguntar sobre os efeitos que esta crise terá sobre Portugal e Espanha. Como irá a atual crise afetar as relações bilaterais e a relação específica de cada um deles com a UE? Que efeito terá no comportamento e na consciência política das respetivas populações? A crise aproximará ou afastará os vizinhos peninsulares? A delicada situação económica de Portugal⁹ e Espanha¹⁰ é inquestionável. As condições impostas pela ajuda europeia a Lisboa e a ameaça que paira sobre Madrid representam um desafio extraordinário, de cujo resultado dependerá o futuro das duas sociedades na próxima década.

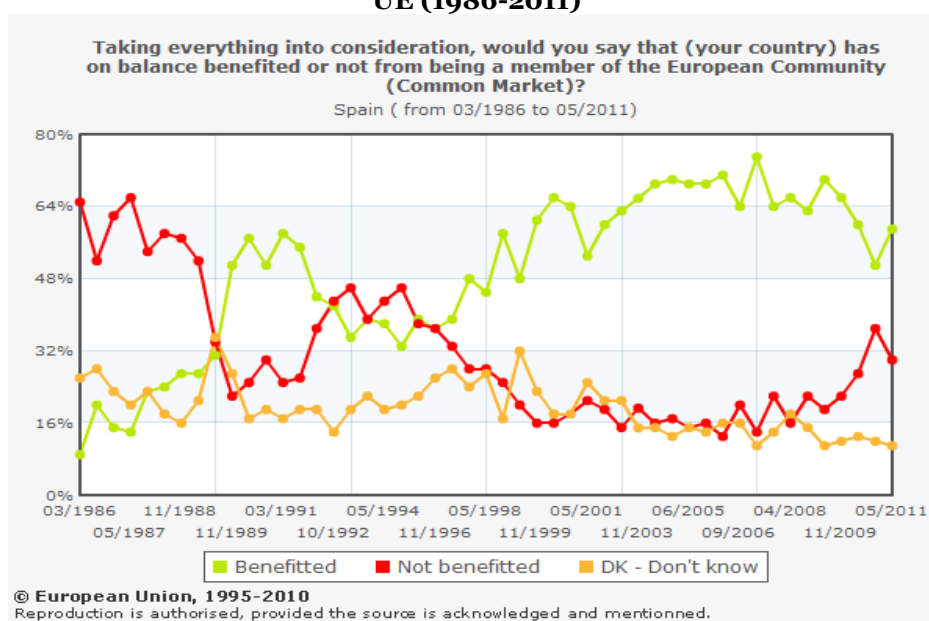
Surpreendentemente, no entanto, esta situação não se traduziu num agravar das opções políticas de índole populista ou nacionalista, que na sua versão eurocética e xenófoba (quando não explicitamente racista), têm aumentado em muitos países europeus, sob os auspícios da crise económica. É um facto excecional que tais opções políticas ainda não estejam presentes na Península Ibérica, quando a sua influência é reconhecida em tantos outros países e marcou decisivamente a recente campanha presidencial em França. Mas qualquer que seja a influência que venham a ter este tipo de ideologias, é certo que o seu discurso ameaça contaminar de forma irremediável o conjunto da agenda política europeia.

Mas se essa ameaça ainda não se vislumbra no horizonte ibérico, outra é mais plausível: a dissidência de amplas camadas da população ao sistema político em geral e ao projeto europeu em particular. Parece inevitável que os planos de resgate, tal como estão a ser implementados, agravem ainda mais os custos sociais da crise. Se a recuperação económica tardar, as sociedades afetadas acabarão por se rebelar contra as políticas de ajustamento. As manifestações em massa ocorridas em 2011 em Portugal, convocadas de modo informal à margem dos partidos e das organizações sindicais, sob a designação de "geração à rasca", e o movimento de "15 de maio em Espanha, oferecem um sinal inequívoco de mal-estar social, cujo aproveitamento político está por determinar. Em qualquer caso, há o risco

de que uma parte significativa das nossas sociedades (precisamente os jovens) vá encarar a UE de forma muito negativa, vendo-a como um mero instrumento para a imposição de um plano estrito de ajuste com falta de legitimidade, a que se obedece por falta de alternativas.

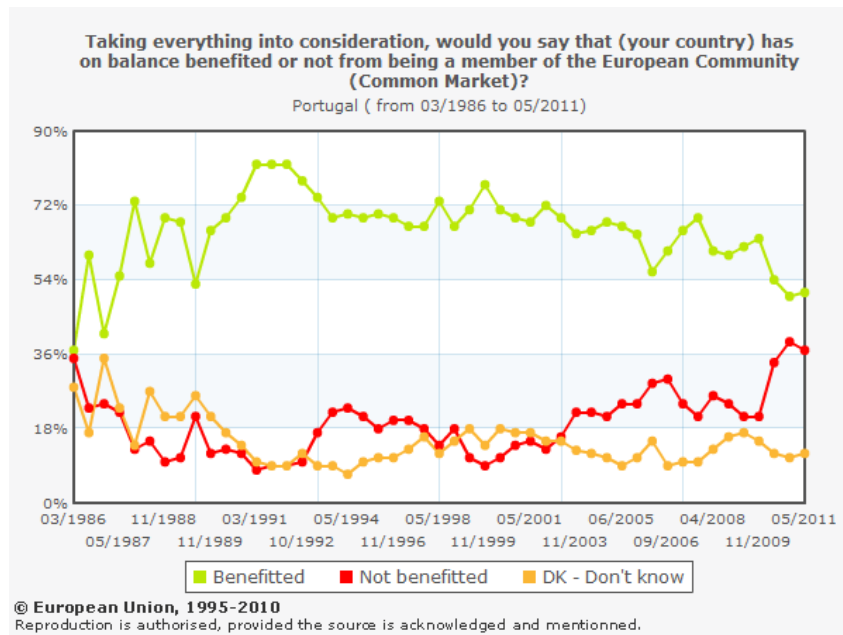
A perda de apoio dos cidadãos ao projeto europeu está a atingir níveis preocupantes. De acordo com a edição mais recente do *EUROBAROMETER*, a imagem positiva sobre a União Europeia baixou, em média, de 52 por cento em 2007 para 31 por cento em dezembro de 2011, e a imagem negativa aumentou de 14 para 26 pontos percentuais. Em todos os Estados-membros, com exceção da Dinamarca, mais de 50 por cento dos inquiridos respondeu não acreditar que sua voz esteja representada na União. Esta evolução negativa tornou-se mais evidente em Portugal (passou de 58 para 39 por cento no mesmo período) e em Espanha (descida de 68 para 55 por cento). O mesmo sucedeu com a avaliação sobre as mais-valias de pertencer à UE, que registava valores elevados desde a adesão, mas que nos últimos anos apresenta uma tendência decrescente acentuada, sobretudo em Portugal (Figuras 1 e 2; Tabela 1). Obviamente, o impacto do programa de resgate foi decisivo para esta mudança de opinião que pode acabar por se consolidar.

Figura 1. Evolução da opinião pública espanhola sobre os benefícios de pertencer à UE (1986-2011)



FONTE: *EUROBAROMETER*

Figura 2. Evolução da opinião pública portuguesa sobre os benefícios de pertencer à UE (1986-2011)



FONTE: *EUROBAROMETER*

Tabela 1. Opinião em Espanha (E) e Portugal (P) sobre os benefícios de pertencer à EU, 2000 – 2011 (em %)

Pergunta: *Taking everything into consideration, would you say that (your country) has on balance benefited or not from being a member of the European Community (Common Market)?*

Fecha	Benefitted		Not benefitted		DK - Don't know	
	E	P	E	P	E	P
06/2000	66	71	16	11	18	18
01/2001	64	69	18	14	18	17
05/2001	53	68	21	15	25	17
11/2001	60	72	19	13	21	15
05/2002	63	69	15	16	21	15
11/2003	65,8	65,2	19,3	22	14,9	12,8
04/2004	69	66	16	22	15	12
10/2004	70	68	17	21	13	11
06/2005	69	67	15	24	15	9
10/2005	69	65	16	24	14	11
04/2006	71	56	13	29	16	15
09/2006	64	61	20	30	16	9
05/2007	75	66	14	24	11	10
10/2007	64	69	22	21	14	10
04/2008	66	61	16	26	18	13
10/2008	63	60	22	24	15	16
06/2009	70	62	19	21	11	17
11/2009	66	64	22	21	12	15
06/2010	60	54	27	39	13	12
11/2010	51	50	37	39	12	11
05/2011	59	51	30	37	11	12

© European Union, 1995-2010. Reproduction is authorised, provided the source is acknowledged and mentioned.

FONTE: *EUROBAROMETER*

A erosão do projeto europeu, dos ideais europeístas e da solidariedade intra-europeia que as sondagens revelam não é uma consequência inevitável da crise atual, mas sim do modo como ela está a ser conduzida. Atribuir as culpas exclusivamente aos países devedores menos competitivos é uma injustiça e um erro. A crise não é só da dívida, mas também da banca, da competitividade e da própria moeda. E é, ao mesmo tempo, uma crise institucional e política. Para a combater, a União deveria reforçar-se, promovendo uma reforma profunda do governo económico do Euro, cujas deficiências foram postas em evidência. No entanto, parece que

estamos a avançar na direção oposta, no sentido de uma Europa "a duas velocidades", onde os países periféricos, agrupados sob o título infamante de PIGS¹¹, estão fadados a ocupar uma posição marginal e subordinada.

Como está a crise a afetar as relações ibéricas? Segundo a informação concisa oferecida pelas estatísticas disponíveis (a série inicia-se em 2009), a perceção social das relações bilaterais apresenta uma ligeira descida, embora ainda mereça o parecer favorável da maioria (Tabelas 2 e 3). A crise, pelo menos até agora, não afetou a perceção mútua das sociedades ibéricas, o que constitui uma boa prova da solidez da relação bilateral e do grau de integração atingido.

Tabela 2. Opinião em Espanha (E) e Portugal (P) sobre as suas relações bilaterais (2009 – 2011) (%)

Pergunta: *Qual o estado atual das relações entre Espanha e Portugal?*

Data	Muito boas		Boas		Regulares		Más		Muito más		NS / NC	
	E	P	E	P	E	P	E	P	E	P	E	P
2009	5.6	11.8	60.8	55.1	15.2	28.9	1	0.3	0.9	0.2	16.5	3.7
2010	7.3	11.1	67.0	63.3	15.8	22.3	1	0.9	0.2	0.1	8.6	2.2
2011	6.7	8.7	68.3	62.7	16.9	25.6	1	0.9	0.1	0.2	7	1.8

FONTE: *Barómetro de Opinión Hispano-Luso* (BOHL)

Tabela 3. Opinião em Espanha (E) e Portugal (P) sobre a evolução das relações bilaterais (2009 – 2011) (%)

Pergunta: *Qual a perceção das relações bilaterais nos últimos anos entre Espanha e Portugal?*

Data	Têm melhorado		Têm-se mantido		Têm piorado		NS / NC	
	E	P	E	P	E	P	E	P
2009	27.3	53.9	51	32.1	4.9	7	16.8	7.1
2010	16	53.5	64.7	39.4	4.3	4.4	15	2.8
2011	17.8	44.6	65.7	49.8	5.5	3.2	11	2.5

FONTE: *Barómetro de Opinión Hispano-Luso* (BOHL)

Mas a consolidação ou não desta tendência negativa vai depender do curso dos acontecimentos internos de cada país. Se Espanha for condenada a uma intervenção por parte da UE, os destinos de Portugal e Espanha serão ligados, bem como a partilha de uma mesma posição periférica, subordinada no sistema europeu. No entanto, nada garante que a pobreza partilhada encoraje os líderes políticos a perseverar nas estratégias de integração desenvolvidas até agora, já que elas podem ser consideradas por determinados setores como sinónimo de fracasso.

Por outro lado, se Espanha puder evitar o resgate e se confirmar um cenário diferente em cada país, pode iniciar-se uma divergência de fundo, que acabará por afetar as relações bilaterais. A incerteza portuguesa em relação a Espanha poderá aumentar, alimentada por uma crescente autoperceção de fraqueza perante o vizinho, cujas iniciativas económicas e políticas podem passar a ser vistas com desconfiança. Por seu lado, as elites portuguesas podem chegar à conclusão que a abordagem política a Espanha tem tido consequências negativas para o seu país, beneficiando mais os interesses do vizinho que os próprios. Essa perceção levaria à procura de parceiros alternativos na Europa que partilhassem interesses comuns, no seio da nova divisão do poder que a crise parece vir a criar na União.

Não obstante, a recente cimeira bilateral realizada no Porto, a vigésima quinta desde o seu início, evidenciou que o grau de cooperação e diálogo político entre os dois países ibéricos se mantém, embora com menores expectativas. A decisão do governo português em paralisar o projeto do comboio de alta velocidade veio travar um projeto de integração de dimensão fundamental que os acordos de colaboração adotados não conseguem ultrapassar¹².

É precisamente na dimensão estratégica das relações bilaterais que reside uma dificuldade objetiva: a assimetria. Assimetria sobretudo nas necessidades recíprocas: a hierarquia de prioridades externas de Espanha é mais plural e embora indiscutivelmente Portugal se situe entre elas, não o é em todas as questões ou em todas as circunstâncias. Pelo menos até ao momento Espanha não concebe assentar a sua política europeia numa ação conjunta com Portugal. Para este, pelo contrário, a hierarquia de

prioridades externas passa necessariamente por Espanha: é a sua única fronteira, constitui uma entidade geográfica incontornável na sua ligação com o resto da Europa, é o seu principal parceiro comercial e um grande investidor.

Talvez Espanha tenha mais alternativas que Portugal, mas o que devemos assumir é que as opções para ambas as partes melhoram objetivamente quando consideradas em comum. Os dois países têm construído uma excelente relação, que constitui um património análogo que nos devemos esforçar por preservar. A nenhum deles se oferecem melhores alternativas para lidar isoladamente com os novos desafios colocados pela globalização, desde a imigração à segurança, passando pela recuperação económica. As dificuldades com que hoje nos deparamos não devem enfraquecer esta relação. Haverá que exigir aos líderes políticos e económicos dos dois países que desenvolvam uma pedagogia social para explicar as circunstâncias em que nos encontramos, sem exacerbarem deliberadamente sentimentos de medo e incerteza entre a população. Cabe também exigir a estes responsáveis capacidade para definir os interesses nacionais em termos que possam ser coincidentes com os do vizinho. Gerir adequadamente os pontos de atrito, evitando que se tornem um obstáculo deve ser um imperativo exigível aos governos que assumam o poder em Madrid e em Lisboa, independentemente do seu pendor político.

No meio do pântano económico e político que desencadeou a crise, a perceção dos problemas fundamentais torna-se extremamente confusa. Se conseguíssemos manter uma certa distância, certamente poderíamos concluir que a Europa não é a causa dos problemas, mas pode ser parte da solução. Perante os desafios coletivos da atualidade não bastam as saídas solitárias ou o regresso às estratégias nacionais do passado. A UE continua a ser o melhor instrumento de que dispomos para lidar com as dificuldades e nem Portugal nem Espanha dispõem de melhores opções alternativas.

Embora a reação de muitas sociedades europeias nestes tempos turbulentos passe pela reafirmação das próprias identidades, cujas diferenças se tentam enfatizar, não parece que esta alteração, que reanima o velho discurso nacionalista, seja o caminho certo. Sobretudo porque

reflete as inseguranças coletivas perante problemas que têm desafiado a nossa capacidade de resposta. Os países europeus partilham muitos interesses comuns e alguns deles partilham mesmo o seu destino, resultado do grau de integração eficaz que atingiram, como sucede com os cidadãos de Espanha e de Portugal. Resta saber qual a imagem que de cada um de nós se tem no exterior.

Enquanto internamente tentamos alimentar a retórica das diferenças, externamente impõe-se uma perceção generalizada que vincula indissolavelmente os dois países ibéricos. Considerando as atuais dificuldades devemos continuar a partilhar interesses e objectivos. Preservar a nossa relação bilateral privilegiada deve ser um deles. Superar a crise de solidariedade que atravessa a Europa deveria ser outro. E ambos convergem numa mesma direcção: o fortalecimento do processo de integração europeu.

Publicado a 5 | Fevereiro | 2013

¹ Coleção Globalização e Relações Internacionais, nº1. Porto: Tribuna da História, 2011.

² RODRIGUES, Teresa, MOREIRA, Maria João: “Portugal e a União Europeia: mudanças sociais e dinâmicas demográficas”. *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência* (coordenação RODRIGUES, Teresa e PEREZ, Rafael Garcia). Porto: Tribuna da História, 2011, pp.29-48; REQUENA, Miguel, “Espanña en la Unión Europea: cambios sociales y dinámicas demográficas”. *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência* (coordenação RODRIGUES, Teresa e PEREZ, Rafael Garcia). Porto: Tribuna da História, 2011, pp.49-73.

³ PINTO, António Mendonça: “Portugal na União Económica e Monetária. Balanço e Perspectivas” *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência* (coordenação RODRIGUES, Teresa e PEREZ, Rafael Garcia). Porto: Tribuna da História, 2011, pp.77-115; VARELA, Fernando: “Espanña en la Unión Económica y Monetária. Balance y Perspectivas”. *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência* (coordenação RODRIGUES, Teresa e PEREZ, Rafael Garcia). Porto: Tribuna da História, 2011, pp.117-141.

⁴ SOARES, António Goucha: “A política europeia de Portugal”. *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência* (coordenação RODRIGUES, Teresa e PEREZ, Rafael Garcia). Porto: Tribuna da História, 2011, pp.195-219; BARBE, Esther e MESTRES, Laia: “Espanña como grande de la Unión: agenda y alianzas de la política europea de España”. *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência* (coordenação RODRIGUES, Teresa e PEREZ, Rafael Garcia). Porto: Tribuna da História, 2011, pp.221-247.

⁵ GASPAR Carlos: “Portugal, Espanha e o futuro das relações bilaterais”. *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência* (coordenação RODRIGUES, Teresa e PEREZ, Rafael Garcia). Porto: Tribuna da História, 2011, pp.145-162; PEREZ, Rafael Garcia: “Espanña y

Portugal en la UE: de la convivencia a la integración”. *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência* (coordenação RODRIGUES, Teresa e PEREZ, Rafael Garcia). Porto: Tribuna da História, 2011, pp.163-192;

⁶ TEIXEIRA; Nuno Severiano: “A Política de Defesa entre o atlantismo e o europeísmo: Portugal, a NATO e a União Europeia”. *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência* (coordenação RODRIGUES, Teresa e PEREZ, Rafael Garcia). Porto: Tribuna da História, 2011, pp.251-266; CERVERA, Rafael Caldach: “Política española de Seguridad y Defensa”. *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência* (coordenação RODRIGUES, Teresa e PEREZ, Rafael Garcia). Porto: Tribuna da História, 2011, pp.267-290.

⁷ RIBEIRO, José Félix: “PORTUGAL E ESPANHA – BALANÇO DE 25 ANOS DE INTEGRAÇÃO EUROPEIA E DA INTERNACIONALIZAÇÃO DAS ECONOMIAS. DESAFIOS PARA O FUTURO”. *Espanha e Portugal na União Europeia. Os caminhos da Convergência* (coordenação RODRIGUES, Teresa e PEREZ, Rafael Garcia). Porto: Tribuna da História, 2011, pp.293-312;

⁸ Segundo os dados do Banco de Basileia (BIS), se a Grécia abandonasse o euro deixaria de pagar as dívidas contraídas nessa moeda, o que teria graves consequências para os seus principais credores. O resultado teria um efeito dominó, uma vez que os principais afetados seriam os países mais expostos, todos eles europeus. Portugal seria o país mais penalizado e perderia 3,75% dos seus ativos bancários. “Cross-border bank claims on Greece (% of GDP)”. *BIS and Citi Investment Research and Analysis* (May 2012).

⁹ Segundo o atual Ministro da Economia português, Portugal tem o pior índice de crescimento dos últimos 90 anos, a pior dívida pública dos últimos 160 anos, os piores níveis de desemprego dos últimos 30 anos, a segunda maior vaga migratória em 150 anos e a pior taxa de poupança em 50 anos. *Vid.* SANTOS PEREIRA, Álvaro: *Portugal na hora da verdade*. Lisboa, Gradiva, 2011.

¹⁰ O elevado endividamento privado, somado ao risco acumulado pelo setor bancário em ativos imobiliários sobreavaliados, a perda de competitividade e a elevada taxa de desemprego (em três anos reduziu-se em mais de 10% o número de trabalhadores ocupados, num período em que a população ativa não parou de crescer) fez mergulhar as contas públicas num rápido desequilíbrio a partir de 2008 (até esse momento o nível de endividamento era 40%, um dos mais baixos na zona Euro), que conduziram à atual situação, caracterizada pela estagnação económica (recessão em 2012), pela consequente dificuldade em reduzir o déficit e pelo aumento do preço a pagar para obter financiamento nos mercados internacionais. PÉREZ GARCÍA, Francisco: “La crisis en España: la herencia de un crecimiento desequilibrado”, in MARTÍN-ACEÑA, Pablo (ed.): *Pasado y presente. De la Gran Depresión del siglo XX a la Gran Recesión del siglo XXI*. Bilbao, Fundación BBVA, 2011, pp.273-308.

¹¹ Siglas de Portugal, Irlanda, Grécia e Espanha (Spain). É assim que os mercados financeiros designam os países mais endividados da Europa. Alguns analistas utilizam PIIGS para incluir a Itália.

¹² A política de austeridade fez com que os acordos se tenham centrado em setores que não exigem grande investimento: sistema de pagamento de portagens; construção do Parque Internacional de Tajo/Tejo; preparação da terceira interligação de gás; e o acordo mais importante, a ligação ferroviária estandardizada entre os eixos de ligação Lisboa-Sines-Caia-Madrid-Irún e Aveiro-Salamanca-Irún. Em matéria de segurança interna, ambos os países criaram novos grupos de trabalho, para reforçar a cooperação na vigilância da alfândega marítima e no combate aos incêndios. “España y Portugal encaran una cumbre marcada por la crisis”, *El País* (9.5.2012); “Governos de Portugal e Espanha reúnem no Porto com transportes e energia na agenda”, *Jornal de Notícias* (9.5.2012).