

**A difusão normativa da União Europeia e as sociedades
civis da Vizinhança do Sul do Mediterrâneo**

Rita da Silva Lourenço

**Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações
Internacionais
(Especialização em Relações Internacionais)**

Versão corrigida e melhorada após a sua defesa pública

Março 2025

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, na área de especialização de Relações Internacionais, realizada sob a orientação científica do Professor Daniel Marcos e coorientação da Investigadora Isabel Alcario.

Agradecimentos

Começo por agradecer aos meus orientadores, Professor Daniel Marcos e Professora Isabel Alcario, pela confiança que depositaram em mim, pela disponibilidade e pela constante motivação. As reflexões que realizamos em conjunto foram cruciais para pensar no objeto de estudo através das suas múltiplas complexidades. Durante os momentos mais desafiantes, o apoio e incentivo que me transmitiram foram muito importantes para retomar a dissertação e, por isso, estou eternamente grata.

Aos meus familiares, especialmente os meus pais, Isaura Lourenço e João Lourenço, pelo apoio e carinho incondicional. Tudo o que consigo alcançar será sempre, em grande medida, resultado de tudo o que me proporcionaram.

Aos meus amigos pelos momentos de descontração entre as leituras e a escrita. Em particular, à Sara Cal pela companhia durante o processo de escrita e pelas longas e enriquecedoras conversas; e à Pilar Pegas e Carlota Alfaia, por toda a segurança e incentivo transmitidos durante cada etapa.

Muito obrigada ao Professor Abdeljelil Larbi por, através do ensino da Língua Árabe, ter-me suscitado o interesse para a região do Médio Oriente e do Norte de África. A minha sincera gratidão pelas experiências que me proporcionou e que ampliaram os meus horizontes, tanto académicos como pessoais.

Agradeço, também, ao Professor Miguel Chaves pelo interesse que sempre demonstrou pelo meu trabalho e pelas palavras de encorajamento.

Um agradecimento, com muito carinho, à professora Lourdes Fragateiro, por cada livro e evento cultural que acompanharam a minha educação primária e que foram essenciais para o despertar da minha curiosidade.

Por fim, estendo os meus agradecimentos a todos os professores e instituições, em particular ao corpo docente da licenciatura de Sociologia e do mestrado de Ciência Política e Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade NOVA de Lisboa, que tanto contribuíram para a minha aprendizagem e motivação académica.

A difusão normativa da União Europeia e as sociedades civis da Vizinhança do Sul do Mediterrâneo

Rita da Silva Lourenço

Resumo

De modo a cooperar com estados que não fazem parte do seu *acquis communautaire*, a União Europeia mobiliza princípios normativos que desempenham uma função estratégica e legitimadora, mas, também, estando profundamente enraizados na sua identidade, têm-se tornado orientadores ‘naturais’ da sua política externa. Assim, partindo do conceito de Poder Normativo desenvolvido por Ian Manners e dos contributos do Construtivismo Social, considera-se que União Europeia interage no Sistema Internacional através de meios coercivos e condicionais, mas, também, da difusão de normas - esperando contribuir para a institucionalização de elementos intersubjetivos que sejam incorporados nos interesses dos estados em cooperação. A democracia e os direitos humanos, frequentemente mencionados em conjunto nas narrativas da União Europeia, são princípios normativos que têm protagonizado os seus vários canais de difusão.

As Primaveras Árabes revelaram as várias contradições e desafios que a União Europeia enfrenta quando difunde os seus quadros normativos para a vizinhança do Sul do Mediterrâneo. Dando preferência à estabilidade, a União Europeia tem privilegiado as relações com os estados autocráticos, deixando em segundo lugar a cooperação com as sociedades civis que - embora atuem em ambientes restritivos e possam assumir formas diferentes dos modelos ocidentais -, têm a capacidade de mobilizar a população e promover reformas importantes a nível democrático e dos direitos humanos. Assim, as Primaveras Árabes obrigaram a União Europeia a refletir sobre as suas estratégias de difusão normativa a esta região, conferindo às sociedades civis um papel de destaque nas áreas da promoção democrática e dos direitos humanos.

Posto isto, é significativo estudar a relação que a União Europeia estabelece com as sociedades civis da sua vizinhança do Sul do Mediterrâneo, analisando a evolução dos processos de difusão normativa que acompanham a relação, tendo como marco temporal comparativo as Primaveras Árabes. Para tal, selecionaram-se a Tunísia e o Egito como estudos de caso, devido à liderança que assumiram nestes movimentos e por terem ambos iniciado transições de poder, com desfechos diferentes.

Ao longo da dissertação foram analisados vários documentos produzidos pela União Europeia, tendo-se evidenciado um conjunto de observações que permitem pensar nesta relação através da sua complexidade. Antes das Primaveras Árabes, a Tunísia e o Egito não eram especialmente destacados no quadro cooperativo da UE, nas áreas da promoção democrática e dos direitos humanos. Contudo, depois destes eventos, foi atribuída às sociedades civis destes estados uma grande importância, particularmente no caso da Tunísia. Assim, além de um aumento de financiamento, a relevância atribuída a estes atores foi reforçada e foram estabelecidos novos canais de cooperação que permitiram alargar o apoio a formas mais informais de participação cívica. Consequentemente, também o significado da promoção democrática foi alargado para incluir a promoção de sociedades livres e dinâmicas.

Apesar dos progressos atingidos, as divergências nos contextos sociopolíticos da Tunísia e do Egito fizeram com que se observasse que a União Europeia prioriza os seus valores apenas em situações de estabilidade e certeza. Não obstante, as narrativas que mobiliza continuam a ser marcadas por uma retórica fortemente normativa, que não pode ser ignorada.

PALAVRAS-CHAVE: Poder Normativo, Difusão Normativa, União Europeia, Sociedades Civis, Vizinhança do Sul do Mediterrâneo, Promoção Democrática, Direitos Humanos

The normative diffusion of the European Union and the civil societies of the Southern Mediterranean Neighbourhood

Rita Lourenço

Abstract

In order to cooperate with states that are not part of its *acquis communautaire*, the European Union mobilises normative principles that play a strategic and legitimising role, but also, being deeply rooted in its identity, have become ‘natural’ guidelines for its foreign policy. Considering the concept of Normative Power developed by Ian Manners and the contributions from Social Constructivism, it is considered that the European Union interacts in the International System through coercive and conditional means, but also through the diffusion of norms. Through these, it is expected that a set of intersubjective elements become institutionalized and, thus, are incorporated into the interests of the states. Democracy and human rights, which are often mentioned together in European Union’s narratives, are normative principles that have taken centre stage in several of its diffusion processes.

The Arab Springs revealed the many contradictions and challenges the European Union faces when spreading its normative frameworks to the Southern Mediterranean Neighbourhood. Giving preference to stability, the European Union has favoured relations with the autocratic states, leaving cooperation with civil societies in second place, which - even though they operate in very restrictive environments and may take different forms from Western models - have the capacity to mobilise the population and promote important democratic and human rights reforms. Therefore, the Arab Springs forced the European Union to reflect on its strategies for spreading norms to this region, giving civil societies a prominent role in the areas of democratic promotion and human rights.

That said, it is significant to study the relationship that the European Union establishes with the civil societies of its Southern Mediterranean Neighbourhood, in specific, analyse the evolution of the processes of normative diffusion that accompany this relation, having the Arab Springs as the comparative timeframe. Tunisia and Egypt were selected as case studies because of their leadership in these movements and since both initiated transitions of power with different outcomes.

Throughout the dissertation, various documents produced by the European Union have been analysed, and a number of observations have emerged that allow us to think about this relationship through its complexity. Before the Arab Springs, Tunisia and Egypt were not particularly prominent in the EU's co-operative framework in the areas of democratic promotion and human rights. However, after these events, the civil societies of these states were given great importance, particularly in the case of Tunisia. Thus, in addition to an increase in funding, the relevance attributed to these actors was strengthened and new channels of co-operation were established which made it possible to extend support to more informal forms of civic participation. Consequently, the meaning of democratic promotion has also been broadened to include the promotion of free and dynamic societies.

Despite the progress made, the divergent socio-political contexts in Tunisia and Egypt have made it clear that the European Union only prioritises its values in situations of stability and certainty. Nevertheless, the narratives it mobilises continue to be marked by a strongly normative rhetoric that cannot be ignored.

KEY-WORDS: Normative Power, Normative Diffusion, European Union, Civil Societies, Southern Mediterranean Neighbourhood, Democratic Promotion, Human Rights

Índice

Introdução	1
1. Discussão do estado de arte	3
1.1. O Poder Normativo da União Europeia	3
1.2. A União Europeia e a vizinhança do Sul do Mediterrâneo	6
1.3. Promoção democrática e defesa dos direitos humanos	13
1.4. Sociedades civis	18
1.4.1. Nas Relações Internacionais	18
1.4.2. Contexto teórico e histórico.....	20
1.4.3. As sociedades civis da vizinhança do sul do Mediterrâneo e a União Europeia	23
2. Abordagem metodológica e enquadramento teórico	27
2.1. Abordagem metodológica: eixos em análise.....	27
2.1.1. Espaço temporal	28
2.1.2. Pergunta de partida e perguntas derivadas	30
2.1.2. Objetivos.....	30
2.1.3. Hipóteses	31
2.1.4. Método de análise	32
2.1.5. Recolha de dados	32
2.1.6. Estrutura.....	34
2.2. Enquadramento teórico	35
2.2.1. O Construtivismo Social: origem e pressupostos teóricos	35
2.2.2. O Construtivismo Institucionalista e a difusão normativa.....	40
3. Enquadramento contextual.....	47
3.1. As sociedades civis do MENA.....	48
3.1.1. Atores Islâmicos	52
3.1.2. As Primaveras Árabes	54

3.2. Um enfoque nas sociedades civis da Tunísia e do Egito	57
3.2.1. Tunísia: a pioneira	57
3.2.2. Egito: a corrente avança	60
3.3. As sociedades civis em diálogo.....	67
3.4. Conclusão.....	68
4. A União Europeia e as sociedades civis da Tunísia e do Egito: a cooperação em curso.....	69
4.1 Mapeamento do panorama cooperativo: políticas e instrumentos	69
4.1.1. E a promoção democrática e dos direitos humanos?.....	72
4.1.2. Resposta da União Europeia às Primaveras Árabes	74
4.1.3. O regresso do pragmatismo	78
4.2. A cooperação UE - sociedades civis Tunísia e Egito: documentos-base.....	79
4.3. Análise comparativa e evolutiva	83
4.3.1. Pré-Primaveras Árabes (2008, 2010): os papéis secundários.....	83
4.3.2. Primaveras Árabes (2011): reconfigurações e ampliações.....	91
4.3.3. Pós-Primaveras Árabes (2012 e 2014): continuidades e recuos.....	96
5. Discussão de resultados	104
5.1. Dificuldades encontradas e sugestões para trabalhos futuros	114
Conclusão.....	117
Bibliografia	121
Anexos	137
Anexo I - Compêndio 2007-2010.....	137
Anexo II – Figuras resumo dos resultados principais	141

Lista de acrónimos

EC - Comissão Europeia

IEDDH - Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos

IEV - Instrumento Europeu de Vizinhança

IEVP - Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria

MENA – Médio Oriente e Norte de África

ONGs - Organizações não governamentais

OSCs - Organizações da Sociedade Civil

PAs - Primaveras Árabes

PEM - Parceria Euro-Mediterrânica

PEV - Política Europeia de Vizinhança

SC - Sociedade Civil

SI - Sistema Internacional

TUE - Tratado da União Europeia

UE - União Europeia

UfM - União para o Mediterrâneo

Introdução

A cooperação que a União Europeia (UE) tem estabelecido com a região do Médio Oriente e do Norte de África (MENA) tem sido desafiada pela complexidade sociocultural e política desta região, colocando em evidência a dificuldade da União Europeia em assegurar os seus interesses securitários e económicos e, simultaneamente, garantir que a sua relação com os estados desta região é fundada nos princípios estabelecidos para sustentar a sua ação internacional, como a “(...) democracia, Estado de direito, universalidade e indivisibilidade dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais, respeito pela dignidade humana, princípios da igualdade e solidariedade e respeito pelos princípios da Carta das Nações Unidas e do direito internacional.” (TUE, artigo 21).

As Primaveras Árabes (PAs) constituíram mais um momento desafiante para a política de cooperação da União Europeia com esta região. Com o desencadeamento de reivindicações por todo o mundo árabe e a queda dos governos autocráticos da Tunísia e do Egito, a União Europeia teve de adaptar a sua abordagem para uma região que se tornava ainda mais incerta. Enquanto que, em estados como a Tunísia e o Egito parecia surgir uma porta de oportunidade para a UE alinhar a sua identidade com as reivindicações das populações e contribuir para o processo de reconfiguração política, através dos seus quadros normativos e institucionais; noutros estados, como a Síria ou a Líbia, os movimentos sociais resultaram numa grande instabilidade para a vizinhança em geral e, conseqüentemente, para as fronteiras da União Europeia.

As sociedades civis (SCs) assumiram um papel fulcral durante estes movimentos, demonstrado que os aparatos políticos ditatoriais têm fragilidades, sobretudo, quando as suas agendas políticas não conseguem dar resposta às necessidades da população. Mesmo em governos autocráticos, os líderes políticos não tomam decisões isoladas do contexto social e necessitam de um certo grau de legitimação para garantirem a estabilidade da sua posição.

Através da cooperação com as sociedades civis, a União Europeia tem percebido que é capaz de intervir na mudança sociopolítica de um determinado estado. Socializando os atores não-governamentais é possível, pelo menos a longo prazo, que os quadros mentais e normativos do tecido social de um determinado estado sejam alterados, o que, conseqüentemente, exerce pressão na própria esfera política. As Primaveras Árabes colocaram ainda mais em evidência a importância estratégica das sociedades civis, capazes de socializar a esfera doméstica e de participar em processos políticos defendendo as normas, os valores e as práticas da União

Europeia. Assim, a União Europeia tem elaborado um conjunto de instrumentos de cooperação com estes atores. No entanto, os objetivos democratizadores da UE têm sido colocados em segundo lugar, privilegiando-se a estabilidade da região e, por isso, a continuação no poder de líderes autocráticos, cujas práticas violam os direitos humanos e os princípios democráticos, princípios fundamentais na identidade que a UE constrói de si própria e projeta para o Sistema Internacional.

Reconhecendo-se o papel relevante das Sociedades Cívicas, enquanto mediadores entre a esfera social e a esfera política, o estudo presente não pretende, contudo, colocar demasiadas expectativas no papel destes atores. De facto, as estratégias de sobrevivência mobilizadas pelos estados autocráticos e pelas suas elites têm revelado uma grande capacidade de controlo e resistência a mudanças. No entanto, independentemente do seu poder de transformação, as sociedades cívicas estão presentes, não sendo, mesmo em estados autocráticos, unidades monolíticas desprovidas de qualquer participação política e social.

Considerando o apresentado em cima, o principal objetivo deste estudo é analisar e comparar a evolução dos processos de difusão projetados pela União Europeia para as sociedades cívicas da Tunísia e do Egito - os dois estados onde a vaga de protestos, conhecidos como Primaveras Árabes, começou e que, conseguindo derrubar os seus líderes autocráticos, desencadearam um processo de transição de poder -, no âmbito da promoção democrática e da defesa dos direitos humanos. Desta forma, a investigação terá como marco temporal as Primaveras Árabes e será enquadrada teoricamente numa perspetiva construtivista, tendo em conta as abordagens focadas no poder normativo da União Europeia e nas dinâmicas de difusão dos seus valores, normas e práticas.

1. Discussão do estado de arte

De forma a situar o objeto de estudo, é fundamental olhar para as investigações que têm sido desenvolvidas neste campo de análise, refletindo sobre os debates e observações mais proeminentes.

A pluralidade de temas presentes na investigação requer que o estado de arte seja dividido em três grandes grupos. Em primeiro lugar, pretende-se discutir sobre o poder normativo da União Europeia e as dinâmicas de difusão normativa. De seguida, será dado foco à literatura que se tem concentrado na cooperação entre a União Europeia e os estados da vizinhança do Sul do Mediterrâneo, apresentando-se as principais abordagens que têm sido desenvolvidas para tratar esta questão. Posteriormente, uma atenção especial vai recair sobre a literatura que se tem dedicado à presença da promoção democrática e da defesa dos direitos humanos nas políticas e instrumentos que a UE mobiliza quando coopera com a vizinhança do Sul do Mediterrâneo. Por último, abordar-se-ão as sociedades civis, considerando-se os estudos e os debates existentes na disciplina das Relações Internacionais que têm explorado a relação entre as sociedades civis do Sul do Mediterrâneo e a União Europeia.

1.1. O Poder Normativo da União Europeia

Para atingir os objetivos da investigação, é crucial perceber que tipo de papel (ou papéis) a União Europeia desempenha nas suas relações com outros atores. De facto, o papel da União Europeia no Sistema Internacional tem sido amplamente debatido pelas várias ciências sociais e, embora não exista um consenso académico, um conjunto de abordagens permite-nos traçar considerações importantes.

Nos anos 70, François Duchêne introduziu a expressão “Poder Civil”, conferindo à Comunidade Europeia um papel diferenciador, quando comparada com os estados-nação (Manners e Whitman 1998). Através deste conceito, a Comunidade Europeia é tida em conta como uma entidade com pouca capacidade militar, mas com grande vantagem económica e que age no Sistema Internacional através da difusão de princípios civis (Stavridis 2001).

A abordagem de Duchêne caracteriza o poder da Comunidade Europeia tendo em conta três elementos: capacidade militar limitada, significativo poder económico e presença de elementos normativos/civis. Contudo, a referência a estes elementos normativos foram bastante ignorados no debate académico, enquanto a capacidade militar limitada e o considerável poder económico foram os aspetos mais salientados e discutidos (Stavridis 2001).

Ora, a Guerra Fria trouxe desafios à perspectiva de Duchêne e dos seus defensores, particularmente em relação à capacidade militar da Comunidade Europeia (Manners 2001, Stavridis 2001). Através do Objectivo Global de Helsínquia (Helsinki Headline Goal, 1999), os estados membros comprometeram-se a estabelecer, até 2003, uma força militar para prevenção de conflitos e gestão de crises (Manners 2001, Stavridis 2001); e, no período pós-Guerra Fria, a União Europeia desenvolveu várias campanhas e operações militares, tanto na Europa como em África (ver Magalhães 2020). Neste contexto, a aplicabilidade e adequação da noção de “Poder Civil” - cuja fraca capacidade militar era um dos temas mais debatidos na literatura - para descrever o papel da União Europeia no Sistema Internacional começou a ser questionada, e até considerada como uma abordagem obsoleta (Manners 2001, Stavridis 2001, Manners e Whitman 1998).

Desta forma, Manners (2001) introduz outro conceito para explicar o papel da União Europeia no Sistema Internacional sem, contudo, rejeitar as noções de Poder Civil e Poder Militar. Segundo o autor, a União Europeia é uma entidade híbrida e, por isso, tem um Poder tanto Militar como Civil¹, mas também um Poder Normativo. Todos estes papéis interagem uns com os outros, podendo reforçar-se ou contradizer-se, consoante o fenómeno em causa.

Os recursos militares e económicos são capacidades importantes de ter em conta, mas é através do seu Poder Normativo, que a União Europeia influencia os fenómenos internacionais, sendo possível transformar as perspectivas através das quais os atores orientam as suas ações por meio da difusão de ideias (Manners 2001, 2002): “Thus the different existence, the different norms, and the different policies that the EU pursues are really part of redefining what can be ‘normal’ in international relations.” (Manners 2001, 15).

Esta abordagem considera que a União Europeia é um ator distinto dos estados-nação, devido ao seu contexto histórico, à sua política híbrida e à sua constituição político-legal (Manners 2002). Relativamente ao seu contexto histórico, a União Europeia surge como um projeto de estabilidade e paz para a região palco das duas Grandes Guerras, levando diferentes estados, que historicamente tinham sido adversários, a comprometerem-se a princípios comuns (Manners 2002), baseados na cooperação e na solidariedade: “The pursuit of power politics destroyed Europe twice in the twentieth century; multilateral cooperation and a reconsideration of the practice of state sovereignty followed virtually by necessity.” (Smith 2003, 109). Adicionalmente, é uma entidade política híbrida, uma vez que a sua estrutura não se assemelha

¹ Referente aqui à capacidade económica, sendo que foi aquela mais salientada no Poder Civil de Duchêne.

nem à configuração de um estado-nação (na sua forma pós-Vestefália), nem às características de uma organização internacional (Manners 2001, 2002). Isto é, a União Europeia é constituída por várias estruturas institucionais e o seu funcionamento depende do acordo de vários estados soberanos (Manners 2001, Smith 2003). Complementarmente, a sua constituição político-legal assenta em princípios normativos, como o Estado de Direito, a democracia e os direitos humanos. Estes princípios encontram-se formalizados na Declaração de Copenhaga sobre a identidade europeia (1973) e, também, no Tratado da União Europeia (1992) (Manners 2002): “A ação da União na cena internacional assenta nos princípios que presidiram à sua criação, desenvolvimento e alargamento, e que é seu objetivo promover em todo o mundo: democracia, Estado de direito, universalidade e indivisibilidade dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais, respeito pela dignidade humana, princípios da igualdade e solidariedade e respeito pelos princípios da Carta das Nações Unidas e do direito internacional” (Tratado da União Europeia 1992, artigo 21).

Através desta perspetiva, mesmo com a existência de instrumentos militares na União Europeia, Manners recupera conceções associadas ao Poder Civil, destacando os elementos normativos que tinham sido bastante ignorados no debate académico (Stavridis 2001).

Alguns autores, têm questionado e criticado a abordagem de Manners e, por isso, é relevante especificar alguns pontos.

Para começar, o Poder Normativo da União Europeia tem sido criticado por uma suposição de que está relacionado a uma avaliação moral, ou seja, que o papel da UE é, inerentemente, bom/justo/legítimo (Hyde-Price 2006). Embora existam autores que se têm debruçado sobre este tema (ver Bickerton 2011), o estudo presente não pretende fazer reflexões éticas ou morais relativamente às ações da União Europeia. Apenas reconhece que existem princípios normativos através dos quais a União Europeia tem definido a sua identidade internacional, que não devem ser ignorados.

Tem também sido apontado que a ideia de papel normativo minimiza a importância dos interesses e do poder material (Hyde-Price 2006). Não se pretende negar que a União Europeia age tendo em conta os seus interesses e que a própria mobilização dos quadros normativos ‘europeus’ possa ser realizada para benefício próprio (Hyde-Price 2006). De facto, muitos autores têm observado que, na sua cooperação com o Sul do Mediterrâneo, a UE tem colocado os seus objetivos normativos em segundo lugar, privilegiando os seus interesses (Börzel e Lebanidze 2017, Balfour 2017, Khakee e Youngs 2017, Ingeborg 2013). Partindo das

abordagens Construtivistas - que serão exploradas em maior profundidade no capítulo dedicado ao enquadramento teórico - os interesses são importantes, mas são construídos por ideias intersubjetivas, que influenciam a forma como os atores se vêem a si próprios, mas também como perspectivam o ‘outro’, e, conseqüentemente, agem no Sistema Internacional (Finnemore 1996a, Kratochwil 1989, Wendt 1999). Olhar para as dimensões subjetivas significa, por isso, ter também em conta os processos através dos quais a UE projeta os seus interesses materiais.

Para além disto, tal como Ingeborg (2013) afirma, a União Europeia pode ser tida em conta como tendo, simultaneamente, um poder normativo e orientações realistas, observando-se diferentes disposições - ênfase normativo ou ênfase nos interesses materiais - consoante os vários contextos da cooperação com a Vizinhança do Sul do Mediterrâneo: “The Mediterranean policy, whether EMP, ENP, or new ENP, pursues both declared interests of the EU as a whole or its individual member states (particularly security interests) and norms and values which cannot simply be reduced to such interests. (...) It is the combination of normative as well as realist objectives that characterizes the EU’s Mediterranean policy (...) However, this combination is not the same in all phases of the Mediterranean policy.” (Ingeborg 2013, 34 e 35).

Assim, a investigação presente mobiliza o conceito de Poder normativo não como substituto do poder material, mas para analisar a forma como a UE constrói a sua identidade através de quadros normativos e projeta (nem que seja apenas retoricamente) a difusão desses mesmos quadros a estados fora das suas fronteiras.

1.2. A União Europeia e a vizinhança do Sul do Mediterrâneo

Antes de mais, é relevante precisar o que se entende por vizinhança do Sul do Mediterrâneo. Para tal, parte-se da delimitação feita pela própria União Europeia, uma vez que a investigação pretende focar-se no prisma deste ator. Assim, considera-se os seguintes estados, como constituintes da vizinhança sul do Mediterrâneo: Argélia, Egito, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, Marrocos, Palestina, Síria e Tunísia². Por sua vez, quando se referir a vizinhança ou parceria de Leste, inclui-se a Arménia, o Azerbaijão, a Bielorrússia, a Geórgia, a Moldávia e a Ucrânia³.

² Comissão Europeia. *Southern Neighbourhood*. Acedido a 7 de abril, 2024, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/southern-neighbourhood_en.

³ Comissão Europeia. *Eastern Partnership*. Acedido a 7 de abril, 2024, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/eastern-partnership_en.

A cooperação da União Europeia com os estados que constituem a vizinhança do Sul do Mediterrâneo, foi desenhada tendo em conta o modelo das políticas de alargamento, sem estar ancorada uma perspetiva de membresia (Schimmelfennig 2017), mas permitindo à União Europeia estabelecer relações com estados não-membros e não-candidatos nas mais diversas áreas e, conseqüentemente, garantir a sua segurança e a satisfação dos seus interesses. Contudo, a UE não se limitou a desenvolver um conjunto de instrumentos de cooperação baseados em princípios realistas, mas, pelo menos teoricamente, projeta um espaço fora das suas fronteiras através do qual se compromete a difundir os seus valores e normas (Wesley Scott e Liikanen 2010).

De facto, a difusão dos seus valores e normas pode ser um mecanismo estrategicamente mobilizado para responder aos seus interesses securitários, estando isto relacionado com uma ideia de que os seus valores - democráticos e liberais - e cultura política contribuem para a construção de um sistema internacional mais estável (Wesley Scott, Celata e Coletti, 2019). Porém, a projeção dos seus quadros culturais, também permite à União Europeia fomentar a sua identidade e legitimar a sua ação, transmitindo uma imagem de si como um ator com uma missão natural e legítima de expandir os seus valores e normas (Wesley Scott, Celata e Coletti, 2019), constituindo-se como uma “force for good in the world” (Miskimmon 2017a, 88).

Tendo em conta a complexidade da relação UE-Vizinhança do Sul do Mediterrâneo, têm surgido vários estudos nesta área, sendo que estes têm adotado, maioritariamente, abordagens descritivas e/ou compreensivas, sendo estas, muitas vezes, acompanhadas por orientações mais explicativas e de avaliação do impacto das políticas da UE.

Começando com as abordagens descritivas, vários autores têm detalhado as políticas e os instrumentos que a União Europeia tem estabelecido ao longo do tempo na sua cooperação com a vizinhança do Sul do Mediterrâneo. O relato do percurso da relação entre estes atores tem permitido a contextualização histórica da cooperação e a conseqüente identificação de observações relevantes.

Em primeiro lugar, tem sido salientada a existência de um processo contínuo na formulação das políticas de cooperação com a vizinhança, através do qual as disposições passadas da União Europeia impactam a reformulação e o estabelecimento de novas abordagens (Bremberg 2016, Ingeborg 2013). Isto é particularmente evidente no que diz respeito à resposta dada às Primaveras Árabes, uma vez que as disposições passadas da UE face ao Sul do Mediterrâneo tiveram um impacto na forma como a Política Europeia de

Vizinhança (PEV) foi revista (idem), sendo reproduzida uma mensagem passada, mas com a perspectiva de que se estava a produzir uma resposta inovadora (Bremberg 2016). Face aos acontecimentos de 2011, a perspectiva geral permaneceu essencialmente a mesma, sendo as maiores variações observadas o aumento do financiamento disponível (Bicchi 2014) e o maior ênfase dado ao estabelecimento de relações diferenciadas e condicionais com os estados da região (Ingeborg 2013).

Segundo Ingeborg (2013), esta continuidade resulta, principalmente, de condicionantes inerentes à UE e das dinâmicas entre as suas instituições. Partindo de uma perspectiva neo-institucionalista, o autor explica que as instituições da União Europeia respondem aos desafios internacionais tendo em conta o conjunto de procedimentos, objetivos e instrumentos políticos já existentes, selecionando aquela que perspectivam ser a resposta mais adequada para cada desafio.

Acresce que a Política Europeia de Vizinhança (PEV) reflete um modelo passado, baseado nas experiências das políticas de alargamento e, por isso, ignora, muitas vezes, as especificidades da região do Sul do Mediterrâneo, submetendo estados bastante diferentes entre si à mesma abordagem política (Zielonka 2017). Relativamente a este ponto é relevante mencionar que a União Europeia tem reconhecido estas falhas e adotado uma abordagem cada vez mais bilateral e condicional (Bicchi 2014, Khakee e Youngs 2017, Ingeborg 2013, Bicchi, Noutcheva e Voltolini 2017).

Para além destas observações, as abordagens mais descritivas têm também mapeado a história dos instrumentos que a União Europeia mobiliza na sua relação com a União Europeia (Bicchi e Voltolini 2013, Maass 2017), cujas contribuições serão exploradas no subcapítulo dedicado ao mapeamento das políticas e instrumentos da UE para as sociedades civis da Tunísia e do Egito.

Por sua vez, as abordagens com uma natureza mais compreensiva e interpretativa têm-se focado sobretudo na análise das dimensões subjetivas presentes na relação União Europeia-Vizinhança do Sul do Mediterrâneo.

Estes estudos consideram que as relações entre os atores do Sistema Internacional são acompanhados por significados subjetivos e, por isso, a sua análise é realizada através da interpretação de narrativas, da identificação das perspectivas subjetivas presentes na relação (Nitoiu 2013, Faustini-Torres 2020, Miskimmon 2017a, Miskimmon 2017b, Bürkner e Scott 2019, Wesley Scott, Celata e Coletti 2019, Johansson-Nogué 2017, Zielonka 2017, Arsenault,

Hong e E. Price 2017) e/ou da análise de processos de difusão normativa (Schneider 2010, Van Hüllen 2012).

Através da análise de documentos e declarações oficiais, Nitoiu (2013) identifica cinco narrativas que são instrumentalizadas pela União Europeia nos seus discursos de política externa, afirmando que, em relação ao Sistema Internacional, a UE considera que: garante a segurança global, promove a democracia e as "boas normas", contribui e assegura a paz mundial, contribui para o bem-estar da população mundial e estabelece uma boa relação com a vizinhança ("good neighbourliness"). Atendendo à análise do autor, é possível verificar que a União Europeia produz e reproduz narrativas com dimensões normativas, que informam sobre a imagem que constrói de si próprio; e por meio da qual se relaciona com outros atores.

Em particular, através da narrativa "good neighbourliness", Nitoiu (2013) explica que a União Europeia tem desenvolvido um conjunto de medidas de cooperação com a sua vizinhança, projetando para estes estados uma imagem de si própria enquanto promotora de boas práticas, normas e valores universais, baseando-se na suposição de que os seus valores e as suas normas são universalmente exportáveis e trazem benefícios aos estados que os adotam. A associação de determinados princípios a uma ideia de universalidade e "naturalidade", permite que as políticas de vizinhança continuem a ser legitimadas e apoiadas, apesar dos seus insucessos passados (idem).

Complementarmente, também Miskimmon (2017) aponta para a existência de elementos normativos nas narrativas construídas pela União Europeia e afirma que, apoiando-se nos seus sucessos históricos, a UE considera-se uma "force for good" global, cujos princípios e instituições são atrativas.

Para além das dimensões já referidas, Bürkner e Scott (2019), focando-se nas representações que a União Europeia e os atores da sociedade civil da Vizinhança do Sul do Mediterrâneo constroem um do outro, revelam a existência de narrativas eurocentristas e paternalistas na forma como a União Europeia aborda a região. Segundo os autores, a União Europeia considera-se como o ator progressivo e civilizado, enquanto a região do Sul do Mediterrâneo é visto como o 'outro', ainda em processo de modernização, não-democrático, violento e a causa da migração ilegal na europa e da sua insegurança.

Tendo isto em conta, tem sido mencionado que a relação que a UE estabelece com a sua vizinhança é fortemente assimétrica: "Asymmetrical bilateral relations are the primary mode of interaction preferred by the European Union in the ENP. Europe's norms – be they

democratic or liberal - gain pre-eminence over the culture and the values of the other." (Nitoiu 2013, 247).

Para além da interpretação e identificação de dimensões subjetivas, os estudos com uma natureza mais compreensiva e interpretativa abordam também os processos de difusão normativa, adotando, sobretudo, uma abordagem teórica baseada no construtivismo institucionalista que tem realçado a capacidade dos quadros normativos para transformar os interesses e o comportamento dos actores internacionais. Os processos de difusão normativa, à luz de uma lente construtivista, serão discutidos em maior pormenor no capítulo teórico, mas antes é importante referir algumas observações encontradas durante a revisão da literatura.

Van Hüllen (2012), por exemplo, desenvolve uma análise comparativa sobre a promoção democrática desenvolvida pela UE na sua cooperação com Marrocos e com a Tunísia, tendo em conta os processos de europeização. Focando-se no período até ao início da Primavera Árabe (2000-2010), a autora afirma que os métodos mobilizados pela UE quando coopera com os seus parceiros do Mediterrâneo não são particularmente diferenciados, o que varia parecem ser os resultados da implementação dos apoios e os progressos das reformas domésticas. Tendo isto em conta, é considerado que tal é uma evidência de que o sucesso da cooperação é fortemente condicionado pela vontade dos regimes autocráticos.

Outra observação interessante neste estudo (idem) é a existência de dinâmicas competitivas entre os estados do Sul do Mediterrâneo, no que diz respeito aos recursos a que conseguem ter acesso através da relação com a União Europeia. A título de exemplo, a autora explica que Marrocos tem tido interesse em estabelecer uma relação mais privilegiada com a UE. Tendo em conta os princípios de condicionalidade positiva, a vontade do regime marroquino em cooperar e adotar reformas de acordo com a agenda da UE permitiram que este desejo fosse materializado através da obtenção de um Estatuto Avançado (Advanced Status / statut avancé). A novembro de 2008 foi pedido pela delegação da Tunísia que a sua relação com a UE fosse também reforçada, representando uma certa dinâmica competitiva.

Schneider (2010) também faz uso das abordagens de europeização, salientando que os estados do Sul do Mediterrâneo passam por um processo de socialização através do qual podem aproximar-se, tanto institucionalmente como normativamente, da União Europeia. De facto, o autor afirma que o processo de europeização desenvolve-se através de processos de condicionalidade, mas afirma que os processos de aprendizagem, por meio da socialização,

permitem que ocorra uma transformação mais estrutural, uma vez que os mecanismos de condicionalidade apenas permitem mudanças a pequeno e médio prazo.

Tendo apresentado observações segundo as abordagens mais proeminentes que têm pensado na relação União Europeia - Sul do Mediterrâneo, é agora fundamental salientar determinadas considerações que parecem surgir transversalmente em vários estudos, independentemente do tipo de abordagem mobilizada.

Primeiramente, tem sido afirmado que as políticas da União Europeia para a vizinhança têm sido bastante ineficazes (Bicchi 2014, Larivé 2011, Schneider 2010, Schimmelfennig 2017, Baltag e Romanyshy 2017, Zielonka 2017, Börzel e Lebanidze 2017, Ingeborg 2011), sendo vários fatores são apontados como explicativos desta avaliação.

Por um lado, a União Europeia tem tido dificuldade em conciliar a defesa e projeção de princípios democráticos e, simultaneamente, a necessidade de estabilidade e segurança. De forma a garantir o controlo dos fluxos migratórios e de fenómenos como o terrorismo, tende a ser priorizada a estabilidade dos governos autoritários (Ingeborg 2013, Schneider 2010, Bürkner e Scott 2019, Zielonka 2017).

Acresce que, tendo em conta a natureza dialogal das políticas para a vizinhança, existe espaço para os estados interpretarem e negociarem as políticas da UE conforme os seus próprios interesses (Ingeborg 2013, Bicchi, Noutcheva e Voltolini 2017). Consequentemente, os estados do Sul do Mediterrâneo tentam que sejam desenhadas políticas de acordo com os seus interesses e que não coloquem em causa o regime, dando preferência a áreas de cooperação relacionadas com a economia, a tecnologia ou projetos sociais focados em temas menos controversos (Ingeborg 2013). Assim, a UE tende a focar a sua cooperação em reformas do setor económico (Bürkner e Scott 2019), enquanto que os projetos sociais envolvem temas menos contestáveis na região e que não coloquem em causa o poder vigente (Ingeborg 2013): “The states of the Southern Mediterranean, for their part, remained reluctant toward the Union’s policy. They tried to “cherry pick” those parts of the EU policy package that matched their own interests (market access, development aid, technological innovation) or did not harm the stability of their authoritarian regimes (women’s rights, children’s welfare, social projects).” (Ingeborg 2013, 23).

Schneider (2010) e Schimmelfennig (2017) mencionam, também, que, na ausência de uma expectativa de adesão a membro da União Europeia, os benefícios associados à parceria não parecem ser suficientes para que os estados do Sul do Mediterrâneo adotem reformas mais

sólidas. Isto é particularmente evidente em relação a reformas políticas relacionadas com princípios democráticos, uma vez que os custos de adoção destas reformas são maiores do que os benefícios obtidos. No caso de estados autocráticos os custos da implementação de projetos com normas e valores democráticos são ainda maiores, uma vez que podem custar-lhes a sua sobrevivência.

A ineficácia das políticas da UE para a Vizinhança do Sul do Mediterrâneo é também explicada pela perda de uma visão geral para a região (Bicchi 2014, Schneider 2010). A UE tem preferido estabelecer relações bilaterais, baseadas num princípio de condicionalidade (Ingeborg 2013, Bicchi 2014, Bicchi, Noutcheva e Voltolini 2017, Schneider 2010). Assim, os estados da Vizinhança têm sido cada vez mais diferenciados entre si (Schneider 2010, Ingeborg 2013), o que, por um lado, contribui para que se tenha em conta as especificidades de cada estado, mas, por outro, parece perder-se uma estratégia mais regional (Bicchi 2014).

O estabelecimento de relações segundo princípios condicionais, bilaterais e diferenciados foi ainda mais sublinhado na resposta dada à Primavera Árabe (Bicchi 2014). Os fenómenos que acompanharam as PAs têm demonstrado a falta de capacidade da União Europeia para responder de forma célere a contextos de incerteza e de crise (Bicchi 2014, Bremberg 2016).

Tendo em conta o insucesso das políticas da UE para a sua vizinhança apontado pela literatura, Nitoiu (2013) e Faustini-Torres (2020), afirmam que ocorre muitas vezes uma discrepância entre os objetivos definidos pela União Europeia e a forma como tal política é realmente aplicada. É importante ter em conta que os atores da região não são simples receptores das políticas da UE, tendo capacidade de reinterpretar e operacionalizar estas políticas consoante os seus próprios contextos (Wesley Scott, Celata e Coletti 2019). De facto, quando uma política é aplicada ‘no terreno’ existem outras variáveis externas que não se conseguem prever durante a sua elaboração e, por isso, os objetivos políticos iniciais vão sendo redefinidos (Nitoiu 2013). Aliás, as ambições e expectativas da UE para um determinado estado vão sendo reduzidas quando o observado se afasta dos objetivos políticos estabelecidos inicialmente: “the EU downgrades its expectations in order to match policy outcomes.” (Nitoiu, 2013; p. 244).

É igualmente relevante lembrar que o estabelecimento de políticas eficazes é um processo ainda mais difícil quando é necessário conciliar os interesses e necessidades dos

estados-membros e das várias instituições da União Europeia (Bürkner e Scott 2019, Larivé 2011).

Para finalizar esta revisão da literatura, não se pode deixar de referir que os estudos sobre a relação da União Europeia com a sua vizinhança do Sul do Mediterrâneo têm analisado esta relação segundo diferentes lentes e demarcações. Alguns autores têm desenvolvido estudos de caso, delimitando a análise a determinados estados da vizinhança ou atores domésticos - como, por exemplo, as organizações da sociedade civil (*Colombo e Shapovalova* 2017, Wesley Scott e Liikanen 2010, Bürkner e Scott 2018), as elites políticas (Günay 2019) ou atores islâmicos (Pace e Wolf 2017) -, enquanto outros têm-se focado no papel das instituições da União Europeia ou dos estados-membros na elaboração das políticas de vizinhança (ver Johansson-Nogué 2017). Para além disto, estes estudos vão para além da análise da Política Europeia de Vizinhança, estendendo a sua investigação para outros instrumentos europeus que também abrangem os estados da Vizinhança (Bicchi e Voltolini 2013) e delimitando as dimensões em que se querem focar - como, por exemplo, a migração (Faustini-Torres 2020), a democracia (Van Hüllen 2012, Khakee e Youngs 2017, Bicchi e Voltolini 2013), os direitos humanos (Balfour 2017), entre outros.

1.3. Promoção democrática e defesa dos direitos humanos

A promoção democrática e dos direitos humanos são dimensões que têm estado presentes na política externa da União Europeia, pelo menos desde os anos 80, tornando-se mais evidente em 1992, com o Tratado da União Europeia (TUE) (Manners 2002, Balfour 2017, TEU artigo 21). Através deste documento, é reconhecido - e formalizado - que a ação internacional da União Europeia é orientada através de princípios que fazem parte da sua génese (i.e. da sua identidade) e que devem ser universalizados (i.e. exportados). Como já referido, a apropriação destes princípios está relacionada com o contexto histórico da União Europeia (Manners 2002), particularmente tendo em conta a sua experiência de alargamento (Balfour 2017).

Inspirando-se nas políticas de alargamento, a relação da União Europeia com a vizinhança do sul do Mediterrâneo parte do pressuposto que a promoção democrática e dos direitos humanos - mas também da economia liberal - são condições para atingir estabilidade e desenvolvimento socioeconómico (Balfour 2017, Khakee e Youngs 2017).

Na maioria dos Acordos de Associação (AA), que formalizam a relação entre os estados da Vizinhança e a União Europeia, estes princípios são incluídos como cláusulas (Balfour

2017). Assim, o respeito pelos direitos humanos e pelos princípios democráticos é considerado um elemento fundamental, que deve ser integrado nas várias áreas de cooperação, adotando-se, assim, uma abordagem ‘mainstream’⁴ (Balfour 2017): “As relações entre as partes, tal como todas as disposições do presente acordo, assentam no respeito dos princípios democráticos e dos direitos fundamentais do Homem, tal como consagrados na declaração universal dos direitos do Homem, que presidem às suas políticas interna e externa e que constituem um elemento essencial do presente acordo.” (Acordo de Associação do Egito, artigo 2). Embora o conceito de democracia seja, normalmente, utilizado num sentido mais lato (Faustini-Torres 2020), a definição de direitos humanos está relacionada com a conceção desenvolvida pelas Nações Unidas, e acordada pelos seus estados membros, numa tentativa de prevenir críticas de eurocentrismo (Balfour 2017).

Tendo em conta a diversidade dos instrumentos de cooperação da UE, é possível afirmar que, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos, a relação com os estados da vizinhança do Mediterrâneo tem ocorrido, sobretudo, por meio de dois canais: o Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV) e o Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH) (Van Hüllen 2012). Estes dois canais de cooperação permitem que seja desenvolvida uma abordagem tanto *top-down* como *bottom-up* (idem). Por meio da IEV, a UE coopera principalmente com os governos, sendo que os projetos dirigidos a atores não governamentais são intermediados pelo governo parceiro. A IEDDH, por sua vez, permite um apoio direto aos atores da Sociedade Civil (idem).

Tal como mencionado anteriormente, também a relação entre a UE-Vizinhança do Sul, no âmbito dos direitos humanos e promoção democrática, assenta num princípio de condicionalidade. A União Europeia raramente operacionaliza elementos de condicionalidade negativa, dando preferência a uma continuidade do diálogo (Khakee e Youngs 2017, Van Hüllen 2012). Assim, tende a ser adotada uma condicionalidade positiva, segundo a qual o empenho de um determinado estado em implementar reformas democráticas e políticas de defesa dos direitos humanos, resulta num fortalecimento do apoio a esse estado (Balfour 2017, Bicchi e Voltolini 2013, Börzel e Lebanidze 2017).

Adicionalmente, a relação UE- Sul do Mediterrâneo tem sido acompanhada por um dilema entre a democracia e a estabilidade (Börzel e Lebanidze 2017) ou “valores vs.

⁴ Isto é, o processo de elaboração dos projetos de cooperação devem incluir conceções dos direitos humanos e de princípios democráticos, independentemente da área temática em causa.

interesses” (Balfour 2017). Perante a possibilidade de momentos de crise ou incerteza que possam acompanhar uma transição de poder, a UE prioriza a estabilidade e a segurança (Börzel e Lebanidze 2017, Balfour 2017), acabando por optar por estabelecer programas que incluam os seus valores democráticos de forma modesta, sem contestar o poder autocrático (Khakee e Youngs 2017, Balfour 2017).

Desta forma, a maioria dos programas desenvolvidos no setor democrático e dos direitos humanos tende a focar-se em temas pouco controversos (Khakee e Youngs 2017, Ingeborg 2013, Bicchi e Voltolini 2013). Como já referido, isto pode ser explicado, tanto por receio de uma instabilidade na região, mas também pelo facto dos próprios estados autocráticos criarem bastantes barreiras a programas que coloquem o seu poder em causa, selecionando os temas de cooperação que geram menos contestação (Khakee e Youngs 2017, Ingeborg 2013).

O dilema entre a estabilidade/interesses e a democracia/valores pode também ser explicado pela existência de prioridades divergentes entre os estados membros, e por discórdias entre estes atores relativamente ao papel que a União Europeia deve ter no Sistema Internacional (Balfour 2017, Khakee e Youngs 2017).

Acresce que a União Europeia tende a apoiar mais projetos relacionados com os direitos humanos do que com a promoção democrática (Bicchi e Voltolini 2013) . De facto, a defesa dos direitos humanos é, muitas vezes, vista como um pré-requisito para que uma sociedade democrática se desenvolva (idem). No entanto, tal como Bicchi e Voltolini (2013) constata, a promoção seletiva dos Direitos Humanos nem sempre constitui uma condição para que seja desenvolvida uma sociedade democrática. A defesa de determinados direitos humanos, sem a inclusão e consolidação da existência de uma pluralidade social e política, não é suficiente para criar pressões nos regimes autoritários: “(...) activities in support of the rights of women and children are not necessarily a factor forcing the regimes in power to increase the democratic features of its government. In contrast, support for human rights defenders or fight against torture or illegal detention could arguably be conducive to more democratic aspects in authoritarian regimes, as it would contribute, respectively, to the increase in the number of different voices and perspectives in society or to changes in the institutional judiciary system.” (Bicchi e Voltolini 2013, 88).

Para além do referido, têm também sido desenvolvidos estudos que se focam nas diferenças entre, por um lado, a agenda democrática e de promoção dos direitos humanos estabelecida para o sul do Mediterrâneo e, por outro, para a vizinhança de Leste (Balfour 2007,

Khakee e Youngs 2017). Enquanto que a promoção democrática dos estados da vizinhança de leste tem sido mais eficaz, a cooperação da UE com os estados da vizinhança do Sul do Mediterrâneo tem sido principalmente orientada para a estabilidade (Khakee e Youngs 2017, Freyburg e Lavenex 2017). A cooperação com os estados do leste foi desenvolvida num contexto pós-Guerra Fria, segundo o qual uma transição democrática já estava em curso e as suas elites desejavam mudança (Freyburg e Lavenex 2017, Börzel e Lebanidze 2017). Por oposição, nos estados do Sul do Mediterrâneo os regimes autocráticos têm sido caracterizados pela sua estabilidade e pela existência de uma elite fortemente interligada com o Estado e, por isso, a União Europeia não tem conseguido ser eficaz em gerar uma transição democrática (Freyburg e Lavenex 2017). Complementarmente, a possibilidade de adesão é maior para os estados de Leste, pelo que a presença da UE na região recebe um maior apoio da população (Börzel e Lebanidze 2017), ao contrário do que acontece no Sul do Mediterrâneo onde a intervenção internacional na região é bastante criticada, principalmente depois da Guerra no Iraque.

Com as Primaveras Árabes pareceu surgir uma oportunidade para a União Europeia repensar a sua estratégia democrática para a região. De facto, a Política de Vizinhança foi revista e o financiamento associado aumentou substancialmente para determinados estados, como, por exemplo, no caso da Tunísia e do Egito (Bicchi e Voltolini 2013). A União reconheceu a importância do papel democratizador das sociedades civis, estabeleceu novos instrumentos de apoio a estes atores, como a *Civil Society Facility* e o *European Endowment for Democracy* (Khakee e Youngs 2017) e permitiu que as delegações tivessem uma maior flexibilidade na gestão do financiamento (Bicchi e Voltolini 2013)

Como já mencionado, os princípios de condicionalidade foram acentuados na revisão da Política Europeia de Vizinhança (Bicchi e Voltolini 2013, Balfour 2017), sendo que, ao realçar a importância da condicionalidade no âmbito democrático e dos direitos humanos, a União Europeia procura que os processos de transição democrática sejam desencadeados domesticamente, ao invés de impor determinados projetos em estados que não demonstram vontade por essa transição (idem). A condicionalidade é, contudo, muitas vezes, mobilizada de forma estratégica, ou seja, os princípios de condicionalidade são colocados de lado quando a União Europeia tem de dialogar com os estados para dar resposta aos seus interesses geopolíticos, como, por exemplo, para controlar os fluxos migratórios ou para combater o terrorismo (Khakee e Youngs 2017).

Depois do entusiasmo inicial que surgiu com o irromper de manifestações pela região, tem sido afirmado que a União Europeia voltou a recorrer a uma abordagem pragmática (Bicchi e Voltolini 2013, Balfour 2017). As esperanças iniciais depararam-se com um aumento da desestabilização e complexidade da região - aumento dos fluxos migratórios, a Guerra da Síria e da Líbia e o restabelecimento de um poder autoritário no Egito - o que levou a que a União Europeia voltasse a focar-se na sua segurança e nos seus interesses, dando prioridade à estabilidade e contenção (Balfour 2017, Khakee e Youngs 2017).

Tendo em conta a ineficácia das políticas de cooperação entre a UE e a vizinhança do Sul do Mediterrâneo, reconhecida pela maioria dos autores, Van Hüllen (2012) afirma que, embora a cooperação com a região não tenha sido eficaz, a UE tem conseguido, em diferentes graus e dependendo do estado em causa, promover reformas institucionais importantes em áreas relacionadas com a democracia e os direitos humanos (Van Hüllen 2012). Tal como afirmado no subcapítulo anterior, através da comparação entre a cooperação que a UE estabelece, por um lado, com Marrocos e, por outro, com a Tunísia, a autora sugere que a eficácia das políticas da UE, no âmbito da democracia e dos direitos humanos, está mais relacionada com o contexto interno dos seus parceiros - particularmente com os níveis de liberalização positiva - , do que com as políticas da União, *per se*: “(...) the degree of political liberalisation is also one of the most likely indicators for a greater effect of the EU’s democracy promotion efforts. If external democracy promotion is effective in bringing about democratic change, this should be reflected in an increasing degree of political liberalisation.” (Van Hüllen 2012, 127).

Por fim, Freyburg e Lavenex (2017) exploram uma forma de promoção democrática mais subtil e indireta que consideram ter mais sucesso e que designam por cooperação funcional. Segundo as autoras (*idem*), através do diálogo entre a UE e os estados parceiros e do estabelecimento conjunto de Acordos de Associação e Planos de Ação, os governos da vizinhança comprometem-se a implementar reformas setoriais, com base em modelos e práticas que têm incorporadas normas e valores democráticos. Desta forma, os estados em parceria vão sendo familiarizados com os modelos e práticas da UE, que incluem disposições democráticas. Os líderes autocráticos não vêem a cooperação funcional como possivelmente ameaçadora à sua sobrevivência, mas como um benefício ao aumento da eficácia da sua governação e, por isso, existe uma maior possibilidade de sucesso, a longo prazo, das políticas de promoção democrática e de direitos humanos.

Contudo, as autoras admitem que este tipo de cooperação tem de ser acompanhada por outras formas de promoção democrática, principalmente através da cooperação com as sociedades civis. A cooperação funcional apenas permite que sejam estabelecidos determinados modelos administrativos, sendo também necessário que as sociedades civis sejam capazes de exigir a sua implementação. De facto, as sociedades civis são invocadas, muitas vezes, como o meio mais adequado para se conseguir um sucesso, a longo prazo, na cooperação com a vizinhança do sul do Mediterrâneo, no âmbito da democracia e dos direitos humanos.

1.4. Sociedades civis

1.4.1. Nas Relações Internacionais

Na disciplina das Relações Internacionais os estudos sobre as sociedades civis adotam, maioritariamente, uma abordagem construtivista, que tem em conta o papel normativo destes atores na esfera política, tanto doméstica como internacional (Mercer 2002, Lilyblad 2019). De facto, os trabalhos focados neste tema não são recentes (Edwards 2009). Vários autores têm observado a forma como os indivíduos se associam e se relacionam com as esferas de poder (idem). Todavia, no período pós-Guerra Fria, as sociedades civis tornaram-se um tópico mais proeminente na academia (Edwards 2009, Carothers e Barndt 1999, Lilyblad 2019). Isto é, tendo testemunhado o papel dinâmico das Sociedades Civis no projeto democrático dos estados de leste, a literatura ocidental contemporânea tende a relacionar as Sociedades Civis com temas como a promoção democrática, os direitos humanos e a boa governança (Mercer 2002).

Assim, a mobilização das sociedades civis é, muitas vezes, feita tendo em conta as observações de Tocqueville (Mercer 2002), segundo as quais estes atores são essenciais para garantir a manutenção e consolidação da democracia (Stid 2018). Esta abordagem pressupõe que as sociedades civis têm capacidade de influenciar as agendas políticas (Mercer 2002, Lilyblad 2019) e resistir a princípios autocráticos (Mercer 2002).

Focando-se nas organizações não governamentais (ONGs) - os atores privilegiados na literatura sobre as sociedades Civis (Carothers e Barndt 1999) - Lilyblad (2019) desenvolve reflexões importantes quando pensamos sobre o papel destes atores. O autor explica que as ONGs têm a capacidade de introduzir temas no palco internacional, através de capacidades materiais, mas também, e principalmente, através de práticas discursivas, conhecimento adquirido (i.e. especialização em determinados temas) e defesa de princípios considerados moralmente ‘superiores’.

Contudo, tal não significa que as ações das sociedades civis não possam ser questionadas ou que tenham um caráter inerentemente ‘bom’ (Mercer 2002, Lilyblad 2019, Carothers e Barndt 1999). As sociedades civis não são homogêneas. As suas estruturas dependem da cultura onde estão inseridas, podendo existir interesses e valores divergentes que competem entre si (Mercer 2002, Carothers e Barndt 1999): “Although many civic activists may feel they speak for the public good, the public interest is a highly contested domain.” (Carothers e Barndt 1999, 21). Em linha com o enquadramento teórico que será adotado, as sociedades civis são vistas como socialmente construídas e, por isso, os seus valores, normas e práticas - e, também, a forma como são perspetivadas pela sociedade onde atuam - são produtos do contexto sócio histórico onde se inserem.

Acresce que, tendo em conta que o trabalho de muitos dos atores das sociedades civis depende de recursos financeiros disponibilizados por financiadores, tem sido apontado que as suas ações acabam por ser orientadas por interesses privados, ao invés de representarem as necessidades e os interesses de grupos sociais marginalizados, o que pode colocar em causa a sua legitimidade (Lilyblad 2019, Mercer 2002).

Muitos destes atores são também financiados pelos governos, podendo as suas agendas acabar por ser alinhadas com o *status quo* (Lilyblad 2019, Mercer 2002). O papel das organizações das sociedades civis como prestadores de serviços sociais tem sido mencionado como um fator de dependência entre estes atores e o poder vigente (Lilyblad 2019), o que pode enfraquecer a sua capacidade como atores de oposição e transformação, particularmente, em sistemas ditatoriais (Carothers e Barndt 1999).

A contribuição das organizações das sociedades civis para o Estado Providência é avaliada de diferentes formas no meio académico (Mercer 2002). Enquanto alguns autores consideram que os serviços destas organizações podem ser mais eficientes, contribuindo para a aproximação do estado a grupos sociais frequentemente excluídos da esfera política, outros consideram que a capacidade do Estado para prestar serviços sociais de qualidade fica restrita e, conseqüentemente, a sua legitimidade pode ficar suscetível a críticas (idem).

Surge, ainda, um paradoxo no que diz respeito às práticas das organizações das sociedades Civis no Sistema Internacional: se as necessidades e interesses que defendem são concedidas, a sua missão fica cumprida (Lilyblad 2019). Ora, tal sugere que a adoção de práticas que sejam completamente eficazes e bem sucedidas parece ser um comportamento contraditório à sobrevivência organizacional: “(...) this appears to be the great paradox

pertaining to NGOs: If they were actually successful in achieving their stated aims, their *raison d'être* would disappear, which runs counter to notions of organizational survival, including interests and identities embedded within the organization's existence and its institutional perpetuation.” (Lilyblad 2019, 122).

Apesar destas advertências, as ações das organizações das sociedades civis não são simples processos de alinhamento com os estados. As OSCs são atores complexos, com ideias, normas e valores plurais. As suas ações podem ser condicionadas pelo sistema do qual fazem parte, mas têm também a capacidade de introduzir, de forma gradual, novas perspectivas normativas e institucionais. Assim, estes atores não-estatais podem reproduzir o Sistema, mas também transformá-lo, sendo que nenhuma destas variáveis deve ser subestimada ou generalizada em demasia (Lilyblad 2019, 124).

1.4.2. Contexto teórico e histórico

Antes de continuar a explorar a presença das sociedades civis na academia, é importante definir este conceito. A associação de indivíduos em grupos de ação coletiva não é um fenómeno recente. Antes da época moderna, as famílias, os clãs e as tribos representavam formas de agregação social baseadas em determinadas características partilhadas: genéticas, geográficas, religiosas, entre outras. Embora existam indícios do uso do termo ‘sociedade civil’ na época clássica, é a partir do século XVIII que esta expressão começa a ser posicionada como uma esfera fora do domínio estatal (Carothers e Barndt 1999, Ketola 2011, Lilyblad 2019, Edwards 2009).

Note-se que os estudos que analisam o conceito de sociedade civil baseiam-se, na sua maioria, na experiência ocidental (Ketola 2011). A época moderna, e o estabelecimento de estados-nação, foi acompanhada por um processo de descentralização do poder, antes concentrado na figura do monarca e/ou de líderes religiosos (Ketola 2011, Lilyblad 2019). Com o desenvolvimento do capitalismo e da industrialização, os indivíduos passam a expandir as suas relações num tecido social cada vez mais plural. Simultaneamente, tendo uma certa autonomia em relação ao poder soberano, os indivíduos tornam-se mais individualistas, com interesses e ambições que querem ver realizadas (Ketola 2011). É neste contexto, em que a separação entre a esfera pública e a esfera privada se torna notória, que surgem concepções das sociedades civis como elementos fora do âmbito estatal/público (Ketola 2011, Lilyblad 2019). Como já referido, apesar da historicidade das sociedades civis, é no século XX e, particularmente, no período pós-Guerra Fria, que estes atores começam a ganhar um maior

destaque, tendo em conta o seu papel na promoção democrática nos estados pós-soviéticos do Leste da Europa (Kocka 2006).

Esta é, de facto, uma visão particularmente baseada na experiência dos estados ocidentais. Ora, as sociedades civis manifestam-se de formas diferentes consoante o seu contexto sócio-histórico e cultural, o que torna a tarefa de definir este conceito bastante desafiadora (Edwards 2009). Para começar, existem divergências relativas ao alcance do conceito, ou seja, que atores estão incluídos e quais aqueles que não devem ser inseridos no âmbito da sociedade civil. A título de exemplo, enquanto alguns autores defendem a inclusão da família como um meio de expressão e ação coletiva, outros consideram que apenas associações de âmbito voluntário devem ser consideradas como pertencentes às SCs (idem). Um outro ponto de divergência está relacionado com os critérios normativos através dos quais estes atores orientam a sua ação (idem). Filósofos como Hobbes, Tocqueville, Ferguson e Gramsci refletiram sobre as sociedades civis enquanto elementos fora do âmbito estatal e às quais associaram diferentes ideias e propostas de conceptualização (ver Ketola 2011). Enquanto alguns destes filósofos adotaram uma perspetiva mais entusiasta em relação ao papel que as sociedades civis podem ter no avanço do projeto democrático, como foi o caso de Tocqueville no seu estudo sobre a sociedade dos Estados Unidos da América, outros sublinharam a estrutura de desigualdades em que estes atores estão inseridos, como foi o caso de autores como Hegel e Gramsci (Edwards 2009).

Posto isto, este conceito tem sido, de facto, bastante contestável. Contudo, não se enquadrando no âmbito da análise presente realizar uma reflexão filosófica sobre a natureza das sociedades civis, o mais relevante será perceber a forma como estes atores são perspectivados pela União Europeia, sendo através da sua lente de conceptualização que a cooperação com os estados do MENA é desenhada e projetada; e, paralelamente, observar a forma como estas ideias ‘europeias’ convergem e/ou divergem da realidade da região.

Segundo o Eur-Lex⁵, a sociedade civil é entendida pela União Europeia como:

“(...) todas as formas de ação social levadas a cabo por indivíduos ou grupos que não emanam do Estado nem são por ele determinadas. Uma sociedade civil organizada é uma estrutura organizativa cujos membros servem o interesse geral através de um processo democrático, atuando como intermediários entre os poderes públicos e os cidadãos.”

⁵ European Union Law. *Sociedade Civil Organizada*. Acedido a 7 de abril, 2024. <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/glossary/civil-society-organisation.html>

Tendo em conta esta definição, a União Europeia tende a conceber as sociedades civis como uma parte da sociedade com benefícios para o projeto democrático e para o bom funcionamento das instituições políticas. As sociedades civis, segundo esta caracterização, são reconhecidas como atores que têm a capacidade de mediar a relação entre os cidadãos e o estado e de assumir um papel político relevante no que diz respeito à adoção de agendas que incluam os valores democráticos da UE. Esta estreita relação está relacionada com a ideia de que um sistema democrático vai para além de eleições livres e justas, sendo essencial a presença de sociedades civis plurais e autónomas capazes de responsabilizar o governo e prevenir abusos de poder (Mercer 2002), o que é uma perspetiva que está em linha com as conceções da maioria dos atores ocidentais: “It is Tocqueville’s ghost that wanders through the corridors of the World Bank (...)” (Edwards 2009, 10).

Assim, atendendo às necessidades do estudo presente, a sociedade civil será perspetivada como um “terceiro setor”, ou seja, como uma esfera pertencente à sociedade, mas distinta da esfera estatal ou dos mercados (Edwards 2009). A ideia da sociedade civil como um “terceiro setor” é particularmente relevante neste estudo, uma vez que é através dela que as sociedades civis são instrumentalizadas pelos atores que as financiam (Ketola 2011). Tendo isto em conta, é possível definir as sociedades civis como constituídas por: “(...) all associations and networks between the family and the state in which membership and activities are “voluntary”, including NGOs of different kinds, labor unions, political parties, churches and other religious groups, professional and business association, community and self-help groups, social movements and the independent media.” (Edwards 2009, 20). Segundo esta definição, é considerado voluntário: a) a participação que não é imposta legalmente; e b) as atividades que são alcançadas por meio de mecanismos voluntários (ex: processos de conversação e negociação), independentes da imposição ou dos incentivos do estado ou dos mercados (idem).

Chegados a este ponto, é importante esclarecer a diferença entre três conceitos - sociedade civil (SC), organizações da sociedade civil (OSC) e organizações não-governamentais (ONGs) - que são, muitas vezes, mobilizados sem se ter em conta a sua distinção (Ketola 2011). Simplificando, enquanto que as sociedades civis são uma esfera da sociedade relacionada com a vida associativa, existindo fora do estado e do mercado, as organizações da sociedade civil e as organizações não-governamentais, por sua vez, são elementos que fazem parte desta esfera (idem). A distinção analítica entre OSC e ONGs é bastante contestável na academia, tendo em conta a pluralidade de formas através das quais as organizações da sociedade civil se manifestam nos vários contextos socioculturais (Lewis

2010). O termo ‘ONG’ é amplamente utilizado, incluindo uma grande variedade e complexidade de atores com diferentes práticas, características, e estruturas organizacionais. Reconhecendo esta complexidade, entende-se que, enquanto as OSC albergam as várias formas organizacionais presentes nas sociedades civis, as ONG são um tipo específico de organizações das sociedades civis (Ketola 2011 e Lewis 2010), que “(...) are primarily engaged in development or humanitarian action at local, national, and international levels. (...) One can therefore contrast NGOs with other types of “third sector” groups such as trade unions, organizations concerned with arts or sport, and professional associations.” (Lewis 2010, 3).

Para além destes termos, é também possível encontrar na literatura referência a outros conceitos para distinguir a complexidade de ONGs no terreno. Como veremos mais à frente, importa, para o contexto das SCs do MENA, precisar o que se entende por *Grassroots Support Organization* (GSOs) e *Government-organized non-governmental organization* (GONGOs). As GSOs são entendidas como um tipo de ONGs cuja ação é orientada para a comunidade e grupos mais locais, apresentando, normalmente, estruturas mais informais, enquanto as GONGOs dizem respeito a organizações estabelecidas pelo governo (Lewis 2010).

Tendo compreendido a forma como as sociedades civis se têm desenvolvido e sido entendidas pelos atores ocidentais e clarificado alguns conceitos essenciais, é relevante, antes de avançar, realçar que, ao longo do estudo, as sociedades civis vão ser referidas no plural, ao contrário da forma como são referidas em grande parte da literatura, de forma a evitar o erro de se pensar nestes atores como homogéneos. Quando se menciona ‘a sociedade civil’ do Sul do Mediterrâneo está-se, na verdade, a falar de várias sociedades civis, presentes em estados com as suas particularidades sócio-históricas e culturais.

1.4.3. As sociedades civis da vizinhança do sul do Mediterrâneo e a União Europeia

O início da relação entre a União Europeia e as sociedades civis da sua Vizinhança foi bastante circunscrita (Colombo e Shapovalova 2017). A União Europeia parecia dedicar-se sobretudo à sua relação com a esfera estatal, enquanto as sociedades civis eram, principalmente, um meio para cumprir determinados objetivos nas mais variadas áreas e, por isso, o apoio financeiro a estes atores estava disperso por vários instrumentos (*idem*).

A importância das sociedades civis começou, no entanto, a ser gradualmente reconhecida pela União Europeia (*idem*). A ineficácia das abordagens *top-bottom* - particularmente em estados não-candidatos - e os movimentos populares que irromperam pela região em 2011 demonstraram que as sociedades civis não podiam continuar a ser ignoradas.

Assim, reconhecendo o papel fundamental destes atores no projeto democrático, a União Europeia tem desenvolvido bastantes esforços para consolidar os seus instrumentos e envolver os vários atores que fazem parte do tecido social da sua vizinhança (Colombo e Shapovalova 2017, Lilyblad 2019).

De forma a alargar as suas oportunidades de influência normativa, a cooperação entre a UE e estes atores tem ocorrido em diferentes esferas de ação - juventude, ciência, educação, cultura, cooperação transfronteiriça, ambiente, luta contra a corrupção, administração local, - e não apenas na área da promoção democrática e da defesa dos direitos humanos (Wesley Scott e Liikanen 2010), o que permite a aproximação da vizinhança aos seus quadros normativos e culturais por meio de um processo de socialização descentralizada (Lilyblad 2019).

A difusão subtil dos objetivos da UE, por meio de atores locais, próximos dos cidadãos, é particularmente benéfica numa região como o Sul do Mediterrâneo, onde a interferência internacional direta é bastante criticada. Para as organizações das sociedades civis, por sua vez, estabelecer uma relação com a UE significa aceder a recursos que lhes permitem continuar a cumprir os seus objetivos, sem prejudicarem as suas agendas devido a condicionamentos dos atores políticos domésticos; fomentar e consolidar a sua posição na esfera internacional e nacional; e, ainda, terem acesso a oportunidades de mobilidade e progresso de carreira (Wesley Scott e Liikanen 2010). Quando se mencionam estes processos de difusão, é importante referir que os atores das sociedades civis não se limitam a adotar os modelos da União Europeia, ocorrendo antes um processo de socialização que envolve interpretação, aprendizagem e seleção local dos valores, normas e práticas discursivas que constituem a identidade da UE. “(...) this is not taking place in terms of convergence to normative models, but rather occurring as a complex process of accommodation and adaptation.” (Wesley Scott e Liikanen 2010, 433).

Tal como já apontado, a relação entre as sociedades civis do sul do Mediterrâneo e a União Europeia é caracterizada por um certo eurocentrismo e paternalismo (Bürkner e Scott 2014), através do qual a cooperação tende a ser orientada pela agenda da União Europeia e pelo seu modelo liberal democrático (Colombo e Shapovalova 2017), sem ter em conta as especificidades da região.

A literatura também tem observado que, tendo em conta a complexidade da região, parece existir uma certa necessidade por parte da UE por previsibilidade e estabilidade e, por isso, a cooperação acaba por ser simplificada e bastante seletiva (Bürkner e Scott 2019). Tendo isto em conta, a União Europeia privilegia as OSC com modelos próximos do ocidente, de

zonas urbanas e profissionalizadas (Colombo e Shapovalova 2017, Bürkner e Scott 2019, Wesley Scott e Liikanen 2010). Ora, estas são as organizações que costumam estar incluídas na elite vigente, acabando por não representarem uma oposição ao sistema. Em contrapartida, as OSC locais acabam por ser excluídas dos projetos promovidos pela União Europeia, embora sejam estes atores que estão mais próximos das necessidades das comunidades locais e que possuem um conhecimento pormenorizado sobre o contexto sociopolítico das sociedades da vizinhança: "(...) it is these civil society actors that embody local political and social contexts; they are intermediaries par excellence between community concerns and more global processes that increasingly impact on everyday life. Civil society based within the EU and in neighbouring countries also has the rather clear potential of improving mutual cultural knowledge and understanding." (Wesley Scott e Liikanen 2010, 435 e 436).

No seguimento disto, os processos altamente burocráticos a que as organizações das sociedades civis são sujeitas também têm constituído uma barreira ao acesso das organizações de base (Grassroots Support Organizations - GSOs) a financiamento (Bürkner e Scott 2019, Wesley Scott e Liikanen 2010, Colombo e Shapovalova 2017, Shapovalova e Youngs 2014, Ketola 2011). A União Europeia exige o cumprimento de um conjunto de requisitos que implicam um conhecimento técnico particular e a partilha dos mesmos quadros mentais, de linguagem e culturais da UE. A título de exemplo, nas candidaturas a projetos continua a ser usada, maioritariamente, a língua inglesa e/ou francesa, ao invés de ser reconhecido que a maioria da população - particularmente fora das capitais - sente-se mais confortável com a sua língua materna, o Árabe e derivantes desta (Bürkner e Scott 2019, Wesley Scott e Liikanen 2010, Colombo e Shapovalova 2017, Shapovalova e Youngs 2014, Ketola 2011). Desta forma, muitas das OSCs acabam por ter de recorrer a consultorias, de forma a conseguirem ser seleccionadas para determinados projetos, sendo que, evidentemente, apenas as organizações com mais recursos financeiros conseguem suportar os custos destes serviços (Shapovalova e Youngs 2014, Ketola 2011). Complementarmente, em muitos projetos a UE apenas disponibiliza parte do financiamento, o restante tem de ser sustentado pela organização, o que, mais uma vez, exclui as organizações com menos recursos.

Através destes elementos mencionados na literatura, a UE seleciona, estrategicamente, os atores da sociedade civil que quer tornar “visíveis”, satisfazendo os seus próprios interesses através destes (Bürkner e Scott 2019). Enquanto determinados atores e agendas são escolhidos, outros permanecem nos espaços da invisibilidade (idem).

A título de exemplo, tem sido referida a fraca cooperação e diálogo com organizações islâmicas (Bürkner e Scott 2019, Pace e Wolf 2017, Colombo, Silvia e Natalia Shapovalova 2017). Nos estados da Vizinhança do Sul do Mediterrâneo, estes atores têm um papel muito ativo (Albrecht 2008, Günay 2019, Bürkner e Scott 2019, Pace e Wolf 2017, Colombo, Silvia e Natalia Shapovalova 2017), como veremos no terceiro capítulo, assumindo funções de carácter social, cultural e de caridade (Albrecht 2008). A presença destes atores é particularmente notória em zonas menos urbanas e marginalizadas pelo poder político (Bürkner e Scott 2019) e, portanto, tendem a obter um grande apoio popular, tendo uma maior capacidade de mobilizar movimentos sociais (idem).

A UE tem admitido a importância de cooperar com organizações islâmicas, mas relaciona-se sobretudo com atores altamente profissionalizados e com acesso a vários recursos materiais e sociais - como por exemplo a Organização de Cooperação Islâmica - , que não podem ser equiparadas ao papel das organizações islâmicas mais locais (Bürkner e Scott 2019). A existência de um conhecimento limitado sobre os atores islâmicos por parte dos políticos europeus tem também sido, até certo ponto, reconhecido pela própria União Europeia que tem financiado investigações sobre estes atores (Pace e Wolf 2017).

Apesar disto, tendo em conta a necessidade de garantir estabilidade e segurança aos estados membros, a União Europeia prefere fortalecer a sua relação com os regimes autoritários, mesmo que tal possa significar contribuir para a consolidação do seu poder, do que com atores islâmicos (Pace e Wolf 2017).

Deste modo, em paralelo com o mencionado em relação à promoção democrática e dos direitos humanos, o apoio às sociedades civis da vizinhança do sul do Mediterrâneo é, também, principalmente orientado pelos interesses securitários da UE (Bürkner e Scott 2019, Wesley Scott e Liikanen 2010).

Para além dos acontecimentos de 2011, que levaram a UE a considerar as limitações das suas abordagens, reconhecendo a importância de comunicar de modo mais flexível com estruturas mais informais das sociedades civis (Shapovalova e Youngs 2014, Bürkner e Scott 2019), a política europeia para a sua vizinhança continua a ser marcada por contradições entre a retórica e a prática (Bürkner e Scott 2019, Wesley Scott e Liikanen 2010). Acresce que, enquanto a União tem tentado consolidar as suas políticas, a própria liberdade das sociedades civis, na maioria dos estados da região, ficou bastante limitada depois das Primaveras Árabes

(Balfour 2017), à exceção talvez da Tunísia onde a participação destes atores tem sido mais incentivada (Colombo e Shapovalova 2017).

2. Abordagem metodológica e enquadramento teórico

2.1. Abordagem metodológica: eixos em análise

Através da revisão da literatura, é possível afirmar que vários estudos têm explorado a relação entre a União Europeia e a Vizinhança do Sul do Mediterrâneo. A complexidade desta temática tem obrigado os investigadores a circunscrever a sua análise nos vários eixos que constituem o objeto de estudo e a adotarem abordagens multidisciplinares.

Neste sentido, a cooperação da União Europeia com o tecido social da Vizinhança do Sul do Mediterrâneo tem sido um dos eixos de análise explorados. A maioria da literatura tem apontado para as inconsistências e insucessos da cooperação, afirmando que a dificuldade em articular os seus objetivos normativos com os seus interesses materiais tem levado a União Europeia a constituir uma relação muito assimétrica com as sociedades civis, ao contrário das intenções declaradas nos diálogos bilaterais.

Por sua vez, a promoção democrática e a defesa dos direitos humanos constituem outro eixo de análise da relação, sendo esta uma das componentes políticas da UE para a região, que tem reconhecido, cada vez mais, a tarefa importante de envolver as sociedades civis, e através da qual é possível observar os mecanismos estratégicos mobilizados pela UE ao tentar conciliar a sua identidade normativa com os seus interesses materiais e securitários.

As Primaveras Árabes foi um momento particularmente relevante para estes dois elementos de análise - i.e. as sociedades civis do Sul do Mediterrâneo e as políticas ‘europeias’ de promoção democrática e dos direitos humanos - , resultando num maior compromisso por parte da UE em apoiar estes atores, associando-os estreitamente ao projeto democrático.

É neste contexto que surge o interesse em reunir estes vários temas: a relação da UE com os atores das sociedades civis desta região, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos, tendo como referência temporal particular as Primaveras Árabes. Embora a análise pretenda ter uma lógica evolutiva, as Primaveras Árabes constituem uma referência temporal relevante, visto que através destes fenómenos sociais o papel das sociedades civis desta região foi enfatizado, sendo que, até então, eram consideradas pelo ocidente como atores homogêneos ou sem uma atividade muito expressiva. Estes movimentos trouxeram, portanto, novas oportunidades e, simultaneamente, desafios para a União Europeia e para a comunidade internacional, em geral.

Apesar desta demarcação, a heterogeneidade da região, torna essencial uma abordagem ainda mais focalizada. Assim sendo, a investigação presente focar-se-á numa análise comparativa entre a forma como a UE tem projetado a sua cooperação, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos, para as sociedades civis de dois estados da região: a Tunísia e o Egito.

A seleção destes dois estados pode ser justificada por vários fatores: 1) as Primaveras Árabes iniciaram na Tunísia, seguindo-se-lhe o Egito; 2) os protestos que acompanharam este evento resultaram na queda dos regimes de ambos os estados, tendo a transição de poder que se seguiu desfechos diferentes; 3) enquanto a Tunísia tem sido considerada pela literatura como o estado-líder das PAs, o Egito tem ocupado uma posição de proeminência na região do MENA, devido tanto à sua localização geográfica como também ao papel ativo que desempenha nos processos de paz do Médio Oriente e nas esferas culturais e sociais do mundo árabe.

De facto, a literatura existente sobre o objeto de estudo encontra-se bastante desenvolvida, por isso, as lacunas identificadas resultam principalmente de eixos em análise ainda por combinar. Acredita-se, por isso, que o caráter distinto desta investigação resulta da particularização e combinação das componentes indicadas e dos dados selecionados para análise. Explorar a forma como estas diferentes componentes interagem permite o aprofundamento destas temáticas, descobrindo novas observações e/ou confirmando considerações já existentes.

Tendo isto estabelecido, é necessário especificar ainda mais a análise, nomeadamente, o espaço temporal que se pretende estudar, as perguntas a que se quer responder e, conseqüentemente, os objetivos que se pretende cumprir, as hipóteses, o método de análise adotado e a recolha de dados realizada para cumprir os objetivos estabelecidos.

2.1.1. Espaço temporal

A comparação entre a forma como a UE tem lidado com as sociedades civis no período dos seus processos de reconfiguração política é bastante relevante, sendo, também, necessário ter em conta as disposições passadas da cooperação, uma vez que, como indicado pela literatura, as abordagens passadas condicionam as disposições atuais. Desta forma, e tendo em conta a abrangência do objeto de estudo, é necessário delimitar o espaço temporal da análise. Dado que se pretende desenvolver uma análise evolutiva, tendo as Primaveras Árabes - em particular o ano de 2011 - como marco comparativo, o período temporal será dividido entre

uma fase pré-Primaveras Árabes e outra fase pós-Primaveras Árabes. Em cada uma destas fases foram estipulados dois anos para análise: para a época Pré-Primaveras Árabes serão analisados os anos de 2008 e de 2010, enquanto que, para a época Pós-Primaveras Árabes, serão analisados os anos de 2012 e 2014. Assim, ao todo, serão analisados 5 anos:

- 2008: Ano de partida, sendo neste ano que o Egito começou a ser considerado elegível para os programas no âmbito do Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH). Embora a Tunísia seja apenas considerada elegível bastante mais tarde, este aspeto é também um ponto de divergência importante a considerar na comparação entre os dois estados.

- 2010: Ano imediatamente antes das Primaveras Árabes e início das PAs na Tunísia, no final deste ano.

- 2011: Ano das Primaveras Árabes, em que ambos os presidentes dos estados em análise abdicaram do poder. É também neste ano que ocorre uma revisão da Política Europeia de Vizinhança, centrando-se no papel das sociedades civis.

- 2012: Ano imediatamente depois do início das Primaveras Árabes, acompanhado pela transição de poder nestes estados, sendo neste ano que Mohamed Morsi é eleito presidente do Egito.

- 2014: Ano em que o Presidente Abdel Fattah Al-Sisi sobe ao poder no Egito e o diálogo Egito-União Europeia fica suspenso, sendo, também, neste ano em que ocorrem as eleições presidenciais na Tunísia, sendo eleito o Presidente Mohammad Beji Caid Essebsi.

Posto isto, na disciplina das Relações Internacionais, é suscetível de interesse aprofundar a análise sobre a forma como a UE, ator muito relevante no palco internacional, projeta os seus princípios normativos para uma região complexa e internamente bastante diferenciada. Através do estudo presente, espera-se contribuir para a literatura que tem ido além do foco tradicional nos atores estatais, evidenciando a existência de outros atores que também contribuem para a reprodução e transformação do Sistema Internacional. Além disto, procura-se ainda identificar novos caminhos para investigações futuras, que continuem a contribuir para o conhecimento científico desta temática, uma vez que a relação que a UE tem estabelecido com as sociedades civis encontra-se em fases iniciais de evolução, tendo ainda muito para contar: “the EU strategy of engagement with, and support of, civil society in the neighbourhood is still in *statu nascendi*.” (Colombo e Shapovalova 2017, 496).

2.1.2. Pergunta de partida e perguntas derivadas

Tendo em conta os elementos em análise, o trabalho proposto pretende responder à seguinte pergunta de investigação: Que diferenças existem entre a evolução dos processos de difusão projetados pela União Europeia para as sociedades civis da Tunísia e do Egito, na área da promoção democrática e dos direitos humanos?

Devido à complexidade da pergunta de investigação, surgem, também, um conjunto de perguntas derivadas, que têm de ser respondidas, de forma a encontrar-se a resposta para a pergunta principal:

1. Através de que instrumentos tem a UE cooperado com as SCs da Tunísia e do Egito?
2. Quais os temas/áreas que têm sido priorizadas na cooperação UE - SC da Tunísia e do Egito, no âmbito da promoção democrática e da defesa dos direitos humanos?
3. Que narrativas têm sido mobilizadas pela UE e acompanhado a sua cooperação com as SCs da Tunísia e do Egito, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos?
4. O que é que se observa quando se compara a cooperação União Europeia - Tunísia e Egito nos anos pré-Primaveras Árabes e pós-Primaveras Árabes?
5. Qual o impacto das Primaveras Árabes no processo de difusão normativa da União Europeia, por meio das sociedades civis?

2.1.2. Objetivos

Para responder às questões acima descritas e contribuir para a investigação académica, será necessário cumprir determinados objectivos.

Antes de mais, é fundamental identificar as perspetivas e expectativas da União Europeia em relação às Sociedades Civis da região, em geral, e da Tunísia e do Egito, em particular. Para tal, serão interpretadas narrativas mobilizadas em documentos dirigidos a estes atores.

O mapeamento dos instrumentos de financiamento mobilizados pela União Europeia na sua relação com as Sociedades Civis da Tunísia e do Egito, será uma etapa essencial, de forma a compreender o contexto em que a relação decorre. Através deste passo, será possível seleccionar os instrumentos mais pertinentes para dar conta das especificidades do objeto de estudo. Será a partir deste mapeamento que os documentos para análise serão recolhidos, identificando os temas, objetivos e narrativas principais que os acompanham. Tendo em conta a natureza comparativa da investigação, estes elementos serão confrontados, com o objetivo de

comparar os dois estados em estudo, tentando encontrar pontos de convergência e/ou divergência, e ainda compreender a evolução da relação ao longo dos anos.

A análise da relação através da perspectiva da União Europeia não ignora a importância das perspectivas dos próprios atores das sociedades civis. Reconhece-se que a forma como a União Europeia define e projeta as suas políticas é bastante diferente da sua posterior aplicação no terreno. Contudo, ainda que, na prática, os projetos sejam conduzidos de forma diferente, considera-se que a análise das narrativas presentes em documentos oficiais refletem processos de negociação complexos que implicam a seleção de determinados sentidos, percepções, valores, linguagem e interesses; e através dos quais são definidos problemas e soluções (Faustini-Torres 2020). Assim, “(...) the fact that narratives might remain at the rhetorical level does not imply that they are less important or insignificant.” (Faustini-Torres 2020, 5).

2.1.3. Hipóteses

Com base nas observações encontradas na academia, foi possível estabelecer um conjunto de hipóteses relativas ao que se espera encontrar nos dados recolhidos.

Em primeiro lugar, considera-se que, tanto as áreas de cooperação como as narrativas, não vão variar significativamente - nem ao longo do tempo, nem entre a Tunísia e o Egito. As principais diferenças serão um aumento gradual do financiamento, com um pico mais acentuado durante os anos de transição de poder nestes estados.

Relativamente às narrativas identificadas, supõe-se que seja conferido um sentido universal às sociedades civis, sem incluir as especificidades históricas e culturais entre o tecido social dos dois estados. Embora o papel destes atores seja realçado nos momentos imediatos a seguir às Primaveras Árabes, é provável que acabe por prevalecer um ponto de vista mais pragmático, prevendo-se uma diminuição gradual da sua importância nas narrativas. Por conseguinte, pressupõe-se que as narrativas securitárias e mais pragmáticas sejam particularmente evidenciadas no pós-PA do Egito, com a subida ao poder do Presidente Al-Sisi. Ainda relativamente a este ponto, apesar de se esperar que as narrativas mobilizadas para tratar do Egito não sejam muito diferentes das mobilizadas para a Tunísia, é possível que a relação com a Tunísia seja mais destacada no período pós-Primaveras Árabes, tendo em conta o contexto incerto vivido neste período pelo Egito.

Em relação às áreas de cooperação, antecipa-se que, em todos os anos em análise, e tanto para a Tunísia como para o Egito, os temas sejam despolitizados e pouco controversos⁶ para o governo vigente, sendo financiados mais projetos centrados na defesa dos direitos humanos do que na promoção democrática. Depois das Primaveras Árabes, é na Tunísia que se espera ver um maior financiamento e uma maior presença de temáticas relacionadas com a promoção democrática.

Por fim, espera-se que as Primaveras Árabes tenham impacto no processo de difusão normativa da União Europeia, por meio das sociedades civis, particularmente em relação ao aumento de financiamento e ênfase dado às SCs, considerando-se, no entanto, que o entusiasmo inicial atribuído a estes movimentos acabe por diminuir.

2.1.4. Método de análise

Como já referido, a análise terá por base um quadro teórico Construtivista, partindo dos pressupostos das abordagens do Construtivismo Institucionalista, uma vez os seus princípios teóricos contribuem para pensar na relação UE - sociedades civis como mediada por um conjunto de dimensões simbólicas, construídas socialmente, com capacidade de transformação das estruturas do Sistema Internacional. Apesar do foco nesta abordagem teórica, também serão considerados os contributos de outras abordagens das Relações Internacionais, sempre que pertinente.

O método de análise será um estudo comparativo entre os processos de difusão normativa projetados pela União Europeia para as Sociedades Civis da Tunísia e do Egito, nas áreas de promoção democrática e defesa dos direitos humanos.

Complementarmente, a análise terá, simultaneamente, uma natureza descritiva - dos contextos sociopolíticos das sociedades civis da Tunísia e do Egito, dos instrumentos e temas presentes na relação e da evolução cooperativa -, mas também compreensiva e interpretativa - das narrativas -, embora seja necessário, para cumprir alguns dos objetivos, adotar uma análise de natureza mais explicativa.

2.1.5. Recolha de dados

De forma a identificar as narrativas e os temas prioritários que a UE projeta para a Tunísia e para o Egito, no âmbito da sua cooperação com as sociedades civis nas áreas da

⁶ Temas despolitizados, i.e. relacionados sobretudo com os direitos humanos, e menos com a promoção democrática, não constituindo um grande desafio à agenda política do governo vigente, e, consequentemente, temas não controversos, i.e. socio politicamente consensuais e que não contestam o poder autocrático.

promoção democrática e dos direitos humanos, selecionaram-se como documentos a analisar os Relatórios Anuais sobre os Direitos Humanos e a Democracia no Mundo. Através destes documentos, foram identificadas as referências feitas às sociedades civis da Tunísia e do Egito, bem como outras informações relevantes sobre as ações da UE na área da democracia e dos direitos humanos, nos anos em análise.

Os relatórios anuais da União Europeia sobre os Direitos Humanos e a Democracia apresentam estruturas semelhantes: iniciam com um panorama geral dos instrumentos e iniciativas da UE relacionados com estes temas, seguindo-se uma revisão específica das áreas temáticas prioritárias e das ações realizadas no âmbito destas e finalizam com um comentário individual sobre a cooperação desenvolvida com cada estado.

Estes relatórios anuais não são exaustivos, ou seja, não incluem todos os projetos que foram desenvolvidos nestas áreas, referindo apenas os aspetos da cooperação que são considerados mais significativos: “It does not claim to be exhaustive; on the contrary, it intentionally concentrates on issues where the EU's action has been most significant (...)” (Council of the European Union 2008, 7). Ora, tendo isto em conta, durante a análise destes relatórios, considerou-se que os temas incluídos representam os temas mais importantes para a UE, ao passo que o que não é referido indica as temáticas e os setores que não são tidos como prioritários. Tal revela a agenda de interesses da UE para os estados em causa e as áreas temáticas onde existe uma falta de incidência.

Para complementar os dados destes relatórios, recorreu-se a outros documentos, incluindo o Compêndio de projetos apoiados através do Instrumento Europeu para a democracia e os direitos humanos entre 2007-2010, ou seja, durante o período pré-Primaveras Árabes. Para o período das Primaveras Árabe e pós-PAs, não existindo um compêndio dos projetos financiados que esteja disponível para consulta pública, recorreu-se ao relatório sobre a assistência da União Europeia à região MENA no âmbito da democracia, no período de 2011-2014, desenvolvido por Rosa Balfour, Francesca Fabbri e Richard Youngs (2016).

Acresce que, foi também realizada uma exploração dos sites de algumas das organizações das sociedades civis encontradas nos documentos analisados, de modo a perceber que tipo de atores tendem a ser financiados vs. os que ficam de fora. Alguns destes atores foram, inclusive, contactados com o objetivo de clarificar dúvidas relativas aos processos de financiamento e realização de projetos. Através de um dos contactos, foi realizada uma

entrevista não estruturada⁷, por escrito, com o objetivo de esclarecer a condução de projetos locais através do financiamento direto a OSCs internacionais.

A análise do estudo presente centra-se nas abordagens desenvolvidas pela União Europeia na sua cooperação com as sociedades civis, e não nas perspetivas destas últimas. Por esta razão, os contactos com os atores das SCs foram apenas pontuais, e não processos aprofundados. Tal seria interessante e complementar a este estudo, mas implicaria um alargamento do conteúdo e, para respeitar os limites de páginas, deu-se prioridade aos aspectos centrais da investigação.

2.1.6. Estrutura

Tendo situado o estudo presente, tanto teoricamente como metodologicamente, é importante apresentar a forma como a investigação se encontra organizada.

A primeira fase correspondeu a uma etapa introdutória, cujo objetivo foi refletir sobre as principais observações que têm sido feitas na academia. Tendo em conta esta discussão do estado da arte, delimitou-se o objeto de estudo e apresentou-se a investigação proposta.

O capítulo seguinte será dedicado ao enquadramento teórico, apresentando-se os pressupostos através dos quais o objeto de estudo é perspetivado. O terceiro capítulo terá também um objetivo de enquadramento, mas contextual, com a finalidade de conhecer as sociedades civis da Tunísia e do Egito, os contextos sociopolíticos em que estes atores operam e as principais condições e acontecimentos que levaram ao irromper das Primaveras Árabes.

Depois disto, entra-se num capítulo mais empírico, onde primeiramente pretende-se conhecer o panorama político através do qual a UE coopera com estes atores e, posteriormente, identificar e interpretar as narrativas mobilizadas pela União Europeia para as Sociedades Civis destes dois estados, de modo a que seja possível compreender as perspetivas e expectativas que a UE tem em relação a estes atores, e a sua evolução temporal. Num segundo momento deste capítulo, serão apresentados e discutidos os principais resultados relativos à análise dos documentos, realizando-se uma comparação temporal.

Por último, a conclusão será um momento de resumo e articulação dos elementos fundamentais encontrados, sendo ainda identificados possíveis caminhos de investigação futura.

⁷ A entrevista foi realizada junto de uma organização europeia com programas financiados em estados do Médio Oriente e do Norte de África.

Através desta estrutura, acredita-se conseguir enquadrar o objeto de estudo de forma teórica e contextual, desenvolver um conjunto de mapeamentos importantes para uma análise compreensiva da problemática, identificar as dimensões subjetivas mobilizadas pela União Europeia na sua relação com as sociedades civis do Egito e da Tunísia e, simultaneamente, perceber como é que a relação entre os atores em estudo tem evoluído ao longo do tempo.

2.2. Enquadramento teórico

Tendo em conta as contribuições das abordagens Construtivistas, o capítulo presente tem como objetivo situar teoricamente o objeto de estudo e justificar a escolha do paradigma teórico adotado, demonstrando as vantagens em mobilizar estas perspetivas para refletir sobre os processos de difusão e transformação normativa que ocorrem no Sistema Internacional.

Numa primeira fase, pretende-se apresentar as origens e os pressupostos desta teoria e demonstrar a sua capacidade de diálogo com outras teorias das Relações Internacionais. De seguida, será dado um enfoque a um dos paradigmas do Construtivismo Social - o Construtivismo Institucionalista - , mobilizando-se os seus fundamentos teóricos para pensar nos processos de difusão normativa. Por fim, serão resumidas as principais contribuições desta abordagem teórica e a forma como, através delas, é possível enquadrar a relação que a União Europeia estabelece com as Sociedades Civis dos estados do Egito e da Tunísia, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos.

2.2.1. O Construtivismo Social: origem e pressupostos teóricos

O Construtivismo aparece, mais proeminentemente, na disciplina das Relações Internacionais nos anos 80 (Wendt 1999, Adler 2013, Ulbert 2014), trazendo para o debate teórico contributos de outras ciências sociais, como a sociologia (Adler 2013).

O período pós-Guerra Fria - com a Queda do Muro de Berlim (1989) e o declínio da União Soviética (1991) - , revelou a existência de lacunas explicativas nas correntes teóricas dominantes da disciplina das RIs, dando espaço para a emergência de novos paradigmas teóricos (Wendt 1999). As correntes dominantes na disciplina - até então o (Neo)realismo e o (Neo)liberalismo - tinham-se focado na relação entre mudança sistémica e alterações na distribuição das capacidades materiais, não conseguindo, por isso, explicar o fim da Guerra Fria (Reus Smit e Price 1998). Dando ênfase ao papel das ideias, os construtivistas introduziram bases intersubjetivas que permitiram analisar a Guerra Fria, e o seu desfecho, através dos processos de redefinição dos interesses e das perspetivas dos Estados Unidos, e dos seus aliados, e da União Soviética (Reus Smit e Price 1998).

Segundo os construtivistas, a percepção e a interação social (Wendt 1999, Adler 2013) são, assim, elementos essenciais para analisar o comportamento dos estados. É através da interação que os estados se conhecem e constroem expectativas mútuas, estabelecendo-se percepções relativas ao comportamento que cada ator adotará no decorrer da relação (Wendt 1999). Neste sentido, os estados agem no Sistema Internacional por meio das ideias que têm sobre o tipo de ator que são, mas também tendo em conta as ideias construídas nas interações com outros atores no Sistema Internacional (Wendt 1999). Desta forma, os atores definem as suas identidades internamente e externamente, ou seja, através das ideias que têm sobre si próprios (“the Self”) e das ideias que lhes são atribuídas pelo(s) “Outro(s)” com quem interagem (idem). O poder e a capacidade efetiva dos estados são elementos relevantes, mas são as ideias que dão significado a esse poder e, por isso, a forma como as capacidades materiais são interpretadas e percebidas é o que orienta o comportamento dos estados (Wendt 1999, Adler 2013).

Posto isto, as identidades⁸, um conceito-chave para os construtivistas, são constituídas através do contexto histórico, cultural, político e económico dos estados (Adler 2013), mas também por meio da socialização (Wendt 1999). Através da interação, os atores do Sistema Internacional aprendem a agir de acordo com as expectativas presentes na estrutura: “Socialization is in part a process of learning to conform one's behavior to societal expectations (...)” (Wendt 1999, 170). Mobilizando Wendt, as identidades podem ser definidas como “(...) a property of intentional actors that generates motivational and behavioral dispositions.” (Wendt 1999, 224).

Para os construtivistas, as identidades assumem um papel muito relevante na forma como os estados definem os seus interesses (Wendt 1999, Adler 2013). Assim, ao contrário das abordagens neorrealistas e neoliberais que tratam os interesses como elementos fixos, as perspectivas construtivistas consideram os interesses como socialmente construídos e definidos por meio das identidades (Wendt 1999). Os interesses “(...) refer to what actors want. They designate motivations that help explain behavior.” (Wendt 1999, 231). Ora, um determinado ator apenas tem interesse em algo consoante aquilo que acredita ser: “Politicians have an interest in getting re-elected because they see themselves as "politicians"; professors have an interest in getting tenure because they see themselves as "professors.”” (Wendt 1999, 170). Desta forma, enquanto as teorias neorrealistas e neoliberais concebem as identidades e os

⁸ Note-se que o termo é referido no plural, uma vez que os atores que agem no Sistema Internacional podem mobilizar mais do que uma identidade, dependendo do contexto e da interação em causa (ver Wendt 1999, 230).

interesses como constantes e independentes das interações que os atores estabelecem, os construtivistas consideram que estes elementos são construídos através das várias interações sociais (Chandler 2004, Bradley Phillips 2017). As abordagens construtivistas não negam que as identidades e os interesses não possam ser relativamente estáveis e até, em determinadas circunstâncias, analisadas como tal, mas os processos de construção contínua por meio dos seus contextos sociais, não devem ser ignorados (Wendt 1999).

Enquanto teoria social, os construtivistas tratam o Sistema Social como uma estrutura na qual os agentes - atores estatais e não estatais - socializam, produzindo e reproduzindo significados intersubjetivos (Adler 2013). A ideia da co-constituição dos atores e da estrutura está ancorada nas perspectivas sociológicas exploradas por, entre outros autores, Peter Berger e Thomas Luckmann (1966) e Anthony Giddens (1984), que sublinham os processos dinâmicos de construção da realidade (Adler 2013, Ulbert 2014).

A construção social do Sistema Internacional está relacionada com a possibilidade de transformação e mudança e, por isso, embora as estruturas prescrevam determinadas disposições para os comportamentos dos atores, estes têm a capacidade de reproduzir ou alterar as estruturas através da sua ação (Ulbert 2014, Bradley Phillips 2017): “Constructivists are defined by their emphasis on the socially constructed character of actors’ interests and identities, and by their concomitant faith in the susceptibility to change of even the most seemingly immutable practices and institutions in world politics.” (Bradley Phillips 2007, 60). Este pressuposto de transformação não significa que este seja um processo simples. Os atores agem em contextos estruturais onde as ideias reproduzidas, ao longo do tempo, se encontram bastante institucionalizadas, e, por isso, para que ocorra transformação é necessário que sejam desenvolvidos processos complexos e duradouros de produção de significados, que permitam ultrapassar as dinâmicas de poder já instituídas (Wendt 1999).

Assim sendo, o Sistema Internacional não é apenas constituído por variações na distribuição de poder e capacidades materiais, mas também, e principalmente, pela distribuição de ideias e conhecimento (Wendt 1999). São estas ideias que conferem sentido aos fatores materiais, sendo através das perceções dos atores relativas ao mundo material que é possível explicar o comportamento adotado (Bradley Phillips 2007).

Segundo uma lente construtivista, as normas são um elemento essencial para a análise dos comportamentos dos estados. A conduta dos estados é orientada por normas - i.e, crenças partilhadas e internalizadas - com as quais os atores se identificam e reconhecem como

legítimas, querendo, por isso, cumpri-las (Wendt 1999). Desta forma, os construtivistas afastam-se das crenças neorrealistas que veem os estados como atores egoístas que orientam as suas ações segundo uma lógica de consequências (Bradley Phillips 2007). Segundo Wendt (1999), quando os estados agem de acordo com um princípio de autoajuda, estão a seguir um conjunto de quadros normativos que informam sobre as lógicas de ação construídas e presentes na estrutura: “What states now share, in short, are the norms of a realpolitik culture, where power politics and self-help are not just behavioral regularities, as in nature, but a shared *understanding* about “how things are done”.” (Wendt 1999, 268).

Complementarmente aos pressupostos apresentados em cima, é incontornável abordar esta teoria, sem referir a contestação feita relativa ao princípio da anarquia que, segundo neorrealistas e neoliberais, caracteriza o Sistema Internacional. Para os neorrealistas e os neoliberais, a ausência de uma autoridade política no Sistema Internacional implica que os estados orientem a sua ação tendo em conta princípios de auto-ajuda (Waltz 1979). Os estados agem de forma a protegerem os seus próprios interesses e/ou a garantir a sua sobrevivência, sendo isto um resultado lógico e inerente da anarquia / ausência de autoridade (idem). Assim, a anarquia permite explicar as lógicas de poder, adjacentes ao Sistema Internacional (idem).

Wendt (1992), no artigo *Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics*, questiona a relação intrínseca entre o princípio de auto-ajuda e o conceito de anarquia, afirmando que a ausência de uma autoridade política no Sistema Internacional - i.e. o facto do Sistema Internacional ser anárquico - não implica necessariamente que as dinâmicas entre os estados tenham uma lógica utilitária. O princípio de auto-ajuda pode existir numa estrutura anárquica, mas a sua existência não é natural ao Sistema (idem). Os atores, em interação, produzem e reproduzem significados subjetivos que informam as suas identidades e os seus interesses, constituídos por expectativas, normas e regras (idem). É através destes elementos que os estados definem o que consideram constituir uma ameaça à sua sobrevivência. Wendt (1992) não nega que os estados possam adotar comportamentos segundo princípios de auto-ajuda, mas tal acontece porque as lógicas de auto-ajuda se encontram institucionalizadas no Sistema. Isto é, os sentidos intersubjetivos de auto-ajuda, ao serem reproduzidos ao longo do tempo, acabam por ser internalizadas pelos atores como lógicas de ação naturais (Wendt 1999, Wendt 1992): “(...) institutions come to confront individuals as more or less coercive social facts, but they are still a function of what actors collectively “know”. (...) Self-help is an institution, one of various structures of identity and interest that may exist under anarchy.” (Wendt 1992, 399).

Os vários pressupostos descritos têm ajudado a pensar nos fenómenos internacionais como constituídos por um conjunto de sentidos intersubjetivos, construídos por meio da interação entre os vários atores que fazem parte do Sistema Internacional, e aos quais é possível associar características antropomórficas, como identidades e interesses (Wendt 1999). Através do Construtivismo Social, a disciplina foi incentivada a olhar para os processos de construção da realidade internacional e para os mecanismos através dos quais esta realidade surgiu, ao invés de observar a realidade como um resultado ‘natural’. Tendo isto em conta, o materialismo e as lógicas de cálculo racional através das quais os estados agem, defendido pelos neorrealistas e neoliberais, é questionado pelas abordagens construtivistas. Para estes últimos, o materialismo é importante, mas os estados agem tendo por referência os outros atores do Sistema internacional (Wendt 1999). A estrutura internacional resulta de fenómenos sociais e não materiais, construindo-se, por meio das interações, identidades, interesses, normas e expectativas que orientam os comportamentos dos agentes (idem).

Para além dos princípios que separam as abordagens Construtivistas de outras teorias das Relações Internacionais, o estudo presente não tem como objetivo adotar uma visão teórica demasiado rígida, mas antes mobilizar as contribuições de várias perspetivas, colocando-as em diálogo. A temática e os objetivos do estudo presente requerem que se adote uma visão principalmente Construtivista, uma vez que tem sido esta abordagem a colocar um maior ênfase nas identidades, nas narrativas e nos processos de difusão normativa. No entanto, tal não significa que se deva ignorar a presença de princípios de *realpolitik* nos fenómenos internacionais. As próprias perspetivas Construtivistas são plurais e têm as suas divergências (ver Kratochvíl e Tulmets 2017), embora os autores tendam a concordar que o Sistema Internacional é construído socialmente.

De facto, a análise normativa e os princípios defendidos pelo racionalismo podem interagir (Finnemore e Sikkink 1998). Os atores do Sistema Internacional podem mobilizar tanto elementos materiais como normativos de forma utilitarista (idem). A própria difusão de determinadas normas pode ser realizada por um determinado ator com o objetivo de transformar os compromissos normativos de outros - e conseqüentemente influenciar a sua identidade, ou seja, a forma como se vêem a si próprios e aos outros atores com quem interagem - e reconfigurar os interesses presentes no Sistema Internacional (idem). As abordagens realistas podem considerar que a mobilização de determinados sentidos intersubjetivos é realizada para que os atores garantam a sua sobrevivência e segurança - i.e. segundo uma

orientação utilitarista -, enquanto que, paralelamente, as abordagens construtivistas podem focar-se em elementos materiais para explicar processos normativos (idem).

Mais do que entrar num debate teórico, pretende-se, através do enquadramento presente, sublinhar a presença de ideias intersubjetivas no Sistema Internacional, que participam nas lógicas de ação dos atores. Para analisar os fenómenos sociais, é importante perceber que as ideias associadas ao poder material, embora sejam produtos de processos intersubjetivos, apresentam-se aos atores do Sistema como realidades mais ou menos objetivas e exteriores à estrutura (Wendt 1999). Aliás, não existe uma distinção rigorosa entre realidades materiais e sociais: “(...) the material and the social contaminate each other, but variably (...)” (Onuf 1989, 40).

2.2.2. O Construtivismo Institucionalista e a difusão normativa

No subcapítulo anterior, foram explicitados os pressupostos fundamentais do Construtivismo Social, identificando-se os quadros teóricos através dos quais esta abordagem concebe o Sistema Internacional. Considerando os objetivos do estudo presente, é importante destacar os contributos de um dos paradigmas das abordagens construtivistas, referida, geralmente, por Construtivismo Institucionalista. Baseando-se nos contributos da Sociologia Institucional, este paradigma atribui um maior ênfase à capacidade das ideias e normas em orientar os processos de transformação institucional (Bell 2011).

A investigação presente propõe-se a analisar os processos de difusão que um ator internacional - a União Europeia - projeta para ‘outro(s)’ atores - as sociedades civis da Tunísia e do Egito. Tal, implica reconhecer que 1) as interações no Sistema Internacional são mediadas por ideias, valores e normas; 2) estes elementos podem institucionalizar-se na estrutura doméstica dos estados, transformando as suas identidades e os seus interesses; e 3) de modo a influenciar os comportamentos de outros atores, podem ser ativados mecanismos de difusão normativa, que permitem a institucionalização de elementos intersubjetivos e a transformação das estruturas destes atores. Tendo isto em conta, importa enquadrar esta investigação numa abordagem Construtivista Institucionalista, uma vez que os processos de difusão e as mudanças estruturais são um campo de estudo que tem sido amplamente explorado pelas perspectivas institucionalistas das ciências sociais, das quais o construtivismo institucional se baseia.

Conceber a União Europeia enquanto um ator que interage com outros atores no Sistema Internacional através de processos de difusão normativa está fortemente ligada ao conceito de Poder Normativo, abordado no estado de arte. Segundo este conceito, a União

Europeia é um ator com um papel normativo, que, para além de exercer influência por meios coercivos e condicionais ⁹, também tem a capacidade de influenciar as práticas dos atores do Sistema Internacional através da difusão de ideias (Manners 2001, 2002, 2013).

A União Europeia vê-se a si própria como um modelo que deve ser seguido por outros atores, estabelecendo canais e instrumentos políticos de cooperação com o objetivo de promover os seus valores, normas e práticas (A. Börzel e Risse 2009). Os atores das sociedades civis são um dos meios através dos quais a União Europeia difunde estes quadros normativos, exercendo uma influência vertical crescente. Isto é, através da transformação dos contextos domésticos dos estados, a UE pretende que (pelo menos retoricamente) ocorra uma pressão social para a adoção de determinadas políticas a nível dos governos (Wiener 2006). Ora, ao tentar incorporar e institucionalizar os seus princípios normativos nas estruturas domésticas dos estados, a UE procura influenciar as práticas dos atores com quem interage e, consequentemente, satisfazer os seus interesses no Sistema Internacional.

Antes de avançar para uma reflexão sobre os mecanismos através dos quais estes processos de difusão normativa podem ocorrer, é importante definir o que se entende por instituição e por institucionalização, uma vez que é através deste processo que ocorre o estabelecimento de normas, regras e práticas nas estruturas, transformando-as.

Para a sociologia, o termo “instituição” tem um significado diferente daquele que é utilizado no discurso corrente. Uma instituição pode ser definida como um conjunto de representações subjetivas, normas e valores que constituem e influenciam os interesses e as identidades dos atores e as suas interações (Wendt 1999). Assim, é possível distinguir normas de instituições tendo em conta o princípio de agregação (Finnemore e Sikkink 1998). Enquanto que as normas correspondem a determinadas expectativas e práticas singulares, as instituições são constituídas por várias normas e regras que se interrelacionam entre si e que regulam o comportamento dos atores (idem).

⁹ Manners (2013, 310), mobilizando o trabalho de Galtung (1989), refere que o conceito de poder normativo baseia-se na existência de uma tríade de poder através da qual a UE intervém no Sistema Internacional: coercivo, remuneratório e normativo. Assim, o autor tenta afastar-se de um debate dicotómico (Kant/Hobbes, Venus/Mars) sobre a natureza da União Europeia, reconhecendo a capacidade da UE de exercer poder e influenciar os fenómenos internacionais por meio de poder coercivo e remuneratório, mas também através de quadros normativos.

Por sua vez, os processos de institucionalização são processos através dos quais sentidos, valores, normas, expectativas e práticas são incorporados na estrutura. Para que estes elementos sejam institucionalizados é necessário que os atores os internalizem e reproduzam (i.e. tornarem-se “habitualized actions” (Berger e Luckmann 1966, 71)) por meio das interações que estabelecem. Assim, pode afirmar-se que: “Institutionalization occurs whenever there is a reciprocal typification of habitualized actions by types of actors. (...) The institution posits that actions of type X will be performed by actors of type X. (...) In actual experience institutions generally manifest themselves in collectivities containing considerable numbers of people.” (Berger e Luckmann 1966, 72 e 73). Ao serem interiorizados e reproduzidos ao longo do tempo, determinados quadros normativos acabam por se manifestar como elementos auto-evidentes, sendo difícil - mas não impossível - adotar comportamentos alternativos (Finnemore e Sikkink 1998). Os agentes, contudo, não se limitam a adotar automaticamente determinados comportamentos. As suas ações pressupõem, frequentemente, processos de escolha deliberada, uma vez que os contextos onde se encontram são, normalmente, constituídos por normas conflitantes (idem). Nestes processos, para além de poderem recorrer a um raciocínio utilitarista, os atores têm, também, de deliberar sobre a situação onde se encontram, as perspectivas que têm em relação aos atores com quem interagem e o tipo de ator que acreditam e/ou desejam ser (idem).

2.2.2.1. Mecanismos de difusão normativa

Os processos de formação e transferência dos modelos políticos, administrativos e culturais da União Europeia para as esferas domésticas de outros estados aparecem, normalmente, associados ao termo “Europeização”.

De entre a pluralidade de estudos que têm definido e analisado estes processos, considera-se a seguinte definição a mais abrangente e adequada para a investigação presente, uma vez que inclui as várias vertentes através das quais estes processos podem ocorrer. Assim, os processos de europeização são: “Processes of (a) construction, (b) diffusion and (c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, ‘ways of doing things’ and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the making of EU decisions and then incorporated in the logic of domestic discourse, identities, political structures and public policies.” (Radaelli 2000, 3).

Através desta definição, compreende-se que uma análise completa dos processos de europeização implica ter em conta a a) formação, b) disseminação e c) os efeitos da difusão realizada pela União Europeia nas esferas nacionais de outros estados i.e. a forma como são

institucionalizados. Aplicando esta ideia à investigação presente, estudar os processo de europeização implicaria analisar, também, os processos de negociação que ocorrem no estabelecimento das políticas e narrativas ‘europeias’ e a forma como os recetores - neste caso, as sociedades civis - recebem, interpretam e operacionalizam a sua relação com União Europeia e a forma como, conseqüentemente, estes mecanismos são instituídos/incorporados nas esferas domésticas. Ora, tendo em conta que o objetivo do estudo se foca, particularmente, nas projeções normativas construídas pela União Europeia, trataremos destes processos não por europeização, mas por difusão. Assim, não serão tidos em conta os processos de construção dos paradigmas ‘europeus’ dirigidos às sociedades civis, nem os seus efeitos nas esferas domésticas, apenas o processo de difusão planeado pela UE¹⁰.

Tal, não significa que não se reconheça que estes processos sejam suscetíveis de interesse. A construção dos instrumentos, projetos e documentos é o resultado de processos de negociação complexos que revelam as divergências internas da União Europeia (Faustini-Torres 2020). As prioridades das várias instituições que fazem parte da UE nem sempre convergem e, por isso, a construção dos documentos oficiais implica a negociação e seleção de determinados sentidos, perceções, valores, linguagem e interesses (idem). Do mesmo modo, as sociedades civis também não são espaços livres de contestação e, por isso, os modelos da UE podem ser reinterpretados e operacionalizados de formas bastante variadas. Por conseguinte, mesmo que estes processos não sejam os que se pretende analisar neste estudo, reconhece-se a sua existência e relevância para eventuais investigações futuras.

É, ainda, relevante mencionar que a própria existência dos processos de europeização em estados não-membros e não-candidatos tem sido questionada na academia. Embora, alguns autores se refiram aos instrumentos de cooperação da União Europeia dirigidos a estados não-membros e não-candidatos como formas de europeização (Radaelli 2000), outros têm sugerido que a probabilidade de adaptação institucional é baixa quanto mais longe estiver um determinado ator da UE (A. Börzel e Risse 2012). Adicionalmente, com os processos de globalização surge a dificuldade em perceber se as ideias institucionalizadas em determinados estados, fora das fronteiras da UE, resultam de processos de difusão europeus ou de processos de difusão globais (Radaelli 2000). Acresce ainda que, nas regiões fora das fronteiras da UE estão presentes uma pluralidade de outros atores que, também, ativam processos de difusão e institucionalização, sendo difícil perceber as normas que resultam da difusão realizada pela UE

¹⁰ i.e. tendo em conta a definição de europeização apresentada, a análise centra-se no ponto b).

e aquelas que surgem por meio da difusão feita por outros atores relevantes no Sistema Internacional (A. Börzel e Risse 2012), como, por exemplo, os Estados Unidos da América ou as Nações Unidas. Desta forma, e uma vez que os efeitos dos instrumentos de cooperação da UE não vão ser analisados, optou-se por não utilizar o termo “Europeização” durante esta investigação, de modo a evitar aplicar este conceito a casos em que ele possa não se verificar (i.e. evitar *stretching* do conceito).

Posto isto, é relevante refletir agora sobre os processos através dos quais a UE difunde os seus modelos. A difusão pode ser definida como “a process through which ideas, normative standards, or (...) policies and institutions spread across time and space” (A. Börzel e Risse 2012, 5).

Partindo do trabalho desenvolvido A. Börzel e Risse (2012), é possível identificar duas vias de difusão: direta e indireta. Os processos de difusão direta ocorrem quando a UE promove ativamente os seus modelos e podem, de forma resumida, ser distinguidos em 3 mecanismos: coerção, manipulação de cálculos de utilidade, socialização e persuasão. Relativamente à coerção, este mecanismo ocorre particularmente em estados-membros - e, em menor grau, com estados-candidatos -, uma vez implica processos maiores de constrangimento, sendo estes estados que têm de cumprir com um conjunto de princípios incluídos no *acquis communautaire* da UE. A manipulação de cálculos de utilidade, por sua vez, pode ser um processo de condicionalidade ou de *capacity-building*. A condicionalidade é um mecanismo através do qual a UE mobiliza determinados incentivos - negativos (sanções) ou positivos (assistência financeira ou técnica) - que levam os atores a avaliar as suas decisões segundo uma lógica de custo-benefício. O processo de *capacity-building* ocorre quando a UE disponibiliza recursos adicionais que fomentam a capacidade de ação dos atores. No que diz respeito, aos mecanismos de difusão direta que envolvem a socialização estes permitem que determinados atores adotem certas disposições através de processos de aprendizagem social (*idem*). Por fim, ocorre persuasão em situações em que a UE tenta persuadir outros atores, comunicando-lhes que os seus modelos institucionais e normativos são mais adequados e normativamente relevantes. É importante voltar a reforçar que os efeitos destes mecanismos podem ser vários, não se assumindo que os atores se limitam a receber de forma passiva os modelos normativos e institucionais da UE (*idem*).

Por sua vez, os processos de difusão indireta ocorrem sem envolvimento direto da UE. Neste caso, os atores consideram os modelos europeus como boas soluções para problemas que precisam de resolver ou simplesmente perspectivam-nos como a forma mais apropriada de

responder a uma determinada situação. Tal como nos processos de difusão direta, também é possível distinguir diferentes mecanismos de difusão indireta: competição, *lesson-drawing* ou mimetismo. Relativamente aos dois primeiros mecanismos, os atores podem adotar modelos ‘europeus’ de forma instrumental, de modo competitivo, respondendo aos padrões competitivos do sistema (competição), ou para que o seu desempenho em determinadas áreas seja bem-sucedido (*Lesson - drawing*). O mimetismo ocorre quando os atores procuram modelos vistos como apropriados, aumentando a sua legitimidade (idem).

Mecanismos de difusão
<u>Difusão direta</u>
Coerção Coerção física ou legal
Manipulação de cálculos de utilidade Cálculo de custo-benefício por meio de incentivos condicionais ou de <i>capacity-building</i>
Socialização Processos de aprendizagem social
Persuasão Promoção de ideias através da comunicação estratégica
<u>Difusão indireta</u>
Competição Competição, com o objetivo de obter uma posição destacada no SI
<i>Lesson - drawing</i> Aumento do desempenho em determinadas áreas, de forma a obter um maior sucesso
Mimetismo Procura por modelos apropriados, de forma a aumentar a legitimidade

Figura 1, adaptado de Börzel, Tanja A. e Risse, Thomas. 2012. “From Europeanisation to Diffusion: Introduction.” *West European Politics*, 35 (1). 1-19.

A União Europeia difunde os seus modelos normativos, políticos e institucionais, através destes vários mecanismos, podendo ativá-los por meio de diferentes canais: através da cooperação direta com os governos, as elites, as sociedades civis, entre outros atores relevantes nas redes sociais dos estados com quem coopera. Tendo isto em conta, é possível afirmar que,

o estudo presente, focar-se-á no processo de difusão direta, centrando-se nos modelos normativos que são difundidos pela UE através dos canais das sociedades civis. Em relação à vizinhança do Sul do Mediterrâneo, a UE tanto ativa mecanismos de condicionalidade - neste caso, principalmente, positiva -, como também processos de socialização e persuasão.

Para além dos mecanismos e dos canais através dos quais a difusão ocorre, é também importante pensar nos meios que a UE tem ao seu dispor para que esta difusão ocorra. Similarmente a A. Börzel e Risse (2012), Manners (2002) também apresenta um conjunto de mecanismos através dos quais ocorre a difusão, focando-se, neste caso, na difusão normativa. O autor identifica, assim, os seguintes processos: difusão por contágio, difusão de informação, difusão processual, difusão por transferência, difusão *overt* e difusão através de filtros culturais. O contágio é uma forma de difusão indireta que ocorre quando as ideias são difundidas para outros atores sem envolvimento da União Europeia (*idem*). A difusão de informação já é um processo de difusão direta que resulta da comunicação estratégica presentes em declarações desenvolvidas pela UE (*idem*). A difusão processual envolve a formalização da relação da UE com outros atores por meio, por exemplo, de Acordos de Associação (*idem*). Adicionalmente, a UE pode difundir as suas normas por meio de projetos e troca de bens (ajuda humanitária, assistência técnica, financiamento, troca de bens comerciais), designando-se este processo por difusão por transferência (*idem*). A difusão *overt* ocorre quando a UE está presente fisicamente nos territórios de outros estados, sendo a presença de delegações um indício deste mecanismo. Por fim, o conceito de filtros culturais evidencia os processos de interpretação a que as normas difundidas são submetidas pela esfera doméstica. Tal como afirmado anteriormente, as normas difundidas são interpretadas e operacionalizadas (podendo ser também transformadas) pela sociedade recetora, que tem as suas próprias especificidades culturais, históricas e sociais e, por isso, não se limitam a aceitar de forma passiva o que é difundido (Manners 2002, Chaban e Pardo 2018).

Meios de difusão normativa					
Difusão indireta	Difusão direta				Receção
Difusão por contágio	Difusão de informação	Difusão processual	Difusão por transferência	Difusão <i>overt</i>	Filtros Culturais

Difusão de ideias sem envolvimento da União Europeia	Difusão por meio de declarações	Difusão por meio da formalização das relações da UE	Difusão por meio do apoio a projetos e troca de bens	Difusão através da presença local	Processos de interpretação das normas pelos atores recetores
--	---------------------------------	---	--	-----------------------------------	--

Figura 2: Meios de difusão normativa, segundo Manners (2002)

Embora se considere que os mecanismos desenvolvidos por A. Börzel e Risse (2012) estão mais alinhados com a literatura centrada nos processos de difusão e europeização, os processos de difusão normativa desenvolvidos por Manners (2002) são relevantes, sobretudo, para pensar nos meios através dos quais a difusão normativa direta pode ocorrer. A difusão por contágio, sendo um processo de difusão indireta não será tida em conta na análise, nem a difusão *overt*, visto que a presença das delegações da UE na Tunísia e do Egito também não é um dos eixos em estudo. Do mesmo modo, a difusão por filtros culturais também não será um meio de difusão a estudar, porque, como já referido, a forma como as sociedades civis recebem e operacionalizam os quadros normativos da UE não será considerada na investigação. Tendo isto em conta, para realizar a análise presente pretende-se recolher informação relativa aos projetos financiados (temas e financiamento) (i.e. difusão por transferência) e interpretar as declarações da União Europeia presentes em documentos oficiais (i.e. difusão de informação) e nos acordos de associação (i.e. difusão processual) estabelecidos com o Egito e a Tunísia.

Reconhece-se, desta forma, que “norms are expressed through language” (Manners 2008, 77), sendo que a interpretação de documentos permite identificar os sentidos que são selecionados e priorizados. A forma como as normas são formuladas permite perceber as perspetivas da União Europeia relativamente ao ator que considera ser e, paralelamente, a forma como perspetiva o ‘outro’ com quem interage. Complementarmente, é também possível traçar a forma como as perspetivas da União Europeia têm evoluído ao longo dos vários contextos sociopolíticos nacionais e internacionais: “Empirical research documents show again and again how people's ideas about what is good and what "should be" in the world become translated into political reality.” (Finnemore e Sikkink 1998, 916).

3. Enquadramento contextual

A elaboração de um enquadramento contextual é fundamental, uma vez que permite compreender o cenário onde os atores em análise atuam. As sociedades civis são atores plurais e com dinâmicas complexas e, por isso, têm de ser tidas em conta de acordo com as

particularidades que apresentam nos estados em análise. A finalidade deste capítulo é, portanto, aprofundar o conhecimento sobre os contextos em que estes atores estão inseridos e participam.

Enquanto que, num primeiro momento, será realizada uma exposição mais macro sobre o contexto de atuação das sociedades civis da região do MENA, num segundo momento será dado um enfoque às SCs do Egito e da Tunísia. Durante este capítulo, os temas serão discutidos segundo o espaço temporal em análise e tendo sempre como marco histórico as Primaveras Árabes, sendo mencionados outros fenómenos históricos sempre que relevantes.

3.1. As sociedades civis do MENA

Palco do conflito, ainda por resolver, entre Israel e a Palestina, epicentro da segunda maior religião do mundo¹¹ e produtora de importantes recursos energéticos, tanto para os estados industrializados como para os em crescimento, a região do Médio Oriente e do Norte de África é um espaço de confluência de interesses estratégicos e políticos, assumindo uma posição muito relevante na disciplina das Relações Internacionais (Long, Reich e Gasiorowski 2007, Al-Rasheed 2012).

A rica e complexa herança sociocultural e histórica desta região contribui para a sua grande diversidade interna. De modo simplificado, antes de 2011 - i.e. dos movimentos sociais que acabariam por ser conhecidos como as Primaveras Árabes - é possível dividir os sistemas políticos do MENA em duas categorias (Long, Reich e Gasiorowski 2007): monarquias (Marrocos, Jordânia, Arábia Saudita, Kuwait, Bahrein, Catar, Emirados Árabes Unidos e Oman) e regimes autocráticos (Egito, Iraque, Líbia, Irão, Síria, Tunísia, Argélia, Líbia, Iraque e Iêmen). Nos primeiros estados o poder está concentrado no monarca, tendo os restantes membros da família real posições políticas relevantes. A legitimidade do regime está relacionada com o passado histórico da sua família e/ou antecedentes tribais e religiosos (idem). Nos regimes autocráticos do MENA, por sua vez, o poder está concentrado num único líder que opera num sistema burocrático paternalista e corporativista, onde a oposição é altamente controlada (idem, Khalidi 2012, Günay 2019). Tendo em conta que os estados em análise estão incluídos neste último grupo, importa conhecer mais alguns aspetos que caracterizam os regimes autocráticos e que contribuem para pensar no contexto onde as sociedades civis atuam.

¹¹ Statista. 2025. *Share of global population affiliated with major religious groups in 2022, by religion*. 23 de janeiro. Acedido a 2 de fevereiro de 2024. <https://www.statista.com/statistics/374704/share-of-global-population-by-religion/>.

Nos regimes autocratas da região, as posições públicas são, normalmente, ocupadas por tecnocratas que se limitam a implementar as decisões tomadas pelo presidente e pelas elites que o rodeiam; e, de modo a garantir a continuidade da projeção do líder como a única opção de liderança possível, os funcionários públicos são submetidos a processos frequentes de rotação (Khalidi 2012), evitando-se, assim, que uma figura obtenha demasiada popularidade.

Para além disto, estes regimes baseiam muitas das suas atividades no clientelismo. Günay (2019) demonstra que, no caso da Tunísia e do Egito, os indivíduos próximos das famílias dos presidentes Ben Ali e Al-Sadat constituíam a elite política nestes estados, beneficiando de um conjunto de vantagens políticas, segundo um sistema de clientelismo e protecionismo. As empresas pertencentes aos membros da elite eram as escolhidas para serem subcontratadas pelo estado, sendo que este, por sua vez, passava a depender destes serviços para o funcionamento das suas instituições. De forma a garantir o apoio e a proteção dos seus negócios, muitos indivíduos acabavam por se juntar ao partido no poder, sem sentirem qualquer ligação ou compromisso com o regime (Filiu 2011, Günay 2019). Assim, o regime e a elite foram ficando tão interligados que a maioria dos membros do partido eram membros da elite (Günay 2019). Através desta prática, “One can observe the de-politicisation of the formal political arena and the informalisation of power relations.” (Günay 2019, 13).

É neste panorama de redes profundamente interligadas de clientelismo e protecionismo, entre a família do presidente no poder, a elite e o regime, que as sociedades civis atuam. Na região do MENA é possível identificar, pelo menos, quatro atores das sociedades civis: organizações das sociedades civis (ONGs, associações voluntárias privadas (PVAs), organizações rurais de auto-ajuda,...), redes sociais informais (redes familiares, tribos e grupos étnicos), atores religiosos (instituições religiosas e grupos Islâmicos) e a comunicação social¹².

Para dar conta da forma como as sociedades civis dos estados do MENA se configuram, ajuda considerar que, enquanto um conjunto de organizações com mais recursos (financeiros e humanos) encontram-se mais “visíveis” (principalmente pelo ‘ocidente’), são os atores menos “visíveis” que sustentam a participação e socialização dos cidadãos (Albrecht 2008). As organizações com mais recursos pertencem aos grupos das elites urbanas e politizadas, assemelhando-se a organizações ocidentais, mas com funções diferentes no contexto autocrático onde estão inseridas (idem). Estas organizações não deixam de ter um papel

¹² adaptado dos exemplos de canais de participação política apresentados por Albrecht (2008).

relevante na sociedade, mas para os grupos sociais com níveis educacionais mais baixos, que vivem sobretudo em zonas rurais e em regiões urbanas pobres, existem outros canais de participação mais informais (idem). Alhamad (2008) nota que, em sociedades democráticas, a participação política tende a ser realizada em espaços formais, uma vez que existe um menor risco de repressão, ao contrário do que acontece em sistemas políticos onde existem níveis de repressão elevados e onde a participação pode implicar riscos pessoais. Neste caso, são os canais mais informais que tendem a ser os espaços mais procurados para o descontentamento e participação. Na região do MENA “(...) the method of political participation may be informal rather than formal, and thus culturally embedded rather than politically apparent.” (Albrecht 2008, 25).

A relação próxima entre a população e organizações mais informais pode ser explicada pelas fortes redes familiares e comunitárias que acompanharam a história da região (Alhamad 2008). Tendo sido governada por várias dinastias, o território que hoje se conhece como Médio Oriente e Norte de África, fez parte de grandes impérios territoriais. Durante o Califato (*umamah* islâmico), o contacto entre as diferentes comunidades e o centro de poder era feito principalmente através de intermediários que ocupavam uma posição de liderança local (idem). Assim, cada comunidade mantinha uma certa autonomia relativamente ao Califa e era gerida localmente (idem). As redes sociais que se estabeleciam estavam associadas às relações de parentesco e vizinhança, religião, ocupações profissionais ou interesses comerciais (idem). Os indivíduos recorriam, desta forma, aos seus grupos locais para partilhar as suas necessidades e defender os seus interesses: “Guilds, brotherhoods, and quarters were some of the forms of participation concentrated in urban areas. In rural areas, the primary form of participation was the tribe, which performed the functions of a ministate within its territory, providing its members with a code of existence and conduct, mechanisms for defense and collective action, and a system of justice and security.” (Alhamad 2008, 42). Atualmente, num contexto em que as ações dos indivíduos são altamente restringidas, as populações ainda vêm nos atores da sociedade civil, que agem a um nível mais local e informal, uma via de participação mais segura (idem). Isto é particularmente evidente em zonas mais rurais onde permanecem redes sociais mais tradicionais, com quadros culturais e educacionais diferentes das zonas urbanas e onde as instituições políticas nem sempre chegam (idem). Resolvendo os seus problemas a um nível local, os indivíduos conseguem dar resposta às suas necessidades e interesses de forma mais eficaz e direta. Contudo, tal significa que as relações sociais na região acabam por estarem

dependentes de sistemas de clientelismo e individualismo, o que tem tido consequências para o desenvolvimento e bom funcionamento de instituições mais formais (idem).

Para além da relevância dos atores informais, os estados do MENA têm ativado várias práticas repressoras para as atividades das sociedades civis, quer no caso de atores formais como informais. O estabelecimento paralelo, por parte do estado, de organizações da sociedade civil com acesso a vários recursos (conhecidos como GONGOs), a imposição de determinados requisitos burocráticos que estes atores têm de cumprir e, ainda, a introdução de processos de cooptação¹³, são alguns dos exemplos de práticas que tornam o panorama da atuação das sociedades civis na região ainda mais complexa (Alhamad 2008).

De facto, tem-se observado que alguns regimes da região têm adotado medidas mais liberais em relação às atividades das sociedades civis. No entanto, é importante notar que os próprios atores das sociedades civis podem constituir instrumentos de legitimação do governo. O aumento do número de OSC transmite uma ideia aparente de que reformas democráticas estão a ser adotadas, quando, na realidade, estas organizações foram estabelecidas pelo governo ou cooptadas, sendo injetadas com imensos recursos (idem, Zerhouni 2008). Os atores das organizações civis que ficam de fora não têm recursos para competir com estas organizações e não conseguem responder aos requisitos burocráticos necessários para acederem a financiamento ou até a um estatuto legal (idem).

Conhecer estas particularidades é muito relevante, visto que é identificando-as que a UE é capaz de chegar a partes da população que têm orientações pró-democráticas e que procuram participar na vida política e social. Embora alguns académicos procurem explicações culturais para o fraco papel reformista dos atores das sociedades civis da região - explicações, frequentemente, associadas a estereótipos - , não se pode esquecer a eficácia repressiva dos mecanismos instrumentalizados pelos seus líderes: “The weakness of formal institutions of participation resides not in their compatibility with the societal and cultural contexts of the MENA countries, but rather in the politically pragmatic and opportunistic ways in which they have been instrumentalized by various actors.” (Zerhouni 2008, 261).

¹³ i.e. influência das atividades dos atores das sociedades civis através de alterações nas suas agendas (cooptação ideológica) e/ou integração de indivíduos pertencentes/próximos do regime nos quadros/atividades da organização (cooptação administrativa), diminuindo a capacidade destes atores de tomarem decisões completamente autónomas e independentes (ver Yerkes 2012, 149-158).

3.1.1. Atores Islâmicos

Parece incontornável falar sobre as sociedades civis da região do Médio Oriente e do Norte de África sem mencionar o papel dos atores islâmicos. Tal como explicado em cima, a relação próxima entre a população e atores Islâmicos pode ser explicada pelo papel relevante que as redes locais foram adquirindo ao longo da história, sendo a religião um atributo significativo na forma como os indivíduos se organizam e relacionam.

Tal como qualquer tentativa de delimitar movimentos sociais em constante mudança, a conceptualização de ‘atores e/ou movimentos islâmicos’ é um campo contestável. Schwedler (2013) define estes movimentos de forma abrangente, permitindo que sejam incluídos vários tipos de atores e, por isso, dando conta da sua complexidade. Assim, “The term “Islamist” refers to highly diverse groups that advocate social, political, and economic reform through the application of Islamic teachings to all aspects of life.” (Schwedler 2013, 3).

A relação entre os princípios democráticos e as ideologias com orientações Islâmicas é uma reflexão que tem estado presente na academia (ver Schwedler 2013). Embora reconheçam a capacidade de oposição destes atores relativamente aos regimes no poder, alguns autores têm apontado para o perigo que constituem para a promoção democrática (idem). Aliás, os líderes autocráticos têm conseguido manter os seus longos regimes e obter apoios ocidentais, em parte, por se projetarem como a única alternativa à tomada de poder por atores islâmicos (Filiu 2011). Esta imagem tornou-se mais proeminente depois dos ataques do 11 de setembro, associando-se os atores Islâmicos a movimentos Jihadistas (Filiu 2011). Independente do seu grau de divergência com princípios democráticos, a realidade da região é que estes atores estão presentes e são plurais, assumindo diferentes formas, linhas ideológicas e objetivos: “Islam is basically diverse and decentralized, with an incredible range of opinions and controversies that defy any monolithic approach.” (Filiu 2011, 18).

Desempenhando vários serviços sociais, culturais e de caridade, e preenchendo lacunas nos serviços existentes, particularmente em zonas rurais, os atores Islâmicos encontram-se próximos das populações e das suas necessidades, estabelecendo relações de confiança e tendo uma grande capacidade de mobilização social (Albrecht 2008). Por oposição, outros atores das sociedades civis - particularmente organizações mais formais da elite urbana - são objeto de desconfiança por ser considerado que representam interesses ocidentais (Alhamad 2008).

Para além da sua presença na esfera da sociedade civil, muitos destes atores islâmicos têm aspirações políticas. A relação de proximidade que estabelecem com a sociedade, enquanto

prestadores de serviços, contribui para a socialização da população para ideologias islâmicas e, por isso, têm níveis elevados de apoio social quando se inserem na esfera política (Cavatorta 2016). Contudo, não conseguindo estabelecer partidos com estatuto legal, trabalham na esfera da sociedade civil ou participam nas instituições políticas - como candidatos individuais (ver Gohar 2008) ou aliados a outros partidos legais (Schwedler 2013).

A cooperação política entre atores com orientações seculares e atores islâmicos é um fenómeno que se tem observado na região do Médio Oriente e do Norte de África (Cavatorta 2016). Em estados autocráticos, atores com diferentes ideologias têm uma maior tendência a cooperar, durante curtos períodos, com o objetivo de constituírem uma oposição mais forte relativamente ao regime vigente, de forma a conseguirem alcançar determinadas reformas em temas específicos e localizados, como, por exemplo, os direitos dos presos políticos ou a liberdade de imprensa (idem). Contudo, estas alianças não sobrevivem a longos períodos, acabando por se separarem depois de alcançados os objetivos comuns (idem). De facto, mesmo que a democracia e os direitos humanos sejam mencionados tanto por atores islâmicos como seculares, o sentido e interpretação que cada um destes grupos associa a estes termos é bastante diferente (idem). Enquanto os atores seculares tendem a remeter a religião para a esfera privada, os atores islâmicos, mesmo dentro da sua pluralidade, tendem a defender a harmonia entre as medidas políticas e as orientações do Islão (idem). Isto dificulta a cooperação a longo prazo entre estes atores, impedindo o estabelecimento de uma alternativa política eficaz ao regime autocrático. Acresce que o próprio regime incentiva a existência destas diferenças na oposição de forma a fomentar o seu poder (idem). Sublinhando o perigo dos atores islâmicos (e, em certos casos, facilitando o seu crescimento), os regimes tentam dividir os grupos na oposição, sabendo que muitos dos atores seculares tendem a preferir o regime atual do que uma mudança de poder a favor de um regime Islâmico: “When difficult decisions need to be made regarding the future course of the country, the secular and liberal elements prefer to stick with what they know, i.e. the current regimes, rather than make a leap of faith and join the islamists.” (Cavatorta 2016, 37). A preferência pela continuação no poder dos regimes autocráticos é, também, preferido pelo ‘ocidente’ e, em particular, pela União Europeia, que vêem os movimentos islâmicos como antagónicos à democracia e à defesa dos direitos humanos, mas também às suas políticas e interesses internacionais (idem).

De modo a perceber a forma como diferentes atores das sociedades civis se podem associar na esfera política, apresentou-se uma divisão entre, por um lado, atores seculares e, por outro, atores islâmicos. Contudo, esta divisão serve apenas para exemplificar de forma

simplificada estas relações que, na verdade, são bastante complexas: “(...) members can float in one or both directions and because “contamination” takes place. In addition, there are many examples of divisions within each camp when it comes to the question of co-operation with entities from the other camp.” (Cavatorta 2016, 33).

O quadro contextual apresentado acima ilustra o papel relevante que os atores islâmicos têm na região e as dinâmicas plurais, complexas e fluidas que ocorrem entre a esfera social e política, particularmente em sociedades onde a participação política nos canais tradicionais (i.e. partidos) é limitada.

3.1.2. As Primaveras Árabes

Tendo como referência temporal as Primaveras Árabes, é, então, fundamental conhecer e enquadrar contextualmente estes acontecimentos no panorama geral das sociedades civis do MENA. De facto, a forma como cada estado do MENA viveu estes acontecimentos difere entre si, pelo que será realizado mais à frente um enfoque da Primavera Árabe tunisina e egípcia. Antes disso, é relevante olhar para alguns traços gerais destes fenómenos.

As Primaveras Árabes foram objeto de grande interesse tanto por investigadores como por atores políticos. Os estados com sistemas autocráticos tendem a ser vistos como locais esvaziados de contestação e as sociedades do MENA são, frequentemente, tidas em conta pelos quadros ocidentais como monolíticas e pouco dinâmicas. Todavia, a reivindicação por direitos e melhores condições de vida não começou com as Primaveras Árabes (Bayat 2017, Filiu 2011). Aliás, a magnitude destes movimentos é resultado do trabalho contínuo de um conjunto de ativistas e organizações das sociedades civis cujas atividades têm sido alvo das mais variadas intimidações (Khalidi 2012, Colla 2012).

Se olharmos para a história da região, os movimentos das Primaveras Árabes não são assim tão excecionais (Bayat 2017, Filiu, 2011). Durante a época colonial, por exemplo, assistiu-se a vários protestos e revoluções contra as ocupações ocidentais (Khalidi 2012). Nos anos 70, vários grupos sociais do Egito, desde trabalhadores de zonas mais rurais a estudantes, uniram-se para protestarem as medidas de austeridade económicas apresentadas pelo governo, que previam o aumento dos preços de um conjunto de bens essenciais (Soliman 2021). Sendo conhecidas como *Bread Intifada/Riots*, estes protestos espalharam-se pelas diferentes cidades do Egito (idem). A Tunísia também experienciou os seus próprios *Bread Riots* em 1984; e em 2008 ocorreram grandes protestos (os maiores no país desde 84), designados por *Gafsa strikes* (Gobe 2010). Estes movimentos envolveram vários grupos sociais e diversas formas de

protesto (greves de fome, manifestações, concentrações prolongadas) contra o desemprego e as condições de pobreza (idem). Estes são apenas alguns exemplos de acontecimentos que demonstram o dinamismo e envolvimento das sociedades do MENA pelos seus interesses e direitos.

Para além disto, e apesar de ser frequentemente referido o fator surpresa quando se menciona a forma como as PAs se desenrolaram, existia, de facto, um contexto propício para que ocorresse algum tipo de movimento reivindicativo ou de contestação (Hudson 2012, Bayat 2017, Filiu 2011). Antes de 2011, muitos dos serviços sociais dos regimes autocráticos da região tinham sido entregues à responsabilidade de várias organizações da sociedade civil, com consequências na diminuição da capacidade das instituições dos estados (idem). As sociedades tornaram-se ainda mais desiguais, desenvolvendo-se uma classe média que, embora tivesse obtido educação universitária, não conseguia alcançar o estilo de vida esperado, vendo-se obrigada a viver em zonas marginalizadas das cidades e tendo trabalhos bastante precários: “(...) as taxi drivers, fruit sellers, or street vendors (...)” (Bayat 2017, 145). Acresce que, a região marcava níveis de desemprego bastante altos, especialmente entre os jovens recém-licenciados, com maior acesso à educação e ao mundo global, mas sem expectativa de segurança laboral (Filiu 2011, Bayat 2017).

Completamente, o Médio Oriente e o Norte de África é uma região que tem sido reconhecida pela sua população jovem. Tal significa que uma parte significativa da população nunca tinha conhecido outro líder e/ou regime: “Contrary to what happened when their parents were young, now there is no war for independence or nationalist struggle to justify this kind of permanence.” (Filiu 2011, 34 e 35). Em 2010, Ben Ali, presidente da Tunísia, tinha 74 anos, estando no poder há 23 anos; e Hosni Mubarak, presidente do Egito, tinha com 82 anos, estando no poder à 29 anos. Antes das Primaveras Árabes, colocavam-se, portanto, questões em relação à sucessão de muitos destes líderes, verificando-se tentativas de moldar membros familiares em prováveis sucessores, combinada com a criação de incertezas à volta do futuro da sucessão (Bamyeh 2012). Tal como Bamyeh (2012) explica, o investimento na exaltação da imagem do líder e o estabelecimento de incertezas à volta da sucessão, sendo métodos para garantir a longevidade do poder do autocrata, pode não ser uma estratégia benéfica em momentos de descontentamento social, uma vez que promovem a centralização da responsabilidade no chefe de estado.

Considerando todos estes fatores - declínio dos serviços sociais; crescimento de uma classe média com cada vez menos recursos; população na sua maioria jovem, com altos níveis

educacionais, mas desempregada; e incertezas relativamente ao futuro político -, o descontentamento social estava bastante presente. Todavia, o acontecimento que catalisou os primeiros movimentos que fariam parte das Primaveras Árabes ocorreu a 16 de Dezembro de 2010, na Tunísia. Na cidade de Sidi Bouzid, Mohamed Bouazizi, um vendedor de frutas e vegetais, é intercetado pela polícia e, sem licença de venda, vê os seus bens confiscados (Bayat 2017, Filiu 2011). Sendo esta a fonte de rendimento através da qual ajudava a mãe viúva e as suas seis irmãs, Bouazizi tentou recuperar a sua banca junto das autoridades policiais e autárquicas locais (idem). Sem êxito, a perda do seu meio de sustento e os anos em que, segundo relatos da família¹⁴, foi obrigado a pagar subornos às autoridades para manter a sua banca, levaram-no ao desespero, acabando por atear fogo a si mesmo (idem). Rapidamente, o caso dissipou-se pelas redes sociais e, aos protestos dos membros da família e amigos de Bouazizi, foram-se juntando cada vez mais pessoas, irrompendo demonstrações por todo o país. Este acontecimento, aparentemente isolado, representou para a população a instabilidade e a estrutura desigual vivida na Tunísia, obrigando o Presidente Zine El Abidine Ben Ali a fugir do país e renunciar a sua posição, a 14 de janeiro de 2011 (Filiu 2011), um mês depois do início dos primeiros protestos.

Os movimentos que estavam a acontecer na Tunísia foram dissipados pelos mais diversos meios de comunicação social e vistos pelas populações do MENA que partilhavam, com as suas especificidades locais, o mesmo descontentamento relativamente ao desemprego, às condições de vida e à corrupção. Tal como na Tunísia, também no Egito os vários protestos em massa que irromperam pelo país obrigaram o presidente Hosni Mubarak a afastar-se do poder, a 11 de Fevereiro de 2011 (Filiu 2011, Hudson 2012, Bayat 2017).

A rapidez com que os protestos populares conseguiram afastar estes dois líderes foram recebidos com bastante choque e surpresa pela comunidade regional e internacional (Bayat 2017, Filiu 2011). Motivados pelos fenómenos observados na Tunísia e no Egito, várias outras formas de reivindicação espalharam-se pela região (idem). Embora estas vagas de protestos tenham ocorrido em vários estados do MENA, e possam ter sido inspiradas na experiência de

¹⁴ Beaumont, Peter. 2011. *Mohammed Bouazizi: the dutiful son whose death changed Tunisia's fate*. 20 de janeiro. Acedido a 5 de fevereiro de 2024. <https://www.theguardian.com/world/2011/jan/20/tunisian-fruit-seller-mohammed-bouazizi>.

Lageman, Thessa. 2020. *Remembering Mohamed Bouazizi: The man who sparked the Arab Spring*. 17 de Dezembro. Acedido a 5 de fevereiro de 2024. <https://www.aljazeera.com/features/2020/12/17/remembering-mohamed-bouazizi-his-death-triggered-the-arab>.

estados vizinhos, não devem ser consideradas como um movimento ou revolução regional, mas como vários movimentos com as suas próprias dinâmicas internas (Filiu 2011).

3.2. Um enfoque nas sociedades civis da Tunísia e do Egito

Depois do enquadramento sobre o panorama das sociedades civis no Médio Oriente e no Norte de África e de uma apresentação sobre o cenário sociopolítico em que ocorreram as Primaveras Árabes, será agora relevante remeter a discussão para as sociedades civis nos dois estados da região em estudo: a Tunísia e o Egito. Em ambos os casos, o contexto das sociedades civis, bem como o ambiente sociopolítico onde atuam, será apresentado tendo em conta três períodos: pré-primaveras Árabes, primaveras Árabes e pós-Primaveras Árabes.

3.2.1. Tunísia: a pioneira

Zine Al-Abidini Ben Ali torna-se Presidente da Tunísia depois do Golpe de Estado de 1987, afastando do poder Habib Bourguiba, o primeiro Presidente da Tunísia e símbolo da luta pela independência (Filiu 2011). A forma como o Presidente Ben Ali liderou o país permite evidenciar o panorama da sociedade civil antes do início das Primaveras Árabes. Erdle (2004), organiza o regime de Ben Ali em três fases: fase de liberalização e abertura (1989-1990), fase de reafirmação do poder (eleições de 1989 - 1994/95) e fase de pluralismo controlado pelo estado (2000- 2011¹⁵).

Entre 1989 e 1990, o regime recorreu a um conjunto de medidas liberais, reformando instruções, abolindo as medidas que permitiam que o Presidente mantivesse a sua posição de forma vitalícia e permitindo o regresso de indivíduos que se tinham exilado durante o regime do Presidente Bourguiba e a legalização¹⁶ de vários partidos (idem). Neste período, o regime de Ben Ali adotou uma estratégia de crescimento e desenvolvimento, apostando, particularmente, nas esferas da educação e da saúde (Entelis 2007). Com o objetivo de fomentar o desenvolvimento nacional, a população jovem passou a ter acesso a níveis educacionais elevados, contribuindo para o progresso social, cultural e educacional da Tunísia (idem).

Todavia, o progresso observado foi desenvolvido de forma bastante desigual, produzindo clivagens sociais significativas (Günay 2019, Erdle 2004). As escolas com maior distinção eram ocupadas por membros da elite que obtinham uma educação francófona com procedimentos e sistemas educativos ocidentais, enquanto que a população que não pertencia

¹⁵ Erdle (2004) indicou este período como um período em curso. Embora o autor escreva antes das Primaveras Árabes, considera-se que esta terceira fase decorre até à queda do governo de Ben Ali, em 2011.

¹⁶ Desde que não tivessem uma base ideológica assente em questões religiosas, linguísticas, étnicas ou regionais (Erdle 2004).

à elite obtinha uma educação principalmente arabófona (idem). As diferenças entre a elite e as classes mais pobres eram, desta forma, muito acentuadas, refletindo-se em desigualdades económicas, mas também culturais, religiosas e políticas (Günay 2019). Enquanto os membros das elites eram indivíduos que viviam nos centros urbanos e tinham ideologias mais seculares, os restantes indivíduos viviam em zonas mais rurais, tinham orientações mais religiosas e uma visão mais conservadora (idem). Assim sendo, os movimentos islâmicos encontravam, tendencialmente, um maior apoio junto das classes médias e baixas, que se identificavam com quadros culturais mais tradicionais.

Posto isto, a sociedade civil da Tunísia também pode ser organizada em dois grupos (Erdle 2004). Por um lado, existiam as organizações que se focavam em temas singulares, como, por exemplo, atividades de beneficência, culturais e desportivas, preenchendo lacunas dos serviços sociais. Não adotando um trabalho de advocacia, estas organizações eram, na sua maioria, produtos do próprio regime ou de processos de cooptação, obtendo bastante financiamento nacional e internacional (idem). Por outro lado, existiam as organizações que focavam o seu trabalho em questões políticas, sendo estas uma minoria (idem).

Depois das eleições parlamentares de 89 entra-se numa segunda fase do regime de Ben Ali. Com 14% dos eleitores a apoiarem o partido tunisino Islâmico¹⁷ - Al-Nahda - o regime de Ben Ali iniciou uma campanha de repressão, prendendo vários atores islâmicos e marginalizando vários atores da sociedade civil (Filiu 2011, Erdle 2004). Para além de ser uma fase de repressão, este período marca uma tentativa de reestruturação da economia tunisina, centrada na exportação (Erdle 2004). É, portanto, neste período que a Tunísia passa a integrar a Organização Mundial do Comércio e a fazer parte da Parceria Euro-Mediterrânea (idem).

A terceira fase é caracterizada por um processo de pluralismo controlado pelo estado, uma tentativa de incluir a participação de forças da oposição, sem, contudo, permitir que o poder do regime seja colocado em causa (idem). De modo a manter o controlo, a idade permitida para os candidatos presidenciais foi aumentada e passou a ser possível a reeleição de um presidente mesmo depois de cumprir três mandatos (Entelis 2007, Erdle 2004).

Complementarmente, a classe média, tradicionalmente passiva (Entelis 2007), e em constante crescimento, depois de um entusiasmo inicial trazido pelas reformas económicas e sociais, viam a sua capacidade de compra a diminuir (Jebnoun 2012) e, paralelamente, a ser obrigadas a manterem-se nas complexas redes de clientelismo criadas pelas elites (Filiu 2011).

¹⁷ Alinhado com a Irmandade Muçulmana, o movimento Islâmico principal no Egito.

Por sua vez, os jovens, recentemente licenciados, e com acesso a um conjunto de quadros culturais ocidentais resultados da globalização (Entelis 2007), não conseguiam aceder ao mercado de trabalho (Jebnoun 2012). É neste contexto de repressão, insatisfação e clientelismo que um ambiente propício a movimentos sociais de descontentamento é formado. Assim, os vários atores da sociedade civil tunisina - desde sindicatos, ativistas seculares, atores islâmicos, professores e jornalistas -, para além de serem sujeitas a estratégias de repressão (Entelis 2007), organizavam-se como resposta ao descontentamento social sentido (Entelis 2007, Erdle 2004).

Tendo isto em conta, quando o jovem Mohamed Bouazizi ateou fogo a si próprio, num ato isolado de desespero, várias franjas da população saíram às ruas, exigindo uma variedade de reivindicações. De facto, embora os movimentos islâmicos tenham sido apontados, particularmente pelo regime de Ben Ali, como os principais arquitetos dos protestos, a natureza plural e sem liderança das Primaveras Árabes tem sido mencionada como um dos aspetos que caracteriza estes movimentos (Filiu 2011). Os vários protestantes uniram-se, numa organização fluida e não-hierárquica, mesmo perante diferenças ideológicas, para verem as suas reivindicações serem respondidas (Khalidi 2012), numa tentativa de ultrapassarem as estratégias do regime que colocava as várias forças da oposição em antagonismo, de modo a evitar alianças que conseguissem contrapor a sua posição (Filiu 2011).

Após um mês dos protestos iniciais, Ben Ali acaba por se ver obrigado a renunciar em janeiro, embora vários protestos tivessem continuado pelo país (Gana 2012b). Sendo necessário traçar o futuro da Tunísia, os vários atores da oposição organizaram-se e, conseqüentemente, a população foi escolhendo as suas preferências; enquanto parte da população apoiava certos elementos da elite política de Ben Ali, outros desejavam desmantelar todo o aparato político do antigo regime (Gana 2012a).

A primeira eleição na Tunísia pós-Ben Ali ocorreu a 23 de Maio de 2012. O partido islâmico, Al-Nahda, obteve o maior número de votos (37.04%), elegendo 89 deputados para a Assembleia Constituinte (Pace e Wolf 2017), dedicada a elaborar a nova constituição Tunisina. Contudo, este processo revelou ser bastante longo, com vários desafios pelo caminho (Néfissa 2019). Para além do assassinato de dois membros da Assembleia, pertencentes a partidos seculares, a suspeita a recair sobre os atores islâmicos, o que levou a várias demonstrações nas ruas (Ottaway 2014); o golpe de estado no Egipto (que será mencionado mais à frente) foi recebido pelo partido Al-Nahda com bastante preocupação, uma vez que já estava a lidar com várias tenções nacionais (Néfissa 2019). Desta forma, com o aumento de protestos pelo país, e

pressão por parte da sociedade civil para acelerar a instauração da nova constituição, é formado um regime tecnocrático, capaz de levar esta tarefa a cabo mais rapidamente (Néfissa 2019).

As eleições parlamentares, que se seguiram à adoção da Constituição da Tunísia, ocorreram a 26 de outubro de 2014 (Quamar 2015). O partido que obteve mais votos, mas não a maioria, o Partido Nidaa Tunis - formado por Béji Caïd Essebs, membro do partido de Ben Ali, primeiro-ministro interino no pós-PA (Ottaway 2014) e primeiro presidente tunisino eleito no período pós-PAs (21 de dezembro de 2014) -, de forma a garantir que um governo era aprovado, formou uma coligação com outros partidos, incluindo o partido islâmico Al-Nahda - considerado ilegal na época de Ben Ali, mas que na eleição parlamentar foi o segundo partido com mais votos (Quamar 2015). Embora esta coligação represente uma capacidade de diálogo entre os diferentes atores políticos, o governo não foi capaz de estabelecer um plano consistente e avançar com as reformas sociais e económicas reivindicadas pela população, verificando-se um ambiente geral de desilusão, depois do sentimento de esperança inicial trazido pela Primavera Árabe (Néfissa 2019).

De facto, a configuração da elite não sofreu transformações muito significativas, apenas se tornou mais diversificada (Günay 2019). As práticas de clientelismo e as instituições e estruturas políticas do regime anterior mantiveram-se, ocorrendo apenas negociações entre a elite do regime de Ben Ali - representada principalmente pelo partido Nidaa Tunis- e a elite emergente - representada principalmente pelo Al-Nahda e membros da elite do presidente Habib Bourguiba (idem).

Efetivamente, a sociedade civil tunisina tornou-se mais livre, mas tem encontrado desafios a nível da sua participação nos movimentos sociais emergentes (Néfissa 2019). Os protestos continuaram durante o período de transição, mas tornaram-se bastante radicais e violentos. Estas reivindicações eram frequentemente manipuladas por grupos de contrabando e máfias, resultado do aumento de práticas económicas informais (idem). Tendo isto em conta, no período pós-PAs, a sociedade civil tunisina encontrou dificuldade em conciliar, por um lado, a sua posição de proximidade com as necessidades e preocupações dos cidadãos e, por outro, o seu papel enquanto mediador entre a sociedade e a esfera política (idem).

3.2.2. Egito: a corrente avança

O Egito tem ocupado uma posição de proeminência na região do MENA, assumindo, em diferentes épocas históricas, um papel de liderança regional (Demmelhuber 2017). Embora algumas das monarquias da região, com grandes reservas de petróleo dentro das suas fronteiras

- como é o caso da Arábia Saudita - tenham-se tornado atores muito relevantes no palco internacional, o Egito continua a ser um ator importante, estando localizado numa posição estratégica entre o Norte de África e o Médio Oriente - entre o *Magreb* e o *Mashreq* -, com um papel ativo nos processos de paz do Médio Oriente e uma grande capacidade de influência cultural no mundo árabe, através da indústria do entretenimento (idem).

O processo de modernização do Egito, que teve início no século XIX, durante o reinado de Muhammad Ali, permitiu o acesso à educação a vários setores da população, resultando no estabelecimento de uma classe média profissionalizada (Al-Sayyid 1993). Tal, contribuiu para o desenvolvimento de uma sociedade civil organizada, por meio de associações profissionais, apesar das suas atividades serem relativamente limitadas (idem).

Quando Gamal Abdel Nasser, que tal como Habib Bourguiba da Tunísia representa um dos símbolos da luta pela independência do Egito, se torna presidente, a sociedade civil egípcia encontrou ainda mais barreiras ao seu direito associativo (Langohr 2004, Stacher 2017). Enquanto muitas foram consideradas ilegais e obrigadas a desenvolver as suas atividades na clandestinidade, outras foram cooptadas (Langohr 2004). A lei 32, estipulada em 1964, durante o regime de Nasser, constitui um exemplo do panorama geral de restrição em que a sociedade civil vivia. Segundo esta lei, para que uma determinada associação fosse considerada legal era necessário obter uma autorização junto do Ministério dos Assuntos Sociais, responsável por supervisionar todas as atividades desenvolvidas pelas organizações, incluindo o financiamento recebido (idem). Todavia, segundo Langohr (2004), muitos atores da sociedade civil continuavam as suas atividades: algumas por se conseguirem autofinanciar - como era o caso das organizações religiosas, cujo financiamento estava fora da alçada do ministério, ou as associações empresariais -; outras por realizarem serviços sociais essenciais; e outras ainda acabavam por sobreviver, porque se registavam como empresas. As organizações que estavam mais sujeitas a uma supervisão estatal rigorosa eram sobretudo aquelas com atividades de advocacia (idem), cujos objetivos podiam colocar em causa a agenda do regime.

Nos anos 70, durante o regime de Anwar Sadat, que sucedeu a Nasser depois da sua morte, observou-se um aumento no número de associações (Al-Sayyid 1993), acompanhado por um aparente pluralismo da participação política, através da qual certos partidos políticos eram legalizados, sendo, contudo, submetidos às complexas estratégias de controlo do regime (Stacher 2007).

O regime de Sadat é marcado pela promoção de um projeto de liberalização económica (*Infitah*¹⁸), sendo promovida uma aproximação ao ocidente e a consolidação do setor privado (El Shakry 2012). Tal levou a vários acontecimentos relevantes para a história do regime de Sadat, como a aproximação do Egipto aos Estados Unidos, a assinatura de um acordo de paz com Israel em 79 (conhecidos como os Acordos de Camp David) (Stacher 2017) e o enfraquecimento do estado social (El Shakry 2012). Como resultado, surgiram várias demonstrações populares de descontentamento (Stacher 2017, El Shakry 2012). Neste contexto de insatisfação, o presidente Sadat é assassinado por um grupo associado ao movimento islâmico (outubro de 1981), sendo sucedido por Hosni Mubarak (Stacher 2017).

O regime de Mubarak pode ser caracterizado por uma continuação do projeto de liberalização, mas com alguma estagnação (idem). Apesar de ter, inicialmente, permitido a participação política de mais partidos da oposição, Mubarak foi, ao longo do seu mandato, consolidando o poder presidencial e diminuindo gradualmente a representação da oposição (idem).

Sob este regime, as atividades das organizações da sociedade civil eram promovidas, particularmente, quando se limitavam à prestação de serviços, estando presente uma narrativa que afirmava o papel essencial da sociedade civil na área do desenvolvimento, mas restringindo as atividades com intenções de transformar o setor económico ou político vigente (Gohar 2008). Em 1998 é proposta a substituição da lei 32, estabelecida no regime de Nasser, por outra medida (Lei 153), que restringia ainda mais o trabalho das organizações de advocacia, estabelecendo barreiras ao registo destas enquanto associações empresariais e dando um maior poder ao ministério para dissolver as organizações com atividades com orientações políticas (Langohr 2004). Vários atores da sociedade civil lançaram campanhas de protesto contra a implementação desta lei, conseguindo adiá-la e ser incluídos no processo de modificação da mesma. Porém, a lei acabou por ser autorizada por Mubarak, sendo alteradas as várias contribuições da sociedade civil (idem). Embora tenha acabado por ser considerada inconstitucional (Langohr 2004), isso não impediu que entrasse em vigor, mais tarde, uma lei (lei 84 - 2002) ainda mais restritiva para a sociedade civil e que dificultou a sua cooperação com atores ocidentais, como a União Europeia. Segundo esta lei, as organizações da sociedade civil apenas podiam angariar fundos e obter financiamento através da autorização do Ministério, sendo o financiamento internacional fortemente restringido (Langohr 2004, Gohar

¹⁸ *Infitah* - Palavra de origem árabe, que significa “Abertura”.

2008). Muitas OSCs que trabalham em temas como a promoção democrática e dos direitos humanos dependem bastante de financiamento internacional e, para além de estarem sujeitas a uma desconfiança geral por parte da sociedade que considera que estes atores defendem interesses ocidentais, viram ainda, sob esta lei, a sua sobrevivência ser posta em causa, uma vez que ficaram com recursos muito escassos (Gohar 2008).

Também, no caso do Egito, é de sublinhar o papel das associações religiosas enquanto espaços de reunião e participação. Al-Sayyid (1993) menciona que estas organizações têm-se transformado e adotado características modernas: “Those who carry out educational, medical, social, and political activities in mosques and churches are not traditional clergymen, shaykhs, or priests, but young professionals who received their education in the country's Western-type universities and who are alienated for a variety of reasons from the country's social and political system.” (idem, 233). Os membros da Irmandade Muçulmana, um dos movimentos islâmicos mais antigos do Egito (Pace e Wolf 2017), têm invadido vários espaços sociais, como universidades e sindicatos, socializando a população para a ordem social e religiosa que esperam implementar no país e constituindo, como resultado, uma das oposições mais fortes contra o regime (Al-Sayyid 1993). De forma a evitar que a esfera religiosa seja completamente apropriada pela oposição, o regime de Mubarak tem instrumentalizado atores e instituições religiosas que façam uma interpretação do Islão de forma a que as práticas do regime sejam legitimadas: “The Egyptian public has become accustomed to hearing the prime minister read a letter from the Shaykh al-Azhar or other religious dignitaries that states a particular piece of legislation is consistent with Islamic teachings.” (idem, 241).

Tendo apresentado os vários períodos socioeconómicos e políticos em que a sociedade civil do Egito operava antes das Primaveras Árabes, e seguindo a mesma lógica do subcapítulo relativo à Tunísia, é agora relevante perceber a evolução da Primavera Árabe egípcia e os acontecimentos que lhe seguiram.

De facto, os acontecimentos que originaram na Tunísia ajudaram a despoletar os protestos no Egito (Mahmood 2012). Contudo, antes do início das Primaveras Árabes já se observava um grande descontentamento social, resultando num aumento de manifestações e greves (Mahmood 2012, Stacher 2017). Domesticamente verificava-se, tal como na Tunísia, uma decadência das instituições públicas, aumento do desemprego, especialmente no setor jovem, e uma maior desigualdade social (Mahmood 2012). Acresce que, tendo o presidente Mubarak 82 anos, e estando há quase 30 anos no poder, surgiam incertezas relativas à sua sucessão (Stacher 2017, Abdelnasser 2004). Não tendo apontado nenhum vice-presidente que

lhe pudesse suceder e, tendo o número de tentativas de assassinato contra vários membros do regime aumentado, vários eram os rumores sobre o futuro da liderança do país (Abdelnasser 2004). Entre as várias especulações, acreditava-se que, tal como tinha acontecido na Síria de Bashar Al-Asad, também Mubarak estava a planear uma sucessão hereditária através do seu filho Gamal Mubarak (Stacher 2017). Para além destes aspetos domésticos, na esfera internacional existia também um grande descontentamento, particularmente em relação à Segunda Intifada na Palestina e à invasão do Iraque, onde o regime adotou posições bastante ambíguas (idem).

Apesar da automutilação de um cidadão tunisino ter sido uma notícia que chocou a região, é também de mencionar um outro acontecimento que é apontado por alguns autores como um dos catalisadores dos protestos no Egito (Filiu 2011). Durante o ano novo uma igreja de Cristãos Copta foi alvo de um ataque terrorista, dando origem a protestos que apelavam a uma maior proteção deste grupo minoritário, alvo de uma forte discriminação no Egito (idem). Como resposta ao ataque, a polícia deteve vários indivíduos de grupos islâmicos sob suspeita de envolvimento (idem). Uma das detenções resultou na morte do jovem Sayyed Bilal, torturado pela polícia (idem). Mais uma vez, a brutalidade policial, aparentemente impune, era testemunhada por toda a população.

Tendo em conta este contexto, a população do Egito, motivada pela demissão do regime de Ben Ali na Tunísia, saiu às ruas a 25 de janeiro, acompanhada por vários grupos da sociedade civil, a quem a organização de protestos e as respostas violentas da polícia não eram desconhecidas. Embora, tal como na Tunísia, as manifestações tenham sido sobretudo unitárias (Bamyeh 2012, Filiu 2011), alguns grupos de ativistas ocuparam uma posição relevante nos protestos, como é o caso do Movimento Juvenil de 6 de Abril¹⁹ ou o grupo de facebook “We are all Khalid”²⁰ (Stacher 2017, Filiu 2011).

Durante os 18 dias de protestos, vários setores da população, com orientações e normas bastante diferentes - desde empresários, grupos religiosos, movimentos de trabalhadores, grupos de jovens e grupos feministas - mobilizaram-se pelo país (Amar 2012), com uma tal determinação que, a 11 de fevereiro, Mubarak demite-se (Filiu 2011), deixando um país constituído por novas coligações sociais e movimentos emergentes.

¹⁹ Grupo de jovens que esteve presente na divulgação de uma greve geral em 2008, tentando replicá-la um ano mais tarde, tendo sido sujeitos a várias estratégias de intimidação por parte da polícia (Filiu 2011).

²⁰ Khaled Said era um jovem do Egito que morreu em junho de 2010 depois de ter sido alvo de agressão policial (Bayat 2017, Filiu 2011).

No pós-Primavera Árabe, o Egito foi inicialmente dirigido pelo Conselho Supremo das Forças Armadas (SCAF), constituído por militares (Hatab 2020), que, apesar de terem acabado por se juntar às multidões, tinham adquirido posições importantes e vantagens económicas durante o regime de Mubarak, não querendo perdê-las (Selim 2015). Assim, durante o período de transição de poder, a SCAF demonstrou alguma relutância em transformar completamente as instituições do regime anterior, continuando a estar presente uma forte repressão à sociedade civil e violações dos direitos humanos (Selim 2015). Desta forma, o período pós-Primavera Árabe foi marcado por vários protestos, respondidos pelas autoridades com violência (idem).

Outro ator que ocupou uma posição relevante durante este período foi a Irmandade Muçulmana, que, embora não se tenha juntado inicialmente aos protestos que marcaram a Primavera Árabe do Egito, acabou por demonstrar o seu apoio, estabelecendo-se, mais tarde, como um ator essencial na revolução (idem).

Sendo tanto a SCAF como a Irmandade Muçulmana percebidas como centrais na Primavera Árabe, estes atores constituíram duas forças contraditórias e competitivas durante o pós-PA, aproximando-se em momentos específicos, de modo a fomentar o seu poder e marginalizar outras forças revolucionárias (idem). Contudo, a crescente desconfiança mútua em relação aos seus planos e intenções, deixou esta aparente aliança bastante vulnerável, particularmente depois dos resultados das eleições parlamentares (idem).

A dezembro de 2011 / janeiro de 2012 ocorreram as primeiras eleições parlamentares depois da Primavera Árabe, tendo a *Aliança democrática* - constituída na sua maioria por membros do *Partido da Liberdade e da Justiça*²¹ fundado pela Irmandade Muçulmana em abril desse mesmo ano - obtido o maior número de votos, 47.2 % de representantes no parlamento (Pace e Wolf 2017). Em Maio de 2012, durante as eleições presidenciais, Mohammad Morsi, com afiliações à Irmandade Muçulmana, é eleito (Pace e Wolf 2017, Hatab 2020), mas com uma quantidade de votos marginal, 51.7%²², em relação ao seu oponente, que tinha sido primeiro-ministro no governo de Mubarak (Hatab 2020). A eleição a presidente de um membro do movimento Islâmico deixou a população, particularmente os grupos seculares, bastante apreensiva, uma vez que via o projeto governativo, que tanto desejava, ser potencialmente ameaçada. A título de exemplo, em novembro de 2012, o presidente Morsi emitiu uma

²¹ Tradução do Árabe: Hizb al-Hurriyyah wa al-Adalah

²² Hussein, Abdel-Rahman, e Julian Borger. 2012. *The Guardian: Muslim Brotherhood's Mohamed Morsi declared president of Egypt*. 24 de Junho. Acedido a 1 de Agosto de 2024. <https://www.theguardian.com/world/2012/jun/24/muslim-brotherhood-egypt-president-mohamed-morsi>.

declaração constitucional impedindo que as suas decisões sejam controladas pelo poder judicial (Hatab 2020). Esta decisão gerou vários protestos e uma oportunidade para a oposição contestar o poder da Irmandade Muçulmana. A polarização social aumentou, provocando bastante desestabilização nas ruas (idem). Acresce que, as guerras civis na Síria e na Líbia, que se seguiram depois das Primaveras Árabes, não tranquilizava a população do Egito que considerava a probabilidade do desenrolar de uma guerra civil no seu território: “Escalating violence in Syria in 2013 invoked memories of the Islamist takeover in Iran (after Khomeini’s bloody revolution), Algeria (after the electoral victory of the Islamic Salvation Front in 1990), and Palestine (after the victory of Hamas in the 2006 elections) that divided societies and paved the way for civil wars.” (idem, 77). Paralelamente a este cenário, é ainda de mencionar que o governo não estava a conseguir responder às dificuldades económicas do país, reivindicadas durante a Primavera Árabe (idem).

Neste contexto de forte insatisfação e incerteza, os protestos intensificaram-se. A oposição organizou-se num movimento designado por *Tamarod* e as forças armadas, que continuavam a ser consideradas uma alternativa ao regime de Morsi, asseguraram a proteção dos protestantes e garantiram que, caso fosse necessário, iriam intervir e destituir o presidente (idem). Em julho de 2013, as forças armadas removeram Morsi do poder e, em Maio de 2014, Abdel Fatah al-Sisi - comandante das forças armadas durante o regime de Morsi que foi obtendo uma figura proeminente durante os protestos da oposição - é eleito presidente (Seeberg 2017).

A subida de Al-Sisi marcou o fim das expectativas de uma alteração na natureza do regime no Egito, uma vez que se passou a verificar um controlo ainda mais rigoroso dos espaços de ação das organizações da sociedade civil (Néfissa 2019, Human Rights Watch 2017). A esfera da sociedade civil passou a ser vigiada de perto por uma instituição estatal criada para esse efeito²³, designada por Autoridade Nacional para a Regulamentação das Organizações Não Governamentais Estrangeiras (idem). Qualquer financiamento, particularmente o internacional, passou a necessitar de autorização e a maioria das atividades das OSCs encontram-se limitadas à esfera dos serviços sociais e do desenvolvimento. Assim, a existência de uma sociedade civil dinâmica e eficaz para o projeto democrático foi, de novo, trocada pela estabilidade e segurança.

²³ Ver Lei 70/2017: The Law on Regulating the Exercise Civil Work and its Executive Regulations.

3.3. As sociedades civis em diálogo

Tendo apresentado o contexto das sociedades civis de cada um dos estados em análise, segundo o ambiente sociopolítico em que atuam, é necessário explicitar alguns aspetos que diferenciam as SCs da Tunísia quando comparadas com as do Egito, e vice-versa. De facto, como já visto anteriormente, existem determinadas características que são partilhadas pelas sociedades civis que atuam em sistemas autocráticos. Em particular, as sociedades civis do Médio Oriente e do Norte de África, por partilharem fatores culturais, linguísticos, históricos e religiosos, tendem a partilhar certos padrões. Contudo, tal não se traduz em uniformidade, existindo diferenças entre estes atores consoante o estado onde atuam, o que tem consequências na forma como a UE projeta a sua cooperação. Neste sentido, e embora os subcapítulos anteriores já evidenciem particularidades históricas de cada um dos estados em análise, é importante destacar algumas diferenças entre as sociedades civis da Tunísia e do Egito.

Em primeiro lugar, a sociedade civil da Tunísia tem assumido uma natureza mais coesa, ao contrário do que acontece no Egito onde existe uma maior fragmentação, particularmente em relação às forças seculares e islâmicas (Hassan, Lorch e Ranko 2020).

Antes das PAs, os momentos de aproximação entre os atores da oposição do Egito eram escassos e, quando ocorriam, eram sobretudo acompanhados por suspeitas mútuas, tanto entre atores seculares e islâmicos, como, também, dentro das próprias esferas seculares (idem). Em contrapartida, os atores seculares e islâmicos na Tunísia tiveram a oportunidade de, gradualmente, consolidarem relações de confiança mútua, encontrando temas onde pudessem convergir e estabelecer compromissos (idem). A título de exemplo, as fortes restrições encontradas pelos atores islâmicos levaram alguns dos seus líderes a associarem-se a organizações da sociedade civil seculares, encontrando, em conjunto, pontos de convergência (idem). Ora, “This is in strong contrast to Egypt, where rapprochements between Islamist and secularist elites before 2011 never developed into an ideological agreement on how society should be governed but, instead, just constituted temporary alliances to oppose the Mubarak regime.” (idem, 564).

Na sequência disto, é de notar o peso da Irmandade Muçulmana na sociedade do Egito. Mesmo quando considerado um grupo ilegal, a Irmandade Muçulmana imiscuia-se na maioria das esferas sociais do Egito, particularmente, em associações de estudantes e sindicatos (El Sharakawy 2013). Tendo em conta o apoio considerável que os atores islâmicos conseguem obter, particularmente junto de grupos mais desfavorecidos, os atores seculares acabam por encontrar alguma dificuldade em se afirmarem nas várias arenas da sociedade do Egito e,

consequentemente, em consolidar a sua imagem enquanto forças da oposição viáveis (Dunne e Hamzawy 2017).

No pós-Primaveras Árabes, as diferenças entre o contexto das sociedades civis da Tunísia e do Egito tornaram-se ainda mais evidentes. Ao contrário das elites tunisinas que, em resultado de interações passadas, conseguiram assumir um compromisso na fase de transição, as elites do Egito acabaram por reproduzir os mesmos padrões passados de desconfiança (Hassan, Lorch e Ranko 2020). Como consequência, a sociedade civil da Tunísia encontrou, no pós-PAs, um maior espaço de atuação, enquanto que a sociedade civil do Egito ficou, de novo, sujeita a um sistema autocrático e aos mecanismos de restrição complexos que o acompanham.

3.4. Conclusão

As Primaveras Árabes marcaram um momento muito relevante para o Médio Oriente e o Norte de África, demonstrando a complexidade das forças sociais e políticas na região, mas também, em certos casos, a sua capacidade de diálogo e convergência. Apesar de existir uma tendência em percecionar as sociedades do MENA como inerentemente anti-democráticas, e as suas sociedades civis como pouco eficazes, é necessário compreender a forma como os múltiplos mecanismos e estratégias de sobrevivência, ativados pelos regimes autocráticos e pelas suas elites, têm minado os espaços de discussão e ação.

Os casos da Tunísia e do Egito demonstram, contudo, que estes regimes não são intocáveis, podendo ser questionados e desafiados. Os diferentes caminhos que cada um destes estados seguiu depois das PAs salienta as especificidades de cada estado da região do MENA e o impacto que as configurações das elites e dos atores da oposição têm no plano político e social. As sociedades civis têm de se mover nestes contextos complexos e tentar desenvolver as suas atividades num panorama em que podem estar sujeitas a estratégias de cooptação ou desconfiança social - quando, ao tentarem ser independentes do estado, obtêm financiamento internacional. Os financiadores internacionais, por sua vez, têm, também, um trabalho difícil. Por um lado, têm de identificar os canais com mais impacto na sociedade, sendo estes frequentemente espaços informais fora do radar dos regimes, e, simultaneamente, difundir as suas normas e interesses tendo sempre em conta as suscetibilidades socioculturais.

4. A União Europeia e as sociedades civis da Tunísia e do Egito: a cooperação em curso

Uma vez apresentado e discutidas as várias abordagens que têm explorado o objeto de estudo, desenvolvido um enquadramento teórico que contribui para refletir sobre os processos de difusão e transformação normativa que ocorrem no Sistema Internacional e esclarecido o panorama sociopolítico em que as sociedades civis da Tunísia e do Egito têm atuado, é, então, altura de passar para a análise do objeto de estudo.

Primeiramente, é essencial conhecer as diferentes políticas e instrumentos que a União Europeia mobiliza para cooperar com as sociedades civis dos dois estados em análise. Os atores em análise cooperam num plano bastante vasto de políticas e instrumentos e, por isso, de modo a compreendê-lo e clarificá-lo, será realizado um mapeamento das políticas e instrumentos que a UE tem ao seu dispôr para cooperar com as SCs.

Depois de finalizada esta tarefa, recorrer-se-á à análise de documentos selecionados, de forma a compreender a evolução dos processos de difusão projetados pela União Europeia para cooperar com as sociedades civis da Tunísia e do Egito, na área da promoção democrática e dos direitos humanos, tendo em conta os anos em análise (2008, 2010, 2011, 2012, 2014). Para tal, serão identificadas, analisadas e comparadas as narrativas que acompanham estes documentos, bem como as áreas de cooperação que a UE salienta quando refere a sua relação com as sociedades civis da Tunísia e do Egito, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos.

Reconhece-se que, tendo em conta o carácter dialogal da relação, as diferenças identificadas na cooperação entre a UE e a Tunísia e o Egito é bastante influenciada pelos governos destes últimos. Não obstante, a análise dos documentos selecionados é, evidentemente, relevante, uma vez que é através da retórica que a União Europeia constrói a imagem que quer projetar de si, o que implica escolher os elementos a destacar e, paralelamente, deixar outros de fora. Isto é, a forma como a UE descreve e interpreta esta cooperação nos seus relatórios permite identificar os aspetos da relação com estes parceiros que são realçados e aqueles que são colocados em segundo lugar ou ignorados.

4.1 Mapeamento do panorama cooperativo: políticas e instrumentos

A UE mobiliza as sociedades civis da Tunísia e do Egito como um meio para atingir diferentes objetivos e, por isso, o financiamento dirigido a estes atores está espalhado por várias áreas de ação - como, por exemplo, desenvolvimento social e económico, gestão de conflitos,

promoção democrática, promoção dos direitos humanos, desenvolvimento sustentável, entre outras áreas (Colombo e Shapovalova 2017). Assim, embora tenham existido várias tentativas de centralização do apoio às sociedades civis, particularmente depois das Primaveras Árabes, a cooperação com estes atores encontra-se espalhada por vários instrumentos (idem).

Tendo isto em conta, é importante conhecer o panorama geral em que a UE tem cooperado com a região e a historicidade dos instrumentos que têm incluindo as sociedades civis da Tunísia e do Egito e que se focam na promoção democrática e dos direitos humanos.

Ao longo da história da cooperação UE - Tunísia e Egito, estes estados estiveram enquadrados nas parcerias estabelecidas pela UE com a região do Sul do Mediterrâneo e, por isso, os instrumentos dirigidos a estes dois estados, tendem a incluir, também, os restantes estados que a União Europeia define como pertencentes à sua vizinhança do Sul do Mediterrâneo: Argélia, Egito, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, Marrocos, Palestina, Síria e Tunísia²⁴.

O ano de 1995 marca um passo muito relevante na cooperação da União Europeia com os estados do Sul do Mediterrâneo. Embora já existissem canais de cooperação entre estes atores, é no âmbito da Conferência de Barcelona (1995) que a relação é formalizada, sendo estabelecida a Parceria Euro-Mediterrânica (PEM). De modo a gerir o financiamento dos projetos de cooperação no âmbito desta parceria, é criado, em 1996, o programa MEDA, que se torna o instrumento principal de assistência financeira e técnica a esta região (Colombo e Shapovalova 2017). Frequentemente, este programa, quando referido, encontra-se dividido em dois períodos: MEDA I (lançado em 1996) e MEDA II (lançado em 2000), sendo que este último surge como uma tentativa de dar resposta às lacunas observadas na operacionalização da MEDA I (Maass 2017). Durante o primeiro período do MEDA, o apoio a projetos que envolvessem as sociedades civis era bastante reduzido, verificando-se um aumento de financiamento dirigido a estes atores com o surgimento da MEDA II (Maass 2017).

Embora a Parceria Euro-Mediterrânica tivesse sido estabelecida segundo uma vertente tanto multilateral como bilateral, a estratégia adotada durante a cooperação com os estados da região era, sobretudo, uma estratégia regional (Schneider 2010, Bicchi, Noutcheva e Voltolini 2017, Bicchi 2014, Ingeborg, 2013). Deste modo, com o objetivo de consolidar as relações bilaterais com estes estados, é introduzida em 2003, e consolidada um ano mais tarde através

²⁴ Comissão Europeia. *Southern Neighbourhood*. Acedido a 12 de setembro de 2023, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/southern-neighbourhood_en.

do documento “Strategy Paper on the European Neighbourhood Policy”, a Política Europeia de Vizinhança (PEV), que passou a abranger a Argélia, a Arménia, o Azerbaijão, a Bielorrússia, o Egito, a Geórgia, Israel, a Jordânia, o Líbano, a Líbia, a Moldávia, Marrocos, a Palestina, a Síria, a Tunísia e a Ucrânia²⁵.

De modo a apoiar a implementação das medidas e objetivos da PEV, é estabelecido, em 2007, o instrumento financeiro da Política Europeia de Vizinhança, designado por Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (IEVP). Este instrumento passou a agrupar dois grupos de estados que se encontravam separados por dois instrumentos distintos: a TACIS (The Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States), através da qual a UE estabelecia as suas relações de cooperação com a Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Geórgia, Moldávia e Ucrânia (e também com o Cazaquistão, Quirguistão, Mongólia, Rússia, Tajiquistão, Turquemenistão e Uzbequistão, embora estes não tenham sido incluídos na PEV) e o MEDA, que incluía os estados do Sul do Mediterrâneo (Maass 2017, Colombo e Shaplova 2017). Para além de incluir os estados parceiros da PEV, este instrumento passa a abranger também a Rússia.²⁶

Através da PEV, a UE estabelece com cada estado-parceiro um conjunto de Planos de Ação (PA) bilaterais onde são definidas áreas prioritárias e ações específicas para determinados períodos da cooperação (Schneider 2010, Bicchi, Noutcheva e Voltolini 2017). De forma a manter uma certa continuidade, estes Planos de Ação são definidos tendo como base os Acordos de Associação assinados no âmbito da Parceria Euro-Mediterrânica (Schneider 2010). A proeminência que as relações bilaterais passaram a ter com a passagem da PEM para a PEV, permitiu à UE fortalecer a sua cooperação com os estados dispostos a tal (Bicchi 2014) e reafirmar um sistema de condicionalidade positiva, por meio do qual estes estados são recompensados pelo seu empenho cooperativo (Ingeborg 2013).

Embora, no âmbito desta nova política, se tenha observado um reforço particular das relações bilaterais (Ingeborg 2013), estas foram complementadas com iniciativas multilaterais, sendo a UfM (União para o Mediterrâneo) um exemplo de uma destas iniciativas (Bicchi, Noutcheva e Voltolini 2017). De facto, a UE coopera com a Tunísia e com o Egito tanto em canais bilaterais como multilaterais. Todavia, de modo a desenvolver uma análise comparativa

²⁵ Parlamento Europeu: Fichas temáticas sobre a União Europeia. *Política europeia de vizinhança*. Acedido a 12 de setembro de 2023. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/170/politica-europeia-de-vizinhanca>.

²⁶ European Union Law. *European Neighbourhood and Partnership Instrument (2007 - 2013)*. Acedido a 12 de setembro de 2023. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-neighbourhood-and-partnership-instrument-2007-2013.html>.

entre as relações que a UE estabelece com estes dois estados, sem serem imiscuídos dados em que entram outros estados da parceria, decidiu-se ter apenas em conta os canais bilaterais.

No âmbito deste novo instrumento, o apoio às sociedades civis do Sul do mediterrâneo continuou a ser bastante reduzido. Enquanto que para os parceiros de leste foi estabelecida uma plataforma de apoio às sociedades civis (The Eastern Partnership Civil Society Forum, EaP CSF), para o Sul do Mediterrâneo as sociedades civis eram, antes de 2011, apoiadas sobretudo por vários instrumentos, estabelecidos para dar conta dos muitos e diversos objetivos da PEV (Colombo e Shaplova 2017). Na área do desenvolvimento sustentável, as sociedades civis eram financiadas através do Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (ICD) (Shapovalova e Youngs 2014, Colombo e Shaplova 2017), ao passo que na área da cultura e educação, existem vários programas de financiamento a estes atores, como é o caso do Erasmus + (Colombo e Shaplova 2017). Por sua vez, através do Instrument contributing to stability and Peace (IcSP), situado na área de resolução de conflitos e estabelecimento da paz, a cooperação com as sociedades civis ocorria, sobretudo, como forma de resposta a cenários de conflito e crise (Shapovalova e Youngs 2014, Colombo e Shaplova 2017). Para além destes programas, a UE ainda apoia um conjunto alargado de outras organizações independentes, que se focam no apoio às sociedades civis. A Fundação Anna Lindh, que constitui uma rede de OSC do Sul do Mediterrâneo, é um destes exemplos (Colombo e Shaplova 2017).

Pode-se, portanto, afirmar que a cooperação com as sociedades civis é bastante benéfica para a UE conseguir responder aos diferentes objetivos políticos que ambiciona para a sua vizinhança e, por isso, nas diferentes áreas de ação da política externa da UE, as sociedades civis são mobilizadas. Tendo isto em conta, é, então, essencial localizar, dentro do grande leque de instrumentos da União Europeia para as sociedades civis, o instrumento que ocupava uma posição principal na área da promoção democrática e dos direitos humanos, antes das PAs.

4.1.1. E a promoção democrática e dos direitos humanos?

Como já discutido anteriormente, e afirmado no artigo 21 do Tratado da União Europeia, a democracia e os direitos humanos são princípios essenciais para a ação da UE no palco internacional e, por isso, têm estado presentes desde cedo na sua política externa (Balfour 2017). No âmbito da Parceria Euro-Mediterrânica - e, mais tarde, da PEV - os direitos humanos ocuparam uma posição de destaque, constituindo cláusulas na assinatura dos Acordos de Associação, permitindo à UE incluir este princípio nas mais diversas áreas de cooperação, segundo uma abordagem, como já explicado, “mainstream” (idem). De facto, o destaque

atribuído a estes princípios, particularmente, durante o estabelecimento da PEV pode, em grande medida, ser explicado pelo período de alargamento, uma vez que a cooperação entre a UE e os seus parceiros de leste, particularmente o papel da UE enquanto um promotor eficaz de democracia nesta região, serviu de base para a consolidação da sua política de vizinhança (idem).

Mesmo ocupando uma posição central nas narrativas da União Europeia, os programas de promoção democrática e dos direitos humanos, até aos anos 90, encontravam-se pouco centralizados em mecanismos específicos (Bicchi e Voltolini 2013). Em 1994, surge, tendo como inspiração o programa de promoção democrática norte-americano designado por US National Endowment for Democracy, a Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH), com o objetivo de concentrar o financiamento relacionado com a área da democracia e dos direitos humanos numa mesma ferramenta política (idem). Depois da Conferência de Barcelona e do compromisso assumido para com a região do Sul do Mediterrâneo, surge, no âmbito da IEDDH, o *MEDA Democracy Programme*, com o objetivo de reforçar a implementação de programas na área da democracia e dos direitos humanos na região, que até aí tinham sido bastante reduzidos (idem).

Através das lacunas que foram sendo encontradas nesta Iniciativa, é estabelecido, em 2006, um instrumento que o vem substituir, designado por Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH) (idem). Assim, a IEDDH passou a ser conhecida pela divisão IEDDH I (1994 - 2006) e IEDDH II (2007 - 2011), sendo que em 2011 ocorreu ainda outra revisão deste instrumento (idem), explorado mais adiante. Para além da substituição do termo ‘Iniciativa’ por ‘Instrumento’, o espetro de atores das sociedades civis com acesso a financiamento passou a ser muito mais alargado e o financiamento passou a ser realizado através de um canal direto, i.e financiando-se diretamente as OSC, sem a mediação do estado parceiro. É importante mencionar que, embora este modo direto de financiamento possa parecer bastante benéfico, em estados autocráticos, como já visto, os governos tendem a estabelecer aparatos sócio políticos com altos níveis de controlo, erguendo barreiras que dificultam o acesso das organizações das sociedades civis aos estatutos legais necessários para conseguirem financiamento ‘estrangeiro’ (idem).

Acresce que, no âmbito deste instrumento, os estados da vizinhança não ficam todos automaticamente elegíveis a financiamento (idem). Para ser elegível, a UE considera os estados onde se observa uma maior violação dos direitos humanos e dos princípios democráticos, e

onde, simultaneamente, os projetos tenham uma maior probabilidade de ser implementados com sucesso, ou seja, que tenham um impacto (*idem*).

Os projetos apoiados através do IEDDH são de dois tipos: projetos personalizados para estados específicos (Country-based support scheme projects, CBSS) ou projetos temáticos abertos a vários estados e/ou regiões mediante candidatura (global calls for proposal) (Colombo e Shaplova 2017).

Antes das Primaveras Árabes, o Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos era, portanto, o instrumento principal na área da promoção democrática e dos direitos humanos, tendo como parceiro privilegiado as sociedades civis. Contudo, tendo em conta que o sentido alargado que a UE atribui à democracia e aos direitos humanos, considera-se que - embora a IEDDH tenha continuado, mesmo depois dos vários instrumentos que surgiram com as PAs, a ter proeminência nestas áreas de intervenção (Shapovalova e Youngs 2014, Colombo e Shaplova 2017) - os vários instrumentos de cooperação com as sociedades civis da Tunísia e do Egito contribuem, ou deveriam contribuir, para a promoção democrática e dos direitos humanos, uma vez que, pelo menos retoricamente, a UE quando coopera com estes atores nas várias esferas de ação tem por base os seus valores e princípios identitários (Wesley Scott e Liikanen 2010), como a democracia, direitos humanos e estado de direito.

4.1.2. Resposta da União Europeia às Primaveras Árabes

As Primaveras Árabes, e a queda dos governos da Tunísia e do Egito, permitiram que fossem desenvolvidos novos caminhos de cooperação para a vizinhança do Sul do Mediterrâneo, obrigando a União Europeia a refletir sobre o seu papel na região, particularmente na sua relação com as sociedades civis destes dois estados, cuja capacidade de reivindicação pelos seus interesses e direitos levaram à queda dos seus longos governos autocráticos. Face aos acontecimentos de 2011, o dilema “valores vs. interesses” (Balfour 2017) ficou salientado, ou seja, a UE deparou-se com o desafio de tentar articular o seu papel identitário de missionário democrata - aproveitando a abertura política na Tunísia e no Egito - com os seus interesses - particularmente, garantir, a longo prazo, a estabilidade e a segurança da região e das suas fronteiras (Larivé 2011).

Posto isto, como resposta às Primaveras Árabes é publicada pela União Europeia uma comunicação intitulada “Partnership for democracy and shared prosperity with the southern Mediterranean” (publicada em março de 2011), seguindo-se a revisão da PEV (maio 2011),

materializada na comunicação “A New Response to a Changing Neighbourhood: A Review of The European Neighbourhood Policy”.

Na publicação “Partnership for democracy and shared prosperity with the southern Mediterranean”, a União Europeia, reconhecendo os desafios e incertezas que surgiram com as Primaveras Árabes, comprometeu-se a defender os seus princípios normativos, mobilizando, assim, o seu papel normativo: “Movement towards full democracy is never an easy path - there are risks and uncertainties associated with these transitions. While acknowledging the difficulties the EU has to take the clear and strategic option of supporting the quest for the principles and values that it cherishes. For these reasons the EU must not be a passive spectator.” (Comissão Europeia 2011a, 2). Considerando as Primaveras Árabes como oportunidades para repensar na sua parceria com o Sul do Mediterrâneo, a União Europeia salienta a importância de adotar uma abordagem bilateral e diferenciada, de modo a dar conta das especificidades de cada estado da região (Comissão Europeia 2011a). Complementando, afirma que as relações de cooperação devem também ser orientadas segundo um sistema de incentivos, segundo o qual os estados que demonstram interesse e dedicação em trabalhar numa agenda comum, beneficiam de mais apoios: “It is an incentive-based approach based on more differentiation (“more for more”): those that go further and faster with reforms will be able to count on greater support from the EU. Support will be reallocated or refocused for those who stall or retrench on agreed reform plans.” (Comissão Europeia 2011a, 5).

As sociedades civis e a promoção democrática e dos direitos humanos - materializado na expressão: “fundamental freedoms” (Comissão Europeia 2011a, 3) - aparecem como dois dos três elementos principais nesta nova fase de cooperação, seguindo-se-lhes o desenvolvimento económico. Desta forma, a União Europeia destaca a importância de reforçar o apoio às sociedades civis, uma vez que estas são atores importantes para o processo de transição democrática, desempenhando um papel muito relevante na defesa dos direitos humanos e no controlo das ações do governo: “A thriving civil society can help uphold human rights and contribute to democracy building and good governance, playing an important role in checking government excesses. A range of non-government (NGOs) and civil society organisations (CSOs) can provide much-needed support for the reforms and involvement in areas close to citizens’ concerns such as human rights, the environment, social and economic development.” (Comissão Europeia 2011a, 6).

Por sua vez, a revisão da Política Europeia de Vizinhança já estava, na verdade, a ser realizada antes da irrupção das manifestações de 2011 (Bremberg 2016, Delcour e i Lecha

2017), mas a sua publicação, em maio de 2011, não pode ignorar estes acontecimentos. Tal como na comunicação publicada em março de 2011, a UE comprometeu-se a reforçar um sistema de condicionalidade e diferenciação ('more-for-more') - "The initiative lies with the partner and EU support will be tailored accordingly." (Comissão Europeia 2011b, 3) - cujos benefícios serão vários, nomeadamente aumento de financiamento, facilitação da mobilidade e acesso ao mercado, também conhecido por 3 M's: financiamento ('money'), mobilidade e mercados (Comissão Europeia 2011c, Bremberg, 2016, Santos Pinto, 2011, Fernández-Molina 2017, Nitoiu, 2013). Como uma reação às Primaveras Árabes, a promoção democrática e o papel importante das sociedades civis são os dois temas também referidos nesta revisão, sendo utilizada a expressão "deep democracy" para demonstrar que a democracia não se limita a eleições livres, tendo de ser acompanhada pela liberdade de expressão e associação (Comissão Europeia 2011b, Nitoiu, 2013).

Complementarmente, a União Europeia reconhece que as transições democráticas têm de surgir internamente e, por isso, a PEV deve apenas apoiar e capacitar os atores que desejem reformas (Comissão Europeia 2011b, Balfour 2017). Assim, tenta-se demarcar das críticas que, muitas vezes, são atribuídas à sua ação externa, i.e. que, ao cooperar com estados não-membros tende a impor os seus princípios (Comissão Europeia 2011b). Acresce que, para estados que violem os princípios democráticos e os direitos humanos, a UE afirma que pode ativar um mecanismo de condicionalidade negativa, mas, quando tal acontece, o diálogo com a sociedade civil deve ser reforçado: "The EU will uphold its policy of curtailing relations with governments engaged in violations of human rights and democracy standards, including by making use of targeted sanctions and other policy measures. Where it takes such measures, it will not only uphold but strengthen further its support to civil society." (Comissão Europeia 2011b, 3).

Ainda no âmbito da revisão da PEV, a Comissão da União Europeia apresentou, em 2014, um novo instrumento que vem substituir o IEVP, designado por Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV) (Ingeborg 2013, Colombo e Shaplova 2017). Por meio deste novo instrumento, a União Europeia não só prevê o aumento do financiamento para as sociedades civis, mas também a sua participação nos processos de planeamento, implementação e monitorização dos programas financiados (Colombo e Shaplova 2017).

Como já referido durante a discussão do estado de arte, as comunicações que acompanharam o pós-PA constituíram uma continuidade de narrativas antigas, não sendo introduzido nenhum fator particularmente inovador, verificando-se apenas um reforço dos

mecanismos já em curso (i.e. condicionalismo e diferenciação) e um aumento do financiamento (Bremberg 2016, Ingeborg 2013, Bicchi 2014). De qualquer das formas, é de notar o destaque atribuído às sociedades civis enquanto atores essenciais no projeto de construção democrática e defesa dos direitos humanos (Ingeborg 2013, Balfour 2017), sendo consolidadas novas iniciativas dedicadas ao papel das sociedades civis nestas áreas: o Programa SPRING (Support for Partnership, Reform and Inclusive Growth), a *Civil Society Facility* (CSF), o programa temático *Civil Society* e o *European Endowment for Democracy* (EED).

O Programa SPRING (Support to Partnership, Reform and Inclusive Growth Programme) é um programa que foi estabelecido no âmbito da PEV como resposta às Primaveras Árabes e que, no seu início, incluiu, como beneficiários principais a Tunísia e o Egito (Seeberg 2017, Delcour e i Lecha 2017). Esta iniciativa tinha como objetivo principal apoiar os estados do Sul do Mediterrâneo nos seus processos de transição de poder por meio de pacotes de apoio financeiro para as mais diversas áreas, nomeadamente a sociedade civil (European Commission 2011d, Colombo e Shaplova 2017).

A *Civil Society Facility* é um programa que já existia para a parceria leste, surgindo para a vizinhança do Sul do Mediterrâneo, no contexto pós-Primaveras Árabes. Esta é uma plataforma de cooperação e diálogo entre as OSCs da vizinhança do Sul do Mediterrâneo e a União Europeia, que permite a capacitação de atores não-estatais, o reforço de instrumentos já existentes (como é o caso da IEDDH) e, ainda, a presença destes atores em diálogos sobre o planeamento e definição de políticas ‘europeias’ (Shapovalova e Youngs, 2014).

Relativamente ao *European Endowment for Democracy* (EED), esta iniciativa surge com o objetivo de apoiar de forma mais flexível atores das sociedades civis que, pela sua natureza mais informal, são frequentemente excluídos dos instrumentos anteriormente estabelecidos, nomeadamente, movimentos políticos, organizações não registadas, pequenos grupos locais, jornalistas independentes, entre outros. Por meio de uma proposta do Parlamento verifica-se que este programa deve servir como um complemento a instrumentos já existentes, podendo, nalguns casos, iniciar projectos a ser continuados mais tarde pelo IEDDH²⁷ (Michou,

²⁷ Ver Parlamento Europeu 2012. *European Endowment for Democracy European Parliament recommendation of 29 March 2012 to the Council on the modalities for the possible establishment of a European Endowment for Democracy (EED)*. 29 de março. Acedido a 18 de setembro de 2024. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/eabdc09c-16e6-11e3-8d1c-01aa75ed71a1>

Youngs, Kausch, et al. 2012). Embora este programa tenha sido criado pela UE, é agora uma organização independente²⁸.

O Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH) continuou a ser um instrumento de financiamento importante para as sociedades civis nas áreas da promoção democrática e dos direitos humanos, sendo que, depois das Primaveras Árabes passou a conseguir apoiar atores que não têm um estatuto legal (Balfour 2017), tendo, desta forma, uma vantagem em estados autocráticos onde organizações que constituem uma maior oposição ao governo encontram várias barreiras a financiamentos por não terem acesso aos estatutos necessários.

Por fim, é relevante referir o programa temático *Civil Society Organisations and Local Authorities in Development (CSO-LA)*²⁹ que, surgindo no último ano em análise (2014) não terá um grande impacto nos resultados. De qualquer das formas, é importante conhecê-lo, uma vez que se torna o único programa da União Europeia dirigido especificamente para as OSCs, o que não significa que fosse a principal fonte de financiamento para estes atores: “Whilst the CSO-LA Programme has been the sole dedicated programme for CSOs, it is important to note that it was not the only, or main, source of EU funding for civil society. Around 3 billion or 47% of the overall support to civil society was financed with geographic funds while 27% came from the CSO-LA thematic programme and the European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR)” (Thematic Programme for Civil Society Organisations Multiannual Indicative Programme 2021-2027).

4.1.3. O regresso do pragmatismo

O compromisso com a construção de uma ‘deep democracy’ na região do Sul do Mediterrâneo e o destaque dado ao papel das sociedades civis da região - e, em particular, dos dois estados cujos movimentos sociais conseguiram o afastamento dos seus líderes - acabou por ser substituída por uma narrativa mais pragmática, privilegiando a estabilidade e a segurança.

A instabilidade que emergiu na região e o aumento dos fluxos migratórios que dela resultaram, levou a que fosse adotada uma posição mais ponderada relativamente aos processos

²⁸ Ver The European Endowment for Democracy (EED). *The European Endowment for Democracy (EED) | About EED*. Acedido a 18 de setembro de 2024. <https://www.democracyendowment.eu/about/about-eed>

²⁹ Ver Comissão Europeia 2014. *Multiannual Indicative Programme for the Thematic Programme “Civil Society Organisations and Local Authorities” for the period 2014-2020*. 15 de julho. Acedido a 18 de setembro de 2024, https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/download/36ecb2f9-fbc0-4b0f-9f31-001209a513b7_en?filename=cso-la-mip-2014-2020_en.pdf&prefLang=hu

de transição democrática (Börzel e Lebanidze 2017, Faustini-Torres 2020). Assim, o apoio democrático continuou a estar presente, mas aparece como um compromisso a longo-prazo, colocando-se em primeiro lugar a garantia de estabilidade: “This dilemma explains that despite being an explicit goal in its foreign policy, the EU does not engage in democracy promotion at all costs.” (Faustini-Torres 2020, 17).

Face a este contexto - e um ano depois da eleição do Presidente Al-Sisi - a PEV é, de novo, revista em 2015, voltando a um modelo de cooperação onde a estabilidade é colocada na linha da frente e a segurança torna-se um objetivo mais explícito (Bremberg 2016).³⁰

4.2. A cooperação UE - sociedades civis Tunísia e Egito: documentos-base

Embora o espaço temporal da análise tenha como ponto de partida o ano de 2008, é relevante olhar para o período inicial da parceria UE - Tunísia e Egito, através da qual foram estabelecidos os princípios-base da cooperação entre estes atores.

No âmbito da Conferência de Barcelona, a Tunísia foi o primeiro estado do Sul do Mediterrâneo a assinar o Acordo de Associação (AA) - Julho de 1995 - , sendo este implementado pela primeira vez em março de 1998 (Van Hullen 2012, Fernández-Molina 2017), enquanto que a formalização da relação com o Egito apenas entrou em vigor em 2004. A assinatura destes acordos implica a substituição de acordos de cooperação anteriormente estabelecidos entre estes estados e a Comunidade Económica Europeia, e a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (AA Tunísia, artigo 96º - alínea 2; AA Egito, artigo 92º - alínea 2).

Ao analisar os Acordos de Associação de ambos os estados é possível observar que a forma e o conteúdo são bastante semelhantes entre si, uma vez que, nos primeiros anos da parceria com a sua vizinhança, a UE privilegiou uma certa consistência e harmonia (Johansson-Nogué 2017). De facto, estes Acordos privilegiam principalmente a cooperação económica, sendo que apenas aparecem duas referências à democracia e aos direitos humanos:

³⁰ Embora o quadro temporal de análise tenha como limite superior o ano de 2014, é interessante mencionar que, em 2021, a UE centralizou vários dos seus instrumentos dirigidos às sociedades civis, incluindo o IEDDH e a IEVP, num único instrumento, designado por Global Europe: Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument. Até ao momento de escrita, este instrumento está planeado para durar até 2027 (ver: Comissão Europeia. *Global Europe: Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*. Acedido a 18 de setembro de 2024. https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/global-europe-neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument_en).

“CONSIDERANDO a importância que as partes atribuem ao respeito dos princípios da Carta das Nações Unidas e, nomeadamente, ao respeito dos direitos do Homem e das liberdades políticas e económicas que constituem o próprio fundamento da associação (...)”

(AA Tunísia, página 1)³¹

“As relações entre as partes, tal como todas as disposições do presente acordo, baseiam-se no respeito dos princípios democráticos e dos direitos do Homem que presidem às suas políticas internas e externas e que constituem um elemento essencial do acordo.”

(AA Tunísia e AA Egito, artigo 2º)

Estas duas referências são uma forma de aplicar a estes temas uma abordagem ‘mainstream’, assegurando-se, retoricamente, que em qualquer área de cooperação desenvolvida no âmbito destas parcerias, os princípios fundamentais da UE devem ser incluídos.

Complementarmente, é também assegurada a possibilidade de serem ativadas medidas em caso de incumprimento do estabelecido no Acordo, o que representa uma evidência inicial do carácter condicional da parceria: “Se uma parte considerar que a outra parte não cumpriu qualquer das obrigações previstas no presente acordo, pode tomar as medidas adequadas.” (AA Tunísia, artigo 90- ponto 2 e AA Egito, artigo 86 - ponto 2). No que diz respeito à democracia e aos direitos humanos, esta passagem, sendo bastante genérica, garante que a União Europeia pode ativar medidas negativas em caso de violação destes princípios normativos, sempre que considerar pertinente.

As sociedades civis não são de todo referidas, sendo apenas estabelecidas, em ambos os Acordos, áreas de cooperação prioritárias em matéria social (AA Tunísia, artigo 71 e AA Egito, artigo 65), que se situam principalmente no campo dos direitos humanos: migração e pessoas repatriadas; papel da mulher; planeamento familiar e protecção da mãe e da criança; melhoria dos sistemas de protecção social, de cuidados de saúde e de assistência sanitária; melhoria das condições de vida nas zonas desfavorecidas e densamente povoadas; e programas de intercâmbio.

³¹ No Acordo de Associação do Egito também está presente esta passagem, mas a expressão “princípios democráticos” é adicionada: “CONSIDERANDO a importância que as partes atribuem ao respeito dos princípios consagrados na Carta das Nações Unidas, nomeadamente o respeito dos direitos do Homem, dos princípios democráticos e das liberdades política e económica, que constituem o próprio fundamento da associação (...)” (AA Egito, página 1)

Os únicos pontos de divergência entre os dois Acordos de Associação, tendo em conta os temas de interesse para o estudo presente, é a referência ao terrorismo na AA do Egito (artigo 59º), e a ausência deste tema na AA da Tunísia. Tal pode ser explicado pelo facto da AA da Tunísia, ao contrário da do Egito, ter sido assinada pré-11 de setembro. Todavia, pode também refletir a importância dada ao Egito enquanto o parceiro privilegiado na região na luta contra o terrorismo. Acresce que no AA do Egito é incluído um capítulo, que não se encontra na AA da Tunísia, designado por: “Cooperação em matéria de prevenção e controlo da imigração clandestina e outras questões consulares”, o que traduz uma preocupação cada vez maior com a estabilidade da região e o controlo dos fluxos migratórios.

Embora os Acordos de Associação sejam documentos com um carácter bastante vago em relação aos temas da democracia e dos direitos humanos, os Planos de Ação (PA)³² já tratam destes temas de forma mais concreta e incluem as sociedades civis, completamente excluídas dos AA.

Quando se compara os dois Planos de Ação, e apesar de ambos continuarem a garantir alguma harmonia entre si, o Egito aparece destacado como um parceiro essencial na região do Médio Oriente e do Norte de África, particularmente pela sua posição geográfica e pelas suas relações históricas com os estados da região. Esta parceria é, assim, vista pela UE como estrategicamente essencial para garantir os seus interesses no MENA, nomeadamente no que diz respeito à estabilidade e segurança regional: “(...) through this Action Plan to further develop their cooperation on regional and international issues, particularly referring to the Middle East Peace Process, disarmament and arms control, non-proliferation of weapons of mass destruction and their delivery systems in the Middle East and elsewhere, and the fight against terrorism (...)” (Plano de Ação Egito 2007, 2).

Em ambos os PAs, a promoção democrática e dos direitos humanos aparecem como áreas de prioridade, dentro de um vasto leque de outras áreas identificadas. Complementarmente, é possível encontrar no Plano de Ação da Tunísia o pressuposto de que existem um conjunto de princípios normativos, dos quais a democracia e os direitos humanos fazem parte, que são aceites e partilhados entre os parceiros: “This EU neighbourhood policy sets ambitious goals based on the mutually recognised acceptance of common values such as democracy, the rule of law, good governance, respect for human rights, market economics, free

³² Documentos com o objetivo de orientar a relação entre os parceiros nas várias áreas da cooperação. O Plano de Ação da Tunísia foi desenvolvido em 2004 e o do Egito foi estabelecido em 2007.

trade, sustainable development, poverty alleviation and the strengthening of political, economic, social and institutional reforms.” (Plano de Ação Tunísia 2004, 1). Acresce que, durante os Planos de Ação, tanto da Tunísia como do Egito, quando existe referência a temas como a democracia, os direitos humanos ou até as sociedades civis, não é mencionado o ponto de situação destes temas nos estados em questão, verificando-se uma certa suposição de que o sentido atribuído a estes princípios normativos - e o espaço existente para eles se manifestarem - é idêntico ao sentido dado pela União Europeia.

Passando agora para as referências às sociedades civis ao longo destes documentos, constata-se que as sociedades civis são identificadas como partes interessadas e/ou atores intervenientes nas áreas prioritárias, ou sejam, a participação das sociedades civis não aparece como um objetivo em si, mas como um meio que contribui para alcançar um conjunto de objetivos. Mais uma vez, apesar de ser sublinhado o direito de associação, a liberdade de expressão e o pluralismo nos meios de comunicação, não são feitas referências ao contexto social dos estados em causa.

Todavia, é importante apontar para um objetivo que está presente no Plano do Egito e não da Tunísia, o que revela que o contexto específico dos direitos humanos no Egito é tido em consideração. Assim, tendo em conta a discriminação de alguns grupos, particularmente os Cristãos Copta, a UE define como um dos domínios da cooperação a luta contra a discriminação, a intolerância, o racismo e a xenofobia (Plano de Ação Egito 2007, 8).

Por fim, ao analisar estes documentos verifica-se também que as expectativas que a União Europeia remete para a sua parceria com o Sul do Mediterrâneo estão relacionadas com os processos de difusão discutidos no capítulo 2. Isto é, ao afirmar que os Planos de Ação em causa contribuirão para que ocorra uma aproximação institucional e normativa entre a União Europeia e os seus parceiros, a UE revela que esta parceria será acompanhada por processos de difusão com capacidade para transformar a estrutura dos estados em questão³³.

Através desta revisão sumária, é possível evidenciar que, apesar dos princípios democráticos e dos direitos humanos constituírem a base da parceria UE - Tunísia e Egito, a

³³“The process also advances and supports the approximation of Tunisian legislation, norms and standards with those of the Union in the areas covered by the plan.” (Plano de Ação Tunísia 2004, 1)
“Implementation of the Action Plan will also help (...) significantly increase the possibility to advance the approximation of Egyptian legislation, norms and standards to those of the European Union in appropriate areas, thereby enhancing prospects for trade, investment and growth.” (Plano de Ação Egito 2007, 2)

sua presença no documento base da relação, i.e. nos Acordos de Associação, é bastante limitada. De facto, estes documentos têm uma natureza principalmente económica que, tal como visto na discussão da literatura, é a esfera privilegiada face aos princípios normativos. Os Planos de Ação, por sua vez, definem ações mais concretas tendo em conta as várias dimensões da cooperação e, por isso, já são apresentados com mais detalhe os objetivos a serem alcançados nas áreas da democracia e dos direitos humanos. Contudo, está presente um pressuposto de que a UE e os estados da parceria partilham o mesmo entendimento e contexto em relação a estes temas. Por sua vez, sendo completamente excluídas dos Acordos de Associação, as sociedades civis são mencionadas nos Planos de Ação, mas sem a importância que lhes é atribuída depois das Primaveras Árabes.

4.3. Análise comparativa e evolutiva

Tendo mapeado as políticas e instrumentos que dão conta da relação UE-SCs da Tunísia e do Egito, realizado uma revisão sumária dos documentos-base para a relação UE-Tunísia e Egito, passa-se agora para uma análise comparativa tendo em conta o espaço temporal em estudo: período pré-Primaveras Árabes (2008, 2010), Primaveras Árabes (2011) e período pós-Primaveras Árabes (2012, 2014).

4.3.1. Pré-Primaveras Árabes (2008, 2010): os papéis secundários

O Relatório Anual da União Europeia sobre os Direitos Humanos de 2008 abrange 7 meses de cooperação (julho de 2007 a junho de 2008) e inclui uma revisão das iniciativas desenvolvidas ao longo deste período no tema dos Direitos Humanos e, embora com menos notoriedade, da Democracia. Aliás, este relatório é apenas intitulado como “Relatório Anual dos Direitos Humanos”, excluindo no título, ao contrário dos relatórios dos anos que lhe seguem, a democracia.

Apesar da promoção democrática ser referida, a defesa dos direitos humanos aparece como uma base fundamental para que uma sociedade democrática se desenvolva (ver subcapítulo 1.1.3.): “Respect for human rights lies at the foundation of the European Union, together with fundamental freedoms, democracy and the rule of law. Without human rights, there can be no lasting peace or security and no sustainable development. (...)” (Council of the European Union 2008, 7) e “The European Union attaches the same importance to economic, social and cultural rights as to civil and political rights, bearing in mind the universality, indivisibility, interdependence and inter-relatedness of all human rights (...)” (idem, 7). Assim, segundo esta abordagem, os direitos humanos devem ser vistos como um todo, sendo que

apenas garantindo o conjunto é possível garantir as partes. Ao longo do relatório, no entanto, esta abordagem não parece estar refletida, uma vez que se verifica a priorização de determinados direitos, enquanto outros ficam em segundo lugar ou são excluídos da cooperação.

Relativamente às sociedades civis, estas vão sendo mencionadas ao longo do documento e, embora não lhes seja atribuído um papel proeminente, é afirmado que este relatório deve servir como ferramenta essencial para a relação entre a UE e a sociedade civil: “Its aim is to provide an overview of the European Union's policies and actions in the field of human rights. The report thus creates the transparency and visibility required for interaction between the EU and civil society.” (idem, 7).

Ao longo dos capítulos divididos por áreas temáticas, a Tunísia e o Egito não são referidos, o que indica que a UE não considerou nenhum dos projetos de cooperação com estes estados exemplos suficientemente significativos a serem mencionados. Para corroborar isto, nos comentários individuais da Tunísia e do Egito não são sublinhadas muitas ações de cooperação com as sociedades civis, sendo o contexto destes estados o principal conteúdo descrito.

Ao analisar o excerto relativo à Tunísia, verifica-se que a UE reconhece com preocupação os obstáculos que a comunicação social e as ONGs têm de enfrentar e, embora estes obstáculos não sejam aprofundados, são reconhecidos, em particular, os mecanismos de repressão relativamente à liberdade de expressão e associação. A título de exemplo, é mencionada uma organização da sociedade civil, a Liga dos Direitos Humanos. Esta é uma organização profissionalizada que tem por objetivo a observação e a defesa dos direitos humanos na Tunísia, e que faria parte do quarteto nacional formado depois das Primaveras Árabes para constituir um regime tecnocrático capaz de avançar com a elaboração da Constituição. Segundo a Human Rights Watch (2008), esta organização, apesar de legal, estaria a ser sujeita a vários mecanismos de repressão, incluindo ações judiciais de membros dissidentes e o bloqueio sistemático de reuniões. A referência a este caso demonstra uma atenção às dificuldades que os atores da sociedade civil tunisina encontram, mas a falta de indicação de ações específicas que foram realizadas ao longo do ano de 2008 para apoiar estas organizações demonstra um foco maior na retórica do que na prática. Aliás, face à aproximação das eleições, a UE afirma que o reforço da sociedade civil tunisina deve ser uma prioridade: “The reinforcement of the role and the participation of civil society in political life, with a view

to the 2009 elections horizon, should be a priority.” (Council of the European Union 2008, 163), mas não apresenta ações específicas para tal.

Por sua vez, no excerto do Egito é também reconhecida a repressão que a sociedade civil sofre. Todavia, este comentário vai mais longe, afirmando que o debate nacional relativo aos direitos humanos, desempenhado principalmente por uma instituição designada por National Council for Human Rights (NCHR), não é composto por uma representação significativa dos atores da sociedade civil do Egito. Criticando os limites à liberdade de associação, a UE indica estar preocupada com a exclusão e opressão política dos membros da Irmandade Muçulmana, muitos deles detidos em prisões onde ocorrem abusos dos direitos humanos, incluindo tortura. Esta é uma menção significativa, tendo em conta que a revisão da literatura demonstrou que a UE tende a marginalizar os atores islâmicos nas suas políticas de cooperação.

Numa nota mais positiva, é referido que o “Centre for Trade Unions and Workers” obteve o direito de se registar como uma ONG, um passo importante, visto que, tendo um trabalho muito relevante de monitorização e identificação de violações eleitorais, a sua sede tinha sido encerrada pelo governo em abril de 2007 (Essoyan 2008).

Antes de se avançar, é também importante mencionar o apelo que é feito ao governo do Egito para revogar o estado de emergência. Este apelo tem relevância para a sociedade civil egípcia, uma vez que, sob a legitimação de que o estado de emergência é necessário para combater o terrorismo, muitas leis excessivamente controladoras e repressivas passaram a poder ser aprovadas para limitar as ações das organizações da sociedade civil. Todavia, ao mesmo tempo que este apelo é feito, a UE sublinha a importância da adoção de legislação antiterrorismo de acordo com os padrões internacionais: “The EU expressed its concern that on 26 May 2008 the Egyptian Parliament voted to extend the state of emergency, in force for several decades, until 31 May 2010, or until anti-terror legislation had been enacted. The EU looks forward to its lifting, while at the same time expecting the adoption of counter-terrorism legislation in line with international standards as soon as possible.” (Council of the European Union 2008, 155). Através desta passagem é possível observar o importante papel que o Egito desempenha na sua cooperação com a UE em matéria de combate ao terrorismo e a forma como a ameaça do terrorismo permite ao estado legitimar mecanismos de controlo alargado à sociedade.

Comparando os excertos da Tunísia e do Egito verifica-se que, mesmo tendo uma parceria formal com a Tunísia há mais tempo, a UE desenvolve um comentário maior ao contexto do Egito. Aliás, enquanto que em relação à Tunísia não são mencionados projetos de cooperação junto das sociedades civis, no caso do Egito é referido o lançamento de um convite à apresentação de propostas no âmbito da IEDDH com o objetivo de "Strengthening the Role of Civil Society in Promoting Human Rights and Democratic Reform" (idem, 156). Neste ponto é relevante informar que a Tunísia apenas se tornou elegível para programas Country-based support scheme (CBSS), no âmbito da IEDDH, em 2011 (Balfour 2017), apesar de ser incluída nos Global Calls for Proposal (ver European Instrument for Democracy and Human Rights: Compendium 2007-2010).

Passando agora para o ano de 2010, o Relatório Anual da União Europeia sobre os Direitos Humanos e a democracia no mundo representa o primeiro ano completo de trabalho da UE em conformidade com os termos do Tratado de Lisboa, sob o qual os valores da União Europeia passam a ocupar uma posição de destaque na sua política externa, sendo adicionado ao Tratado da União Europeia o seguinte: "The Union's action on the international scene shall be guided by the principles which have inspired its own creation, development and enlargement, and which it seeks to advance in the wider world: democracy, the rule of law, the universality and indivisibility of human rights and fundamental freedoms, respect for human dignity, the principles of equality and solidarity, and respect for the principles of the United Nations Charter and international law." (TUE, artigo 21). Complementando, em 2009, é adotado por parte do Conselho um conjunto de conclusões estratégicas sobre o apoio democrático da UE nas suas relações externas, sendo reiterado o compromisso da União Europeia em melhorar a coerência e a eficácia do seu apoio à democracia³⁴. Segundo esta Agenda de Ação, a democracia e os direitos humanos são vistos como indissociáveis e as ações de apoio democrático desenvolvidas pela UE devem incluir atores e instituições políticas, mas também a sociedade civil. Para além disto, é também afirmado que nos Relatórios Anuais sobre a cooperação para o desenvolvimento e os direitos humanos deve ser dada uma maior visibilidade e transparência à promoção democrática realizada pela União Europeia.

Ora, a introdução do termo "democracia" no título deste relatório, quando comparado com a sua ausência no relatório de 2008, evidencia esta transição de paradigma no quadro

³⁴ Ver Council of the European Union 2009. *Council Conclusions on Democracy Support in the EU's External Relations – Towards Increased Coherence and Effectiveness*. 18 de novembro. Acedido a 15 de outubro de 2024. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16081-2009-INIT/en/pdf>

normativo da União Europeia e, por isso, seria de esperar uma maior ênfase às ações de promoção democrática realizadas em 2010, face a 2008. Contudo, tal não se verificou, como se pode comprovar através do prefácio assinado pela vice-presidente da Comissão Europeia, Catherine Ashton, que não apresenta qualquer menção ao trabalho da UE no âmbito da promoção democrática. De igual modo, o capítulo de “overview” apenas refere a democracia para incluir os movimentos pró-democráticos que se têm observado em vários estados, sem, todavia, referir a Tunísia, cujos protestos já se estariam a desenvolver no final de 2010³⁵.

Este relatório apresenta um mapa (European External Action Service 2011, 22) que permite comparar o número de projetos realizados no âmbito do IEDDH nos vários estados em cooperação, verificando-se, tal como em 2008, a proeminência da cooperação UE-SC Egito vs UE-SC Tunísia, sendo que foram realizados mais projetos no Egito (5-14 projetos) do que na Tunísia (1-4 projetos).

Antes de se analisar os comentários individuais para o Egito e a Tunísia, estes dois estados, assim como no relatório de 2008, são pouco referidos ao longo do relatório de 2010, à exceção, claro, do capítulo relativo aos estados incluídos na Política Europeia de Vizinhança. Assim, no capítulo dividido por questões temáticas a Tunísia não é mencionada e o Egito aparece apenas em dois momentos: como um dos estados selecionados para fazer parte de um programa piloto de monitorização da implementação das diretrizes da União Europeia e no subcapítulo dirigido ao direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião, como um dos estados com graves situações de discriminação religiosa.

De facto, no comentário individual do Egito, a temática mais destacada foi a intolerância religiosa, justificada particularmente pela discriminação do grupo de Cristãos Copta. Como já referido, no final deste mesmo ano, uma igreja de Cristãos Copta iria ser alvo de um ataque terrorista, levando ao irromper de protestos e respostas violentas por parte da polícia na detenção de vários indivíduos ligados a grupos islâmicos. Neste ponto, é interessante observar que é também mencionado o caso da morte de Khaled Said, que serviu de base para a emergência de um grupo de activistas (mais conhecido através do grupo de facebook “We are all Khalid”), que viria a desempenhar um papel de destaque na primavera de Árabe do Egito. Ora, uma vez que as tensões religiosas e discriminação dos Cristãos Copta e a violência policial contra cidadãos não eram novidade na realidade do Egito, a referência a estas duas circunstâncias, que iriam, mais tarde, ser indicadas como catalisadores da Primavera Árabe do

³⁵ Note-se que o relatório foi publicado pelo Serviço Europeu para a Ação Externa em setembro de 2011.

Egito, pode demonstrar um certo reconhecimento da natureza singular dos movimentos sociais emergentes quando comparados com protestos anteriores. Ao mesmo tempo, evidencia que a UE não tinha a perspectiva de que uma mudança sociopolítica significativa estava prestes a irromper neste estado, e na região do MENA, apesar dos protestos que já tinham começado na Tunísia.

Acresce que, no âmbito da sociedade civil não é mencionada nenhuma cooperação ou projeto desenvolvido, sendo apenas observado de forma positiva o diálogo que ocorreu entre o governo do Egito e os atores da sociedade civil, mas admitindo-se bastantes limites na implementação de muitas das recomendações que foram sugeridas.

Por fim, tal como em 2008, a UE volta a referir a revogação do Estado de Emergência, complementado com o apelo à adoção de medidas de combate ao terrorismo que respeitem os direitos humanos.

O comentário da Tunísia é, de novo, mais pequeno que o do Egito e inicia com a seguinte passagem: “The promotion of respect for human rights remained the central objective of structured dialogue between the EU and Tunisia.” (idem, 104). Face à prioridade atribuída à promoção dos direitos humanos e à ausência da promoção democrática, os principais temas de cooperação sublinhados focaram-se nas restrições da liberdade de expressão e associação e as condições dos sistemas jurídicos e prisionais.

Admitindo a existência de bastantes barreiras à informação independente, particularmente em relação à sociedade civil tunisina, a cooperação entre a UE e a Tunísia, em 2010, foi essencialmente realizada com base em espaços de diálogo. O recurso a outros tipos de instrumentos de cooperação, particularmente financiamento de projetos, tornou-se um processo ainda mais complicado com a alteração do código penal em junho de 2010, através do qual passou a ser permitida a criminalização dos atores da sociedade civil que contactem com organizações estrangeiras³⁶.

³⁶ A criminalização as OSC que cooperem com atores estrangeiros passa a ser possível através do seguinte parágrafo: “Est coupable de la même infraction visée au paragraphe précédent et puni des mêmes peines prévues à l’article 62 du présent code, tout tunisien qui aura sciemment établi, directement ou indirectement, des contacts avec des agents d’une puissance, d’une institution ou d’une organisation étrangère dont le but est d’inciter à porter atteinte aux intérêts vitaux de la Tunisie. Est considéré comme intérêt vital de la Tunisie tout ce qui se rapporte à sa sécurité économique.” (Artigo 61a do Código Penal da Tunísia 2010. Ver: Tunisie - Legal Databases. *Loi N° 2010-35 Du 29 Juin 2010 Complétant Les Dispositions De L’article 61 Bis Du Code Pénal - Tunisie - Legal Databases*. Acedido a 15 de outubro de 2024. <https://legislation-securite.tn/latest-laws/loi-n-2010-35-du-29-juin-2010-complétant-les-dispositions-de-l'article-61-bis-du-code-penal/>)

No final deste excerto, é indicado, de forma bastante breve, o desenvolvimento de movimentos populares, no final do ano de 2010. Contudo, os protestos em curso não são reconhecidos pela dimensão que iriam, mais tarde, adquirir na área da promoção democrática, sendo apenas referidos como “(...) based on strong popular resentment against the regime and the impoverishment of rural areas.” (idem, 104).

Ao comparar os relatórios dos dois anos analisados no período pré-Primaveras Árabes, alguns aspectos podem ser destacados: a) apesar da maior ênfase dado à cooperação com o Egito, verifica-se um certo padrão nos comentários dirigidos aos dois estados em análise. Isto é, ambos os comentários apresentam uma descrição geral do contexto social destes estados, reconhecendo a repressão dos atores das sociedades civis, mas incluindo apenas uma referência ínfima a projetos específicos realizados junto destes atores. Aliás, as ações de cooperação apresentadas baseiam-se sobretudo em espaços de diálogo, que são normalmente desenvolvidos junto das instituições governativas dos estados parceiros; b) os Direitos Humanos são a área de cooperação com mais proeminência face à promoção democrática, verificando-se uma abordagem que tem em conta a garantia dos direitos humanos, incluindo os direitos sociais e políticos, como um pré-requisito para o desenvolvimento de sociedades democráticas; c) as sociedades civis são consideradas importantes, mas não surgem de forma muito salientada; d) não está presente qualquer indício de expectativa de que as sociedades civis da Tunísia e do Egito viessem a assumir um papel significativo no âmbito da democracia e dos direitos humanos.

Quando se olha para o compêndio dos projetos financiados no âmbito do Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos no período pré-PAs (2007-2010) (European Commission 2011d), é possível não só reforçar alguns destes pontos, mas também retirar informações adicionais.

Através do quadro em anexo (anexo I, página 137) comprova-se que a cooperação entre a UE-Sociedade Civil da Tunísia, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos, foi bastante limitada relativamente à cooperação UE-Sociedade Civil do Egito. Enquanto o Egito teve direito a 12 projetos individuais, a Tunísia é apenas incluída em 2 projetos, sendo que 1 deles abrange mais do que um estado.

Pelo menos 8/18 dos projetos têm como beneficiários principais OSCs profissionalizadas³⁷ e, complementarmente, o financiamento de 3/18 projetos foi diretamente atribuído a organizações europeias. O financiamento a organizações profissionalizadas, e particularmente europeias, pode ter como objetivo a facilitação e flexibilização dos processos de apoio a organizações mais locais que não têm recursos suficientes para acederem ao financiamento da União Europeia. Assim, muitas destas organizações europeias, com mais recursos, ficam responsáveis pela supervisão geral do projeto e subcontratam outras organizações com sede nos estados abrangidos que ficam com a tarefa da implementação³⁸.

Em relação às áreas temáticas prioritárias, é de destacar o projeto “Urgent response protection needs of Human Rights Defenders” que obteve um maior apoio quantitativo (981,513.00€) e a área do direito das mulheres que foi o tema incluído em mais projetos (5/18).

Relativamente à categorização indicada no quadro, esta foi estabelecida no documento do compêndio e organiza os projetos financiados por áreas temáticas, embora seja importante notar que algumas áreas acabam por se sobrepor, como é exemplo o projeto com a área de atividade “Women's community and political participation” que, embora esteja junto aos projetos categorizados como “Estado de direito”, pode ser também incluído na área do direito das mulheres ou ainda o projeto “Empowerment of Civil Society” que é caracterizado na área “Racismo e discriminação”, uma vez que apoia uma organização da comunidade Copta, mas cujo objetivo principal é a capacitação da sociedade civil.

Através desta categorização, é possível verificar que os temas prioritários para as sociedades civis do Egito, e com menos peso na Tunísia, durante o período 2008-2010, no âmbito do Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos, foram: género e direitos das mulheres, estado de direito, direito das crianças, pena de morte e tortura, direitos económicos, sociais e culturais, racismo e discriminação. Por outro lado, nenhum projeto parece ter sido apoiado na categoria “combate à impunidade”, uma área importante para estes dois estados cujas violações dos direitos humanos já tinham sido reconhecidas e apontadas pela União Europeia nos Relatórios Anuais dos Direitos Humanos e Democracia.

³⁷ A profissionalização destas organizações é evidenciada por meio dos seus sites oficiais, verificando-se uma grande abrangência de ações, parceiros e recursos. Não foi possível encontrar os sites oficiais de alguns dos beneficiários (poderão já não existir), pelo que não se conseguiu averiguar estas variáveis. É também de notar que um dos projetos teve como beneficiário principal a Universidade de Pretória na África do Sul. Embora seja uma instituição altamente profissionalizada não será tida em conta como um projeto apoiado junto das organizações da sociedade civil por não se enquadrar na definição de sociedade civil, i.e., sendo uma instituição educativa pública, as suas ações emanam do estado e são por ele determinadas.

³⁸ Informação obtida através da realização da entrevista não-estruturada (ver página 34).

Por fim, é também de referir que, apesar da sociedade civil não ser uma categoria, foram financiados dois projetos relacionados com a capacitação da sociedade civil, tanto na Tunísia como no Egito.

4.3.2. Primaveras Árabes (2011): reconfigurações e ampliações

Como já explicitado anteriormente, para dar conta do ano em que ocorreram as Primaveras Árabes será analisado o Relatório Anual da União Europeia sobre os Direitos Humanos e a democracia em 2011, sendo a informação recolhida complementada através do relatório sobre a assistência da União Europeia à região MENA no âmbito da democracia, no período de 2011-2014, desenvolvido por Rosa Balfour, Francesca Fabbri e Richard Youngs (2016) e outros documentos relevantes.

A região do Médio Oriente e do Norte de África, e em particular as Primaveras Árabes, ocupam uma posição de destaque no relatório anual de 2011. Aliás, este relatório inicia com a seguinte passagem: “2011 was a momentous year for human rights and democracy. Throughout the Middle East and North Africa, men and women, young and old, representing the whole of society, showed their courage in asserting their innate human dignity. In doing so they provided an inspiration to people everywhere.” (European Union External Action 2012, 6). Neste sentido, e ao contrário dos relatórios do período pré-Primaveras Árabes, a promoção democrática assume uma maior importância em 2011, sendo que, tal como nos documentos ‘europeus’ já analisados de resposta às PAs, é também mobilizado o termo “deep democracy” neste relatório. Observa-se, portanto, uma transição de um paradigma mais contido, e sobretudo limitado à defesa dos direitos humanos - na expectativa que tal conduzisse a transições democráticas -, para uma abordagem que coloca a participação cívica no centro da promoção democrática.

Como consequência, as sociedades civis surgem com um destaque muito significativo, o que contrasta bastante com o período pré-PAs, sendo afirmado que “Civil society was instrumental in bringing about the changes of the Arab spring, in a general context of shrinking space for civil societies in many countries.” (European Union External Action 2012, 7). Vale a pena observar que foi adicionado no relatório de 2011 uma nova área temática, designada por “Freedom of association and assembly”, onde é evidenciado o papel instrumental das sociedades civis para que os direitos humanos sejam respeitados e a democracia consolidada.

Face aos desafios que surgiram com as Primaveras Árabes, está presente uma perspetiva de sucesso das respostas dadas pela União Europeia às mudanças observadas na região. Desta

forma, está-se perante uma narrativa estratégica, segundo a qual a UE projeta uma imagem de si como um ator que foi capaz de adaptar as suas políticas e instrumentos de forma rápida e clara. Desta forma, são mencionadas, como exemplos de uma resposta rápida e clara, as várias iniciativas que acompanharam a resposta da UE às Primaveras Árabes, e que foram exploradas no início deste capítulo, incluindo: as alterações à Política Europeia de Vizinhança, o estabelecimento de um novo Instrumento Europeu de Vizinhança a entrar em vigor em 2014, a criação do *European Endowment for Democracy*, mas também o apoio técnico e os fundos adicionais disponibilizados para os processo de transição de poder dos seus parceiros da vizinhança, nomeadamente através do IEDDH.

Uma das ações a referir, em particular, é a comunicação publicada no final de 2011, intitulada “Human Rights and democracy at the heart of the EU”³⁹, que, apesar de resultar de um longo processo iniciado antes das Primaveras Árabes, traduz o esforço de reforçar e aprimorar a promoção democrática e dos direitos humanos no palco internacional, sendo reconhecido que, para que as ações da UE nestas áreas sejam efetivas, é necessário desenvolver uma parceria sistemática com as sociedades civis, mesmo em situações onde exista pouca ou nenhuma abertura para uma cooperação efetiva por parte dos governos: “The EU needs to work closely with civil society and to draw on its expertise and alternative channels of communication. (...) The EU should continue to support the vibrant civil societies which are vital to democratic states, and social partners who are key to sustaining reforms. Even where there is little or no reasonable prospect of engaging effectively with a government, this should not mean lessening contacts with the people of that country. The need is then all the greater for the EU to engage with civil society and peaceful political opposition, supporting human rights defenders in the face of risks and threats (Comissão Europeia, Alto Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e Política de Segurança 2011d, 9). No âmbito deste documento, é ainda admitido que as políticas da União Europeia nem sempre refletem as suas narrativas normativas e que as Primaveras Árabes suscitaram reflexões sobre a cooperação da União Europeia com as sociedades civis e a sua posição no dilema mudança vs. estabilidade (idem, 6).

³⁹Ver Comissão Europeia, Alto Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e Política de Segurança 2011. *Human rights and democracy at the heart of eu external action – towards a more effective approach*. 12 de dezembro. Acedido a 15 de outubro de 2024. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0886>

Tendo em conta este reconhecimento de uma abertura de oportunidade na promoção da democracia e dos direitos humanos e da importância da cooperação com as sociedades civis no âmbito destas temáticas, é relevante constatar que tanto a Tunísia como o Egito aparecem mencionados ao longo do relatório anual de 2011, particularmente nos capítulos relativos às questões temáticas, sendo até destacados projetos no âmbito da área temática dos direitos das mulheres como estudos de caso (ver European Union External Action 2012, 48). Isto diverge dos relatórios anteriores cuja inclusão de iniciativas desenvolvidas na Tunísia e no Egito ao longo das questões temáticas era bastante limitada.

Considerando os excertos individuais sobre a Tunísia e o Egito, em ambos é apresentada uma revisão de algumas das atividades que a UE realizou durante o desenrolar das PAs, sendo transmitida uma imagem da União Europeia enquanto um ator que esteve ativamente presente no apoio aos protestos. No entanto, durante os protestos em curso, as atividades de apoio listadas são sobretudo baseadas na publicação de apelos e comunicações, tornando-se o apoio mais significativo depois da queda dos governos destes dois estados.

No comentário dedicado ao Egito, a União Europeia afirma ter manifestado, desde o início dos protestos, a sua apreensão e objeção às restrições e violência contra os manifestantes, tornando-se disponível para aumentar o seu apoio ao Egito após a demissão de Mubarak. Neste sentido, as sociedades civis foram amplamente apoiadas como promotores da participação democrática dos cidadãos, sendo observadoras legítimas das eleições de novembro de 2011. De facto, ao contrário dos comentários presentes nos Relatórios de 2008 e 2010, as sociedades civis aparecem aqui como essenciais para que o processo de transição de poder do Egito ocorra da forma mais adequada. Todavia, apesar da abertura inicial para uma participação mais ativa e eficaz por parte das organizações da sociedade civil do Egito, a União Europeia não deixa de ignorar violações ao direito de associação depois das Primaveras Árabes - como, por exemplo, as várias buscas que ocorreram por todo o país a escritórios de organizações da sociedade civil -, tendo, mais uma vez, emitido um apelo às autoridades do Egito.

Para além da promoção democrática e do direito de associação, a luta contra a discriminação das minorias religiosas é também mencionada como uma prioridade na cooperação com o Egito, sobretudo relativamente à comunidade de Cristãos Copta, uma preocupação que já estava presente em relatórios anteriores, pré-Primaveras Árabes.

Por fim, o tema da migração aparece como uma preocupação da União Europeia, o que poderá refletir uma primeira fase de passagem de um entusiasmo inicial com as PAs para um

reconhecimento dos desafios criados para a Europa, sobretudo em matéria de migração. Neste caso, a sociedade civil não é referida como um parceiro de cooperação nesta matéria.

Passando agora para o excerto sobre a Tunísia, verifica-se um reforço significativo da posição deste estado no quadro cooperativo da União Europeia com os restantes estados do Sul do Mediterrâneo, sendo este estado visto como o principal protagonista dos movimentos sociais que irromperam na região. Desta forma, ao contrário dos relatórios de 2008 e 2010, cujos comentários dirigidos à Tunísia eram bastante reduzidos - tanto em termos de tamanho como conteúdo - a cooperação da UE com este estado no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos é consideravelmente mais detalhada no relatório de 2011.

A abertura social e política na Tunísia constituiu uma oportunidade para que a cooperação com este parceiro fosse revigorada. Assim sendo, os fundos disponíveis para as relações bilaterais com a Tunísia foram aumentados - só no ano de 2011 os fundos inicialmente previstos foram duplicados -, sendo este substancial compromisso financeiro dirigido para as áreas da recuperação económica, sociedade civil e transição democrática.

Como já dito anteriormente, tal como no comentário do Egito, a UE também menciona as várias ações de apoio durante o desenrolar dos protestos de 2011, baseando-se este apoio principalmente na publicação de apelos e comunicações. Contudo, no caso da Tunísia é referido o congelamento dos bens de Ben Ali, investigado por corrupção, uma ação bastante expressiva de solidariedade para com os protestantes que exigiam a demissão do presidente.

Tal como no caso do Egito, a UE apoiou as eleições da Tunísia, promovendo a capacitação da sociedade civil enquanto atores essenciais no processo de transição de poder. Neste sentido, foram financiados sete projetos através do Instrumento para a Estabilidade e uma *Call for Proposal* por meio do Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos, em áreas como o desenvolvimento da sociedade civil, o direito de associação, a promoção de valores democráticos e o apoio aos atores políticos e autoridades do Egito durante as eleições nacionais.

A monitorização das eleições para a Assembleia Constituinte foi também realizada pela União Europeia, sendo concluindo que o processo foi bem conduzido, mas com a identificação de algumas falhas relativas à sua transparência. Os programas de apoio eleitoral da UE desenvolvem-se durante o ciclo eleitoral e incluem vários tipos de ação, que abrangem assistência técnica e material, mas também o apoio a partes interessadas como a sociedade

civil, partidos políticos, meios de comunicação social, instituições estatais e organismos de segurança.

A abertura a nível democrático também proporcionou à Tunísia aceder a uma cooperação mais privilegiada a nível do mercado: “The EU re-launched the negotiations aiming to establish a privileged partnership between the EU and Tunisia through the adoption of "advanced status".” (European Union External Action 2012, 172).

Da mesma forma que a migração é referida do caso do Egito, o comentário da Tunísia indica que foi fornecido apoio nesta matéria, particularmente com o fluxo de refugiados que resultaram da guerra na Líbia, catalisada pelos movimentos sociais que irromperam neste estado durante as Primaveras Árabes.

Revendo o Relatório Anual sobre os Direitos Humanos e a Democracia de 2011, constata-se que as Primaveras Árabes foram, de facto, considerados eventos que marcaram o ano de 2011 - tanto em termos retóricos como práticos - sendo exemplos desta variável prática, o aumento do financiamento e a alteração do quadro político nas áreas da promoção democrática e dos direitos humanos. Contudo, a cooperação com as sociedades civis focou-se principalmente em temas já presentes anteriormente, com exceção da capacitação destes atores na monitorização dos processos eleitorais, que, face à abertura política que surgiu depois das PAs nestes dois estados, não parece ser uma inovação significativa. As sociedades civis continuaram a ser referidas como uma categoria alargada e homogênea e, como consequência, determinados segmentos relevantes da sociedade civil parecem ter sido esquecidas ou não consideradas suficientemente significativas a serem referidas - como, por exemplo, a cooperação com organizações da sociedade civil que trabalham junto da juventude, um dos segmentos da população mais significativos nas Primaveras Árabes.

Acresce que, a cooperação da UE com a sociedade civil da Tunísia é mais reforçada do que com o Egito, um paradigma oposto ao verificado nos documentos de 2008 e 2010, e que demonstra uma reorientação do seu panorama cooperativo, dando prioridade aos estados que considera mais capazes de integrar de forma eficaz as normas difundidas, deixando em segundo plano parcerias que têm sido privilegiadas com uma certa continuidade. Desta forma, o Egito continua a ser um parceiro importante, mas, como resultado do cenário de incerteza vivido durante a sua transição de poder, verifica-se uma narrativa baseada numa maior precaução quando comparada com a Tunísia.

4.3.3. Pós-Primaveras Árabes (2012 e 2014): continuidades e recuos

O ano de 2012 constitui, de certa forma, um ano de continuação da implementação das iniciativas e reestruturações delineadas no âmbito das Primaveras Árabes, incluindo o início da *European Endowment for Democracy, The Civil Society Facility* para a vizinhança do Sul do Mediterrâneo e a colocação em prática da SPRING (2011-2012).

A *Civil Society Facility* foi estabelecida em setembro de 2011, com o objetivo de reforçar a capacidade da sociedade civil para promover e acompanhar reformas políticas, com um financiamento de 26.4 milhões de euros (European Union External Action 2012). Este programa tem assentado, sobretudo, em formações e diálogos, entre atores das sociedades civis da região, atores políticos e outras partes interessadas⁴⁰.

O programa SPRING, foi estabelecido com o objetivo de apoiar os estados nos seus processos de transição de poder, recompensando aqueles que demonstram um maior compromisso na adoção de reformas. Este programa não é muito referido no Relatório Anual de 2011, sendo que o financiamento para o período de 2011-2012 foi colocado em prática em 2012. No âmbito deste programa, a Tunísia foi financiada com 100 milhões de euros e o Egito com 90 milhões (Balfour, Fabbri e Youngs 2016, European Commission 2014), sendo a Tunísia o estado da vizinhança com o maior financiamento, resultando nos seguintes projetos (idem):

- Support to the association agreement & democratic transition
- Top-up of ongoing programme in support of economic recovery “Programme d’appui à la relance”
- Support to Civil Society: “Programme d’appui à la Société Civile (PASC)”
- Support to the Justice Sector Reform (PARJ)
- 2nd phase of Support to the Association Agreement and Democratic Transition
- Renovation of Popular Neighbourhoods

O Egito, por sua vez, foi o quarto estado da região mais financiado - atrás da Tunísia, Marrocos e Jordânia -, tendo sido implementados os seguintes programas: Education and fight against child labour, Upgrading informal areas e Support to Civil society (idem).

⁴⁰ Ver <https://meddialogue.eu/about-the-csfm/>

Tendo em conta os programas apoiados pelo SPRING, para cada um dos estados foram financiados projetos dedicados às sociedades civis. No caso da Tunísia, o programa de apoio à sociedade civil teve como objetivo principal a capacitação destes atores na arena política, tendo apoiado 3576 organizações da sociedade civil⁴¹. Apesar do seu alcance ter sido elevado, em comparação com os restantes, este programa foi o que teve o menor montante de financiamento atribuído (Balfour, Fabbri e Youngs 2016, European Commission 2014). O financiamento SPRING para o Egito, por sua vez, consiste numa ação com 3 componentes, sendo uma delas o apoio à sociedade civil (Action Fiche for Egypt 2013). Relativamente a esta componente, foram alocados 10 milhões de euros - o valor mais baixo comparado com as outras três componentes - e delineado como objetivo principal a capacitação da sociedade civil no setor da advocacia e enquanto prestador de serviços em zonas mais desfavorecidas, de modo a melhorar as condições socioeconômicas das comunidades mais vulneráveis (idem). Relativamente à sua capacidade de advocacia, os resultados esperados são sobretudo relacionados com a área do desenvolvimento socioeconómico e não propriamente com a advocacia política (idem). É, por isso, de notar que os resultados esperados estão mais direcionados com o papel das OSC enquanto provedores de serviços, do que como atores ativos na discussão e definição de políticas junto da esfera política. Acresce que, as restantes duas componentes (*Enhancing access of children to education and fighting child labour* e *Upgrading informal areas in the Greater Cairo Region*) também preveem recorrer à sociedade civil, pelas suas capacidades particulares de prestadores de serviços e proximidade com as realidades locais (idem).

Por fim, o *European Endowment for Democracy*, apesar de proposto em 2011, é apenas estabelecido em 2013, pelo que será referido durante a análise do Relatório Anual sobre os Direitos Humanos e a Democracia no mundo de 2014.

Olhando para o Relatório Anual da União Europeia sobre os Direitos Humanos e a Democracia no mundo em 2012, continua a ser dado um ênfase dado ao papel da UE enquanto exportador dos seus valores, verificando-se um maior esforço para incluir os princípios normativos da UE (em particular os direitos humanos) de forma transversal nos vários instrumentos e políticas da UE.

⁴¹ Ver European Partnership for Democracy. *PASC | Programme d'Appui à la Société Civile en Tunisie*. Acedido a 21 de novembro de 2024. <https://epd.eu/what-we-do/programmes/programme-dappui-a-la-societe-civile-en-tunise-pasc/>

A indicação de um Representante Especial para os Direitos Humanos traduz um compromisso maior com estas áreas de ação. Esta posição é estabelecida no âmbito da adoção do Quadro Estratégico da UE para os Direitos Humanos e a Democracia⁴², pretendendo-se garantir a coerência, eficácia e visibilidade da política ‘europeia’ nestas áreas. Apesar desta posição ter sido considerada por alguns críticos como meramente burocrática, a criação de um cargo completamente dedicado à promoção da democracia e dos direitos humanos é um passo que reforça o compromisso formal da UE em difundir os seus princípios para fora das suas fronteiras (Michou, Youngs, Kausch, et al. 2012).

A UE obteve, em 2012, o Prémio Nobel da Paz, pelo seu trabalho de reconciliação e pela promoção da paz, democracia e direitos humanos na Europa. Este reconhecimento é mais uma das muitas formas pelas quais a União Europeia vê o seu poder ser legitimado, narrando a sua identidade da seguinte forma: “What Europe brought to this debate over 60 years ago was the traumatic experience of two world wars in the span of a generation, as well as the world’s worst-ever genocide, which had concentrated minds. Europe – and the international community -- made a commitment that “never again” should any part of the world experience similar atrocities. (...) It also brings to the forefront the realization that its obligation to promote and protect human rights expands beyond its borders, and must thus be pursued throughout the full range of its foreign policy instruments and actions.” (Council of The European Union 2013, 7 e 8).

Tendo isto em conta, ao longo do relatório, a promoção democrática e dos direitos humanos é destacada como uma área crucial, e não como apenas mais uma dentro do grande leque de áreas de intervenção que constituem o trabalho da União Europeia. No entanto, é de mencionar que é feito um maior uso do termo “direitos humanos”, ao passo que a “promoção democrática” aparece com menor frequência. De facto, observa-se um certo retorno a uma abordagem que coloca os direitos humanos na base da ação da UE, seguindo-se-lhe, naturalmente, a democracia. Para além do relatório anual em análise, também no Quadro Estratégico da UE para os Direitos humanos e a Democracia (2012), a referência à promoção dos direitos humanos é privilegiada. De facto, no ano de 2012, as ações desenvolvidas no âmbito da promoção democrática foram sobretudo diálogos políticos, missões de observação

⁴² Ver Council of The European Union 2012. *EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy*. 25 de junho. Acedido a 30 de outubro de 2024. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/131181.pdf

eleitoral e ações de cooperação para o desenvolvimento, sendo complementadas por projetos financiados pelo IEDDH.

Tal como os direitos humanos e a democracia aparecem como áreas essenciais, as sociedades civis são destacadas como canais fundamentais para que o trabalho da UE nestas áreas seja realizado: “And we recognize that, at the centre of our human rights policy—at the national, EU, regional, and multilateral levels—lies a vibrant civil society that plays the indispensable role of counterweight to public authorities, that empowers people to know and claim their rights, and whose space to function without fear, suspicion, or persecution must be protected.” (Council of The European Union 2013, 8). Acresce que, em outubro de 2012, é publicada uma comunicação intitulada “The roots of democracy and sustainable development: Europe’s engagement with civil society” (European Commission 2012), onde as sociedades civis são vistas como capazes de contribuir para a eficácia das políticas da UE, não só na área da promoção democrática e dos direitos humanos, mas também noutras esferas como a economia, particularmente enquanto fornecedores de serviços sociais (*idem*). As Primaveras Árabes, juntamente com os Movimentos *Occupy*, são apontados como exemplos da capacidade destes atores enquanto agentes de mudança, sendo importante que a UE se dirija de forma mais estratégica às SCs (*idem*). Para além disto, é também de referir que, nesta comunicação encontra-se um exemplo da aplicação do princípio de condicionalidade, reforçado com as PAs, a um dos estados em análise, sendo apontado, no caso particular do pós-primavera Árabe da Tunísia, que o financiamento de um programa de apoio à recuperação económica foi disponibilizado ao Governo segundo a condição de que novas medidas relacionadas com o direito à associação iam ser adotadas (*idem*).

Voltando ao Relatório anual de 2012, verifica-se uma alteração considerável do discurso utilizado para referir as PAs, quando comparado com 2011. Ao invés de se referir estes acontecimentos com entusiasmo, eles são abordados com uma certa preocupação e precaução. Neste sentido, a Líbia, a Síria e o Egito são alvos de uma maior preocupação, enquanto que a Tunísia, com um contexto pós-PA mais favorável, não é muito referida. Mencionando as restrições sentidas pelas sociedades civis da região, as principais ações nomeadas limitam-se a declarações públicas e diálogos com canais diplomáticos confidenciais.

Com base na estrutura adotada no Plano de Ação sobre Direitos Humanos e a Democracia⁴³, o relatório de 2012 apresenta uma estrutura diferente dos relatórios

⁴³ Ver Council of The European Union 2012. *EU Strategic Framework and Action Plan on*

anteriormente analisados. Por esta razão, este documento não inclui comentários individuais para cada estado. No caso da Tunísia e do Egito, ao contrário do ano de 2011, estes estados não aparecem referidos de forma significativa ao longo das questões temáticas. Ambos são mencionados na área “Religious Freedom and Belief” e, enquanto que a situação do Egito é referida com preocupação - tendo sido estabelecidas duas resoluções de violações de direitos humanos e uma Missão de Peritos Eleitorais -, a Tunísia reforça a sua cooperação com a UE, assinando um Plano de Ação no âmbito da PEV e sendo incluída num grupo de estados prioritários que passam a ter acesso a um conjunto de apoios relacionados com a promoção da democracia parlamentar.

Embora as sociedades civis sejam mobilizadas em algumas destas iniciativas, nomeadamente no caso das observações do processo eleitoral, não são apontados projetos específicos junto destes atores. De facto, as sociedades civis têm sido as principais beneficiárias dos projetos financiados pelo Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos - tendo sido indicadas as seguintes áreas de trabalho em 2012: urgências em matéria de direitos humanos, capacitação da sociedade civil, campanhas temáticas (pena de morte, impunidade, acesso à justiça, tortura e maus-tratos, direitos das crianças, direitos das mulheres, direitos socioeconómicos e culturais, liberdades fundamentais, anti-discriminação e deficiência) e a promoção democrática (incentivo e reforço da democracia participativa e representativa e promoção do papel das sociedades civis no compromisso com os quadros democráticos universais, internacionais e regionais) -, mas não se encontra informação específica sobre quais as prioridades específicas para as SCs da Tunísia e do Egito.

Avançando agora para a análise do ano de 2014, este é um período significativo a ser analisado no período pós-PA. Para começar, 2014 representa o último ano do Plano de Ação estabelecido entre 2012-2014 e marca o início do Instrumento Europeu de Vizinhança, que substitui o Instrumento de Vizinhança e Parceria. Acresce que este é igualmente o ano em que o programa temático *Civil Society Organisations and Local Authorities in Development* (CSOLA) é adotado e o *European Endowment for Democracy* (EED) completa um ano de existência. Para além destes detalhes do panorama da política externa da UE, também no contexto dos estados em análise este é um ano relevante, particularmente no caso do Egito, tendo o golpe de estado ocorrido em julho de 2013 e Al-Sisi subido ao poder em maio de 2014. Apesar do caso do Egito ser bastante significativo, representando um retorno a um estado caracterizado por

Human Rights and Democracy. 25 de junho. Acedido a 30 de outubro de 2024. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/131181.pdf

uma forte repressão da sociedade civil, também para a Tunísia este é um ano importante, uma vez que é adotada a Constituição tunisina e ocorrem as eleições parlamentares e presidenciais. Tendo isto em conta, 2014 foi selecionado como o último a analisar, sendo crucial perceber como é que a UE descreve a sua ação nas áreas da democracia e dos direitos humanos, por meio de sociedades civis que iniciaram um processo de transição política, mas cujos contextos acabaram por divergir.

Uma das principais narrativas presentes no Relatório Anual da União Europeia sobre os Direitos Humanos e a Democracia em 2014 consiste na aplicação da transversalidade dos direitos humanos nas várias esferas da política externa da UE, i.e. *mainstream* dos direitos de humanos. Através deste esforço, pretende-se garantir que, independentemente da área política em causa, existe um compromisso com os direitos humanos por parte dos parceiros em cooperação. O estabelecimento da política externa da UE, incluindo políticas de mercado, devem, por isso, ser alinhadas com o respeito pelos direitos humanos. Complementarmente, mesmo depois das várias reestruturações realizadas no âmbito da democracia e dos direitos humanos, continua presente um esforço por parte da UE para que a sua agenda política nestas áreas seja consistente e coerente, o que é reconhecido como sendo essencial para que a política externa ‘europeia’ tenha credibilidade.

Em relação à promoção democrática é evidente que, em consistência com o ano de 2012, esta área é referida com menos veemência, quando comparado com o ano de 2011. Esta observação não parece aproximar-se da presença significativamente limitada desta temática - vs. os direitos humanos - no período pré-PAs. Todavia, a narrativa deste relatório relativamente à promoção democrática é marcada por alguma precaução, centrando-se num reforço de parcerias nesta área de acordo com o contexto local de cada estado.

Apesar de parecer existir um recuo no entusiasmo pela promoção democrática, a União Europeia continua empenhada na promoção do papel das sociedades civis. Neste sentido, o direito de associação e de reunião são referidos como os temas prioritários na cooperação da UE com as sociedades civis, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos. As sociedades civis são mencionadas como parceiras cruciais, tanto no seu papel como beneficiárias como de importantes conselheiras. Tal como no caso dos direitos humanos, a parceria com as sociedades civis é também alargada a outras áreas políticas.

Como já referido anteriormente, 2014 marca o início da ativação de novos instrumentos dirigidos às sociedades civis. No entanto, o IEDDH continua a ser mencionado como o

instrumento principal de apoio a estes atores no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos, sendo reconhecida a sua capacidade para cooperar com OSCs marginalizadas, sem autorização do estado parceiro. A EED, por sua vez, sendo um instrumento autónomo da UE, serviu para complementar as iniciativas estabelecidas em instrumentos como o IEDDH, estando, no ano de 2014, ativo em estados cujas restrições às SCs tem criado bastantes barreiras ao financiamento estrangeiro, nomeadamente no Egito.

Uma das iniciativas consideradas inovadoras compreende o desenvolvimento de *Roadmaps* para informarem a cooperação com as sociedades civis. Apesar da estrutura destes documentos⁴⁴ não parecer muito diferente das informações presentes num Plano de Ação, este é um passo que traz uma maior transparência relativamente à forma como a UE entende o contexto local destes atores e as prioridades que a partir daí são identificadas. Contudo, o estabelecimento de vários e diferentes documentos estratégicos - por exemplo, a iniciativa de estabelecer *Human rights country strategies (HRCSSs)* - pode criar pouca harmonia no quadro geral de cooperação com um determinado estado.

Ao longo dos subcapítulos temáticos dos direitos humanos, o Egito é mencionado nos temas da liberdade religiosa e na pena de morte, enquanto que a Tunísia é referida no tema da pena de morte e na liberdade de expressão online e offline. No caso deste último tema, foi financiado, no âmbito do Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria, um projeto intitulado por “Programme d’appui aux médias”, com financiamento de 7.3 milhões de euros, que teve por objetivo apoiar a liberdade de expressão na área da comunicação social.

Olhando para os comentários individuais para cada estado, as narrativas adotadas são bastante diferentes entre si, o que reflete os caminhos divergentes seguidos. Relativamente ao Egito, está presente, como seria de esperar, uma grande preocupação com as restrições ao direito de associação, reunião e expressão. Em 2014, a UE seguiu as eleições presidenciais, por meio de uma Missão de Observação Eleitoral, mas não conseguiu concluí-la “due to external conditions” (European Union External Action 2014, 125).

Mesmo reconhecendo o cenário incerto e restritivo vivido pelas OSC, acompanhado por barreiras ao financiamento estrangeiro, o Representante Especial da União Europeia para os Direitos Humanos visitou o Egito duas vezes em 2014 e reuniu com várias partes interessadas, incluindo a Sociedade Civil. Acresce que, a delegação da União Europeia no Egito

⁴⁴ “Roadmaps build on a comprehensive analysis of the enabling environment for civil society and set out corresponding priorities for the EU.” (European Union External Action 2014, 25)

continuou a gerir financiamento (11.2 milhões de euros) para projetos relacionados com os direitos humanos, em particular com o direito das mulheres, das crianças, dos migrantes e dos refugiados. Sem apresentar grande detalhe, e de uma forma quase secundária, são também mencionados outros projetos no campo na advocacia, prevenção da tortura, liberdade de imprensa, direitos das minorias, participação dos cidadãos e diálogo intercultural. Desta forma, os projetos à qual parece ser dada uma maior relevância focam-se em temas pouco controversos.

A liberdade de ação das OSCs e os mecanismos de repressão a movimentos da oposição é abordado como algo crítico, mas são mencionados dois aspetos positivos que ocorreram em 2014: 1) a adoção de uma nova Constituição, considerada como progressista, pela inclusão da defesa de direitos fundamentais; e 2) o progresso feito em investigações de violência sexual contra as mulheres. Ora, relativamente ao primeiro ponto, dificilmente é uma nota positiva, uma vez que, tal como o próprio relatório menciona, independentemente da aprovação da Constituição, a sua aplicação não está a ser respeitada; e, em relação ao segundo ponto, por muito importante que seja, os direitos das mulheres e o combate à violência contra as mulheres continuarão em risco se as organizações da sociedade civil não tiverem liberdade de ação.

O comentário dirigido à Tunísia é significativamente mais otimista. A Constituição adotada no início de 2014 é caracterizada como “modern, inclusive and democratic” (European Union External Action 2014, 135) e, embora existam ainda passos a concretizar relativamente ao compromisso com os *guidelines* internacionais dos direitos humanos, vários elementos importantes foram incluídos, nomeadamente no que diz respeito ao direito de associação e expressão. A União Europeia também seguiu as eleições parlamentares e presidenciais da Tunísia, via Missões de Observação Eleitoral, afirmando a transparência e boa-organização do processo.

Para além deste discurso genericamente favorável, e do contexto da Sociedade Civil não ser mencionado - sendo apenas afirmado a abertura do espaço para a associação e reunião - são referidos como pontos de preocupação: o sistema judicial, a prisão de jornalistas e bloggers e ainda o cenário de discriminação e violência contra as mulheres. Neste sentido, vários programas têm sido apoiados na Tunísia, através da IEDDH e da *Civil Society Facility*.

Ao refletir sobre o período pós-Primaveras Árabes, constata-se que, embora o início deste período tenha servido como uma certa continuação da implementação das iniciativas e reestruturações pensadas durante 2011, a narrativa utilizada foi passando de um entusiasmo e

ênfase dado ao papel da UE enquanto exportador dos seus valores e à sociedade civil enquanto mecanismo transmissor, para uma narrativa mais pragmática. Como resultado, a área da promoção democrática, muito destacada em 2011, começa a ser deixada em segundo plano, trazendo-se para a linha da frente o quadro dos direitos humanos.

As Primaveras Árabes deixam de ser vistas como momentos de revelação sobre as sociedades do MENA e como uma oportunidade para a União Europeia desempenhar o que acredita ser o seu papel de missionária democrática, e passam a ser vistas como momentos ambivalentes e altamente incertos. Neste sentido, a Tunísia avançou na sua cooperação com a UE - apesar de ter anteriormente uma posição pouco proeminente no âmbito da área da promoção democrática e dos direitos humanos -, enquanto o Egito passou a ser abordado com bastante precaução. Ora, devido ao contexto político instável do Egito depois das PAs, a cooperação da UE com a sociedade civil da Tunísia é mais reforçada do que com a SC do Egito. Desta forma, mesmo depois de admitir a necessidade de ultrapassar o dilema entre a estabilidade/interesses e a democracia/valores, a UE continuou a adotar uma posição passivo-observacional em situações de incerteza, ao invés de assumir uma posição mais central junto de atores estratégicos locais, das suas vontades e necessidades.

Apesar do que parece ser um retorno às narrativas iniciais da UE, alguns progressos foram, pelo menos retoricamente, atingidos: a) as sociedades civis da Tunísia e do Egito entraram, de forma evidente, no radar da UE, tornando-se fundamentais no seu quadro estratégico de ação para a promoção da democracia e dos direitos humanos na região; e b) verificou-se um esforço de transversalizar os direitos humanos e a cooperação com as sociedades civis, alargando estas dimensões para as mais variadas áreas da política externa da UE, tornando os princípios dos direitos humanos ainda mais enraizados na identidade ‘europeia’ e as sociedades civis atores essenciais na difusão destes princípios.

5. Discussão de resultados

Iniciou-se a dissertação presente com o interesse em analisar e comparar a relação que a UE tem estabelecido com os atores das sociedades civis da Tunísia e do Egito, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos, tendo como referência temporal as Primaveras Árabes. Depois de ser desenvolvido um enquadramento teórico e contextual dos temas em causa, foram selecionados, analisados e discutidos um conjunto de documentos que elucidam sobre as narrativas que a União Europeia emprega quando se refere às sociedades civis da Tunísia e do Egito, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos. Tendo isto em

conta, é então tempo para refletir sobre a análise realizada, exprimir algumas considerações e responder à questão de partida: Que diferenças existem entre a evolução dos processos de difusão projetados pela União Europeia para as sociedades civis da Tunísia e do Egito, na área da promoção democrática e dos direitos humanos?

Um dos objetivos importantes deste estudo era clarificar as políticas e os instrumentos políticos de que a União Europeia dispõe para promover a cooperação com os actores em causa. Para tal, procedeu-se a uma análise histórica da cooperação entre a UE e o Sul do Mediterrâneo, através da qual foi possível conhecer o panorama geral onde a relação tem ocorrido e destacar os instrumentos principais utilizados na cooperação com as sociedades civis da Tunísia e do Egito. Assim, constatou-se que o instrumento principal de assistência financeira e técnica que mediava a relação da UE com a Tunísia e o Egito - i.e. o programa MEDA - pouco envolvia as sociedades civis. À medida que a cooperação entre estes atores se foi consolidando, as sociedades civis da Tunísia e do Egito foram sendo apoiadas por instrumentos com os mais variados objetivos políticos: desenvolvimento sustentável, educação e cultura, respostas humanitárias, entre outras. Na área da promoção democrática e dos direitos humanos, estes atores foram desde cedo identificadas como parceiros cruciais e, embora para determinadas regiões existissem quadros de financiamento particulares (como era o caso da *Civil Society Facility* para os estado da Vizinhança Leste), para as sociedades civis da Tunísia e do Egito a principal fonte de financiamento nestas áreas, antes das PAs, era o Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (IEVP) e o Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH). Este último encontrava maiores vantagens quando comparado com o IEVP, uma vez que permitia o financiamento a organizações das sociedades civis, sem o consentimento do estado em questão.

Depois das Primaveras Árabes, as sociedades civis - em particular, as sociedades civis da Tunísia e do Egito, que desempenharam um papel fundamental na queda dos seus governos - foram celebradas enquanto atores essenciais para promover processos de transição política, demonstrando que, até em estados com fortes mecanismos de repressão, os grupos locais são capazes de se organizar e de agir eficazmente. Desta forma, para além de ter sido disponibilizado mais financiamento, surgiram outras fontes de cooperação dirigidas a estes atores, incluindo a *Civil Society Facility* para o Sul do Mediterrâneo (que existe no âmbito da IEV), a *European Endowment for Democracy* (EED) e, mais tarde, o programa temático *Civil Society Organisations and Local Authorities in Development* (CSO-LA). A IEDDH continuou a existir tendo, inclusive, alargado as suas possibilidades de financiamento.

Posto isto, tendo como período de referência 2008-2014 - e respondendo a uma das perguntas derivadas estabelecidas no início do estudo (Através de que instrumentos tem a UE cooperado com as SCs da Tunísia e do Egito?) - a Tunísia e o Egito são estados albergados pela Política Europeia de Vizinhança e, no âmbito da difusão dos seus princípios democráticos e dos direitos humanos por meio das sociedades civis, a União Europeia mobiliza principalmente o Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (e, em específico, depois das PAs, a *Civil Society Facility* que existe no âmbito deste instrumento) e o Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH).

De igual importância, o estudo presente também se propôs a identificar os temas/áreas que têm sido priorizadas na cooperação UE - SC da Tunísia e do Egito, no âmbito da promoção democrática e da defesa dos direitos humanos - sendo uma das perguntas derivadas estabelecidas a seguinte: Quais os temas/áreas que têm sido priorizadas na cooperação UE - SC da Tunísia e do Egito, no âmbito da promoção democrática e da defesa dos direitos humanos? Neste caso, verificou-se que a ação da UE é principalmente estruturada por diretrizes pré-estabelecidas que estejam em harmonia com os quadros de outras organizações internacionais, em particular das Nações Unidas. Esta é uma forma de encontrar uma maior legitimidade e de se afastar de críticas relacionadas com perspectivas eurocentristas. Por esta razão, as áreas temáticas presentes nos Planos de Ação e nos Relatórios Anuais da União Europeia sobre os Direitos Humanos e a Democracia são bastante padronizadas, amplamente aceites pela comunidade internacional e, por isso, não constituem áreas de ação propriamente inovadoras ou inesperadas.

No período pré-Primaveras Árabes, a Tunísia e o Egito raramente apareceram indicados nos subcapítulos das áreas temáticas dos Relatórios Anuais, ou seja, a União Europeia não destacou ações realizadas nestes estados no âmbito das suas diretrizes. Tendo em conta as narrativas presentes, pode-se verificar que os temas principais durante este período foram sobretudo baseados nas restrições da liberdade de expressão e associação, o sistema jurídico e as instituições prisionais (incluindo a tortura) e o direito das mulheres. Estes temas são comuns tanto na relação UE-Tunísia, como UE-Egito, mas a UE destaca as preocupações relativas à intolerância religiosa e de pensamento como um tema significativo no seu discurso sobre o Egito. Dado o contexto restritivo na Tunísia, a União Europeia não aborda temas alternativos para cooperar com este estado, focando-se sobretudo na descrição dos obstáculos encontrados pela sociedade civil e, por isso, a cooperação entre a UE e a Tunísia é, neste período, sobretudo realizada através de espaços de diálogo.

Em relação ao ano de 2011, ou seja, o ano das Primaveras Árabes, a Tunísia e o Egito assumiram um protagonismo maior e, portanto, tiveram uma maior presença ao longo do Relatório Anual, particularmente no que diz respeito à sua capacidade de catalisar transições de poder. Neste sentido, os temas que apareceram de forma mais prevalente foram a cooperação com as sociedades civis por meio de Missões de Observação Eleitoral, a garantia do direito de associação e liberdade de expressão durante o processo de transição de poder (com uma preocupação maior dirigida à sociedade civil do Egito), a capacitação da sociedade civil na esfera política e os direitos e participação política das mulheres. No caso do Egito, a discriminação de minorias religiosas é, de novo, indicada como um tema relevante. Assim, constata-se que a cooperação com as sociedades civis focou-se principalmente em temas já presentes anteriormente, sendo a temática que aparece de forma discrepante com o período pré-PA, o apoio às sociedades civis durante as Missões de Observação Eleitoral e a capacitação destes atores na esfera política. Complementarmente, encontra-se uma diferença na forma como a capacitação das sociedades civis da Tunísia é perspectivada vs. a capacitação das sociedades civis do Egito. Isto é, enquanto que os temas dirigidos à sociedade civil tunisina estão mais relacionados com a sua capacitação na arena política, no caso da sociedade civil do Egito, para além de se projetar uma cooperação baseada na melhoria da sua capacidade de advocacia, é também sublinhada a sua importância como prestadora de serviços.

Quanto ao período Pós-PAs, as Missões de Observação Eleitoral, o direito de associação, reunião e expressão, a capacitação das sociedades civis e o direito das mulheres continuam a ser os temas prioritários, sendo ainda de referir que, neste período, tanto o Egito como a Tunísia são referidos na área temática “Religious Freedom and belief”⁴⁵ e na Pena de Morte. No caso do Egito, particularmente em 2014, os temas relacionados com o direito de associação e reunião, o direito das minorias e a prevenção da tortura são temas bastante prevalentes, ao passo que no caso da Tunísia os temas prioritários focam-se na liberdade de expressão (particularmente devido à prisão de jornalistas e bloggers) e a reestruturação do sistema judicial. Neste último ano em análise, verificou-se que as sociedades civis passaram a ser, pelo menos retoricamente, incluídas num espetro bastante alargado de áreas temáticas, que vão para além da promoção democrática e dos direitos humanos. Embora se possa argumentar que a promoção de uma sociedade civil dinâmica é, de facto, benéfico para o contexto político

⁴⁵ Esta referência à Tunísia poderá estar relacionada com as reações pouco determinadas do governo provisório tunisino do pós-PA em relação a violações da liberdade de expressão, assentes, particularmente, em assuntos religiosos (ver: Human Rights Watch. *World Report 2012: Tunisia, Events of 2011*. Acedido a 23 de janeiro de 2025. <https://www.hrw.org/world-report/2012/country-chapters/tunisia>).

e social de qualquer estado, não é claro se tal promove a democracia e o cumprimento dos direitos humanos, já que a dinamização da participação das sociedades civis em áreas como, por exemplo, o comércio, não assegura que os direitos humanos e os principais princípios democráticos estão a ser cumpridos ou difundidos, uma vez que as ações destes atores podem-se limitar à prestação de serviços.

Constata-se, ao longo dos vários relatórios analisados, que o direito das mulheres está presente de forma quase transversal. Tal não significa, necessariamente, que esta área seja considerada pela UE uma prioridade na relação que estabelece com as sociedades civis da Tunísia e do Egito, uma vez que os direitos das mulheres são um domínio que é incluído de forma horizontal nas políticas da União Europeia, i.e. qualquer ação da UE deve assegurar que a igualdade entre mulheres e homens é tida em conta⁴⁶. Tendo isto em conta, o que se observa é uma instrumentalização por parte da União Europeia destes temas, mencionando-os retoricamente, mas sem demonstrarem ações de cooperação eficazes e expressivas.

Tendo identificado os temas que normalmente aparecem mencionados junto a referências da Tunísia e do Egito, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos, é então essencial perceber as narrativas que têm acompanhado a cooperação entre a UE e as SCs da Tunísia e do Egito e compreender a sua evolução no espaço de tempo em análise. A análise dos discursos mobilizados pela UE foi sendo realizada ao longo deste capítulo, sendo agora importante esclarecê-la, sintetizá-la e colocar os períodos em estudo num diálogo comparativo, de modo a dar conta às seguintes questões a que o estudo se propôs responder: Que narrativas têm sido mobilizadas pela UE e acompanhado a sua cooperação com as SCs da Tunísia e do Egito, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos? O que é que se observa quando se compara a cooperação União Europeia - Tunísia e Egito nos anos pré-Primaveras Árabes e pós-Primaveras Árabes?

Assim sendo, no período pré-Primaveras Árabes verificam-se três aspetos principais: 1) as sociedades civis não são especialmente destacadas nas áreas da difusão democrática e dos direitos humanos; 2) os direitos humanos aparecem como a área de cooperação mais destacada face à democracia; e 3) é dedicado uma maior atenção ao Egito do que à Tunísia, embora os comentários sejam bastante padronizados.

⁴⁶ A igualdade de género é uma das prioridades horizontais da União Europeia (ver: European Parliament 2019. *Gender mainstreaming in the EU: State of play*. Janeiro. Acedido a 23 de janeiro de 2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/630359/EPRS_ATA\(2019\)630359_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/630359/EPRS_ATA(2019)630359_EN.pdf))

De facto, embora estes aspetos continuem a verificar-se, nota-se um avanço diferenciado na passagem para 2010, como resultado do Tratado de Lisboa, através do qual ocorre um reforço narrativo da conformidade com os princípios normativos que fazem parte da identidade ‘europeia’ e, por isso, é dada uma maior atenção à democracia. Em todo o caso, a narrativa predominante que é dirigida às sociedades civis nesses estados revela o conhecimento e a atenção da União Europeia em relação ao contexto restritivo onde estes atores estão inseridos, mas assume uma atitude passiva e de impotência, limitando-se a descrever o contexto destes estados e não especificando nenhum projeto de destaque nestas áreas ou tentativa de contornar as limitações que, evidentemente, as instituições financiadoras estrangeiras encontram na sua cooperação com as sociedades civis destes estados. Mesmo face ao início dos protestos na Tunísia, no final de 2010, o apoio às aspirações das sociedades civis da Tunísia e do Egito é apenas declarado, de forma clara, pela União Europeia a 31 de janeiro de 2011, dias depois de Ben Ali ser afastado do poder (Bremberg 2016).

Complementando esta informação com os projetos apoiados no âmbito da IEDDH durante o período pré-PAs, verifica-se que o apoio às SCs foi realizado, maioritariamente, em áreas marcadas por alguma neutralidade política, embora não deixe de ser importante notar a tentativa de promover a consciencialização para temas muito relevantes para uma democracia participativa e, consequentemente, representativa, como é o caso da participação das mulheres na política ou a representação dos sindicatos.

No ano das Primaveras Árabes os aspetos identificados anteriormente são alterados, verificando-se: 1) as sociedades civis aparecem de forma predominante, sendo destacadas como atores privilegiados nas políticas da União Europeia, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos; 2) o papel democratizador da UE é reavivado e, por isso, a promoção democrática deixa de estar nos bastidores e junta-se, em importância, aos direitos humanos; e 3) é atribuído um destaque particular à Tunísia e ao Egito, sendo de notar um ênfase significativo dado à sociedade civil da Tunísia, enquanto principal protagonista das Primaveras Árabes.

Neste sentido, as Primaveras Árabes assumem uma relevância central na cooperação da UE com as sociedades civis, no âmbito da democracia e dos direitos humanos, no ano de 2011. As sociedades civis deixam de ser vistas apenas como provedoras de serviços ou como meios de consciencialização da população para temas relacionados com os direitos humanos e passam a ser perspectivadas como parceiras essenciais na difusão dos princípios democráticos. Deste modo, é admitido que, para as suas políticas de promoção democrática e dos direitos humanos

terem sucesso, a UE tem de cooperar com as sociedades civis de forma contínua e abrangente, incluindo em estados que não estejam em processos de transição de poder. É, portanto, reconhecido que, ao preferir a estabilidade, a UE não deu a devida atenção a atores que revelaram ser essenciais para os seus mecanismos de difusão normativa.

Embora as narrativas deste período sejam marcadas por um esforço por mudança e reforço do trabalho da UE nestas áreas, os contextos instáveis que acompanham transições de poder e as incertezas que surgiram em estados da região, como foi o caso da Síria e da Líbia, com impactos inevitáveis para o Egito e a Tunísia, levaram a um discurso cuidadoso, como se observou pelo destaque atribuído à Tunísia vs. a adoção de uma postura mais pragmática em relação ao Egito.

Por fim, observando as principais particularidades do período pós-primaveras Árabes, constata-se que: 1) as sociedades civis continuaram a ser referidas com destaque, estando presente um esforço por alargar a cooperação da UE com estes atores a outras áreas políticas; 2) embora a promoção democrática não pareça voltar à posição bastante marginal do período pré-PAs, os direitos humanos voltam a ser centrais; e 3) contrário ao observado no período pré-PAs, é dedicada uma maior atenção à Tunísia, quando comparada com o Egito.

O início deste período não se diferencia muito do ano de 2011, uma vez que corresponde a uma continuação da formulação e execução das respostas às Primaveras Árabes. Contudo, começa-se a verificar um certo pragmatismo, que se encontra consolidado em 2014. Desta forma, a visão das Primaveras Árabes enquanto catalisadoras de oportunidades para o papel normativo da UE, é substituída pela incerteza e instabilidade. Assim, a UE assume uma posição secundária, como observadora, reforçando a sua cooperação com as sociedades civis no âmbito da promoção democrática em contextos onde exista abertura para tal. Isto observa-se particularmente em 2014, sendo que, tendo em conta as diferenças do ambiente político e social entre a Tunísia e o Egito, a UE passa a valorizar e a destacar com entusiasmo a sua cooperação com a Tunísia, enquanto que a cooperação com o Egito é baseada na precaução e em termos pouco controversos a nível político, como o direito das mulheres, das crianças e dos migrantes.

Tendo chegado a este ponto, passa, então, a ser possível responder à questão: Qual o impacto das Primaveras Árabes no processo de difusão normativa da União Europeia, por meio das sociedades civis? Os passos e as reflexões anteriores (ver as Figuras resumo dos resultados principais em Anexo IV, página 143 e 144) evidenciam que as Primaveras Árabes tiveram um impacto significativo nos processos de difusão normativa da União Europeia, por meio das

sociedades civis, uma vez que acompanharam um conjunto de alterações políticas e reforços financeiros nas áreas em causa. Embora seja difícil, e se afaste dos objetivos do estudo presente, verificar os efeitos práticos das reformulações políticas que acompanharam estes eventos, as PAs permitiram que a UE atribuísse uma maior importância à coerência dos seus instrumentos e que refletisse sobre o dilema estabilidade vs. valores na sua cooperação com as sociedades civis. Como resultado, o significado de promoção democrática foi alargado, passando a incluir também o apoio e dinamização das sociedades civis e da sua liberdade de expressão e participação.

No período pós-PAs, as sociedades civis passaram a ser incluídas enquanto parceiras relevantes nas mais diversas áreas políticas e os direitos humanos tornaram-se ainda mais transversais, sendo incluídos em cláusulas de parcerias em várias áreas, incluindo em áreas económicas. Contudo, é de mencionar que a transversalidade da sociedade civil e dos direitos humanos não garantem que a liberdade de associação e de expressão sejam asseguradas. Quando a democracia fica em segundo plano, a UE e os seus parceiros podem escolher de forma seletiva (*pick and choose*) os atores das sociedades civis que querem incluir na sua cooperação e os direitos humanos aos quais é dada uma maior importância, mantendo-se os vários mecanismos de repressão que não contribuem para o desenvolvimento de ambientes propícios a uma transição de poder.

Relacionando os resultados apresentados com a dimensão teórica, verifica-se que a cooperação da União Europeia com as sociedades civis da Tunísia e do Egito tende a aproximar-se, na prática, das abordagens realistas, uma vez que os quadros normativos são colocados em segundo plano para garantir os interesses e necessidades da UE. Isto torna-se particularmente evidente à medida que o contexto do parceiro em cooperação se vai afastando da identidade que a UE projeta de si própria, como se verificou nas diferenças observadas entre a cooperação UE-Tunísia e UE-Egito, no período pós-PAs. Isto não significa que a abordagem escolhida para a análise não seja pertinente, uma vez que o Construtivismo, colocando ênfase na socialização como um fator central na compreensão dos fenómenos que ocorrem no palco internacional, apresenta-se como a teoria mais adequada para analisar os processos de difusão normativa. As restantes teorias da RIs reconhecem a existência de normas nos fenómenos internacionais, mas, de facto, é o Construtivismo que destaca a forma como os quadros normativos são produzidos e reproduzidos - por meio de processos de aprendizagem e socialização dinâmicos, e não imutáveis - estabelecendo-se, através deles, identidades e interesses que influenciam as interações do SI. Aliás, a União Europeia tem a expectativa - pelo

menos retoricamente - que os projetos que financia permitam socializar os atores da região para um conjunto de normas e determinados *modus operandi*.

Tendo isto em conta, no estudo presente verificou-se que, de facto, os processos de socialização continuam a ser muito relevantes na cooperação que a União Europeia estabelece com as sociedades civis destes estados. Através da sua interação com estes atores, a UE tem aprendido que, face a momentos incertos, deve privilegiar uma abordagem pragmática, adaptando os seus objetivos normativos ao contexto real da região. Não obstante, continua a adotar uma narrativa que - evitando projetar expectativas excessivas ou salientar em demasia as suas capacidades em alterar o *status quo* da região - garante a sua presença e atenção relativamente aos contextos reais em que as sociedades civis estão inseridas, reforçando o seu compromisso e missão normativa. Acrescenta-se, ainda, que, em resultado das Primaveras Árabes, a União Europeia percebeu que é relevante assegurar que as sociedades civis não são deixadas em segundo plano, passando, por isso, a considerar estes atores como meios essenciais para os processos de difusão normativa e a incluí-los nas mais diversas áreas políticas.

Voltando ao trabalho realizado por A. Börzel e Risse (2012), mencionado anteriormente, embora a UE tenha a seu dispor vários processos de difusão direta, tende a dar preferência, pelo menos retoricamente, aos mecanismos de socialização, uma vez, sendo subtils, diminuem a possibilidade de críticas de eurocentrismo. Ora, está, por isso, adjacente uma expectativa, por meio de processos de aprendizagem social, de que as políticas de cooperação aproximem os estados parceiros aos modelos políticos e económicos da União Europeia. Para tal, e mobilizando Manners (2002), a UE tem ao seu dispor vários mecanismos de difusão direta, como se pode verificar pelo mapeamento das várias políticas, instrumentos e documentos que têm moldado a cooperação UE - Tunísia e Egito. Desta forma, a União Europeia consegue difundir as suas normas, através da sua interação com as sociedades civis da Tunísia e do Egito, por meio de difusão de informação (desenvolvendo várias declarações com narrativas estratégicas sobre a forma a UE deseja projetar a sua identidade e a forma como perspetiva o “outro”); difusão processual (formalizando a relação com estes atores por meio de Acordos de Associação e Planos de Ação); difusão por transferência (financiando projetos) e por difusão *overt* (existindo delegações ‘europeias’ na Tunísia e no Egito).

Para terminar a discussão de resultados, é importante refletir sobre as hipóteses inicialmente estabelecidas, à luz dos resultados obtidos. Em parte, os resultados estão em consonância com a maioria das hipóteses, mas pode-se afirmar que os dados recolhidos acrescentam conteúdo relevante às hipóteses iniciais.

Desta forma, observou-se que as principais diferenças entre os períodos de tempo analisados não foram apenas um aumento gradual do financiamento - mais acentuado em 2011 e no período imediatamente depois -, mas também a criação de novos canais de financiamento e uma tentativa de melhoria dos já existentes; o ênfase dado às sociedades civis e o alargamento do significado de promoção democrática.

No seguimento disto, pensava-se que o papel das sociedades civis seria realçado nos momentos imediatos a seguir às Primaveras Árabes - o que foi confirmado -, mas que acabaria por prevalecer um ponto de vista mais pragmático e a sua importância nas narrativas iria diminuir gradualmente. Ora, isto não se verificou exatamente. Isto é, apesar da narrativa utilizada ser mais pragmática e referir dimensões securitárias (como os fluxos migratórios), as sociedades civis continuaram a ser tidas como muito relevantes e o espectro de cooperação da UE com estes atores aumentou.

Relativamente aos temas de cooperação, constatou-se, de facto, uma pouca variação nas temáticas de cooperação - ao longo do tempo e entre a Tunísia e o Egito -, mas averiguou-se, ainda, que tal observação é, em certa medida, resultado de uma harmonização entre diretrizes pré-estabelecidas, em harmonia com outras organizações internacionais, em particular as Nações Unidas. De qualquer das formas, os temas identificados são despolitizados e pouco controversos para os governos vigentes, com uma maior centralidade dada à defesa dos direitos humanos. No entanto, e para complementar, observou-se que as temáticas relacionadas com a promoção democrática foram sendo integradas, assumindo uma maior centralidade nos períodos de transição de poder da Tunísia e do Egito. Note-se que na Tunísia, em particular, a presença de temas relacionados com a promoção democrática, e o seu financiamento, é mais acentuado.

Apesar das narrativas mobilizadas para tratar do Egito não sejam muito diferentes das mobilizadas para a Tunísia, - e de, realmente, se ter verificado que a relação com a Tunísia foi mais destacada no período pós-Primaveras Árabes, tendo em conta o contexto incerto vivido neste período pelo Egito - é possível complementar esta hipótese inicial com a observação de que, antes da Primavera Árabe, a relação UE-Egito era mais destacada do que a relação UE-Tunísia, mesmo tendo uma parceria formal com a Tunísia há mais tempo.

Ainda mencionando as narrativas mobilizadas, tinha-se previsto que fosse conferido um sentido universal às sociedades civis, sem incluir as especificidades históricas e culturais entre o tecido social dos dois estados. Ora tal não se concretizou, ou seja, aferiu-se que a UE tem

conhecimento, indicando-o nos comentários individuais para cada estado, das especificidades experienciadas pelas sociedades civis. Todavia, esse reconhecimento nem sempre se traduz em planos de cooperação eficazes, que tenham essas particularidades em conta.

Por fim, esperava-se que as Primaveras Árabes assumissem um papel significativo nos processos de difusão normativa da União Europeia, por meio das sociedades civis, mas que o entusiasmo inicial atribuído a estes movimentos acabaria por diminuir. Ora, de facto, esta observação confirmou-se. As Primaveras Árabes surgiram como um momento proeminente para a cooperação entre a União Europeia e as sociedades civis da Tunísia e do Egito, nas áreas da promoção democrática e dos direitos humanos, tendo contribuído para transformações relevantes nas políticas de cooperação da UE: reforço financeiro, esforço em tornar o apoio às sociedades civis mais transversal a outras áreas políticas e estabelecimento de novas iniciativas dedicadas ao papel das sociedades civis nas áreas da promoção democrática e dos direitos humanos.

5.1. Dificuldades encontradas e sugestões para trabalhos futuros

Ao longo da análise presente, foram encontradas algumas dificuldades cuja menção poderá ser relevante, tanto para futuras investigações, como para as instituições da União Europeia.

Em primeiro lugar, é de referir que, durante o processo de recolha de informação, experienciou-se dificuldades em aceder a informação (documentos e dados) de instrumentos e políticas que deixaram de estar em vigor ou que foram desenvolvidas por direções-gerais que já não existem. Isto é, quando as políticas e os instrumentos são alterados e/ou ocorrem mudanças na estrutura das instituições da UE, em resultado das eleições ‘europeias’, as páginas oficiais das antigas políticas/instrumentos/delegações são desactivadas, perdendo-se várias publicações. No seguimento disto, também muitas das hiperligações presentes em documentos oficiais ficam desatualizadas⁴⁷, tornando o acesso a informações complementares ou fontes primárias bastante difícil.

Para além disto, a natureza comparativa do estudo também contribuiu para a dificuldade na recolha de dados, uma vez que, enquanto determinados dados foram recolhidos junto da delegação de um dos estados em análise, tal não foi possível para o outro estado - por questões de confidencialidade (justificação apresentada pela delegação). Ora, tal tornou os dados obtidos incomparáveis e, por isso, não foram utilizados no estudo presente. Ainda no tema da

⁴⁷ Isto é, remetem para páginas web que já não existem.

confidencialidade, tornou-se claro ao longo da análise que alguns dos projetos são confidenciais e, por isso, existe sempre uma parte da cooperação que não é conhecida pelo público. Isto é um procedimento padrão, mas não existe informação que, sem comprometer a confidencialidade, ofereça maior clareza sobre esses projetos - ou as razões para serem classificados como confidenciais - e, em resultado, torne o financiamento da UE mais transparente.

Complementarmente, embora os documentos selecionados para esta análise tenham contribuído para identificar as narrativas associadas às SCs e as áreas temáticas referidas com mais proeminência, existe, de facto, oportunidade de melhoria, tanto em termos de conteúdo, como de forma. A título de exemplo, os Relatórios Anuais da União Europeia sobre os Direitos Humanos e a Democracia são apresentados como instrumentos informativos, que devem ser usados em momentos de reflexão sobre a ação da UE nestas áreas, mas a transparência e a visibilidade prometidas não se concretizam completamente, sendo que é difícil perceber, na prática e de forma explícita, o que foi cumprido.

Neste sentido, a investigação realizada permitiu perceber que existem um conjunto de aspetos a melhorar no que diz respeito à forma como a informação sobre as ações da UE nestas áreas é apresentada, entre eles: 1) centralizar as ações desenvolvidas, anualmente, num único relatório, ao invés de existirem vários Relatórios/Planos/Roadmaps, cujas diferenças não são explicitadas; 2) manter uma consistência (em termos de conteúdo e forma) em relação à informação que está disponível para um determinado estado parceiro vs. outro; 3) melhorar os processos de preservação, centralização e navegação de informação desenvolvida por direções-gerais que tenham deixado de estar ativas; e 4) tendo em conta a importância atribuída às SCs, estabelecer Relatórios anuais com foco específico nas ações desenvolvidas junto destes atores.

Em suma, a informação desenvolvida pela UE em relação às ações de cooperação que desenvolve com outros estados, deve ser realizada, não apenas como algo meramente comprobatório, mas com a preocupação e o objetivo de que seja utilizada para efeitos de análise, tanto pela academia, pelo setor político e ainda pelas sociedades civis.

Posto isto, é, então, importante referir um conjunto de linhas de investigação que poderão ser exploradas em trabalhos futuros, de modo a complementar o conhecimento existente sobre a relação que a União Europeia estabelece com as sociedades civis da Tunísia e do Egito, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos. Uma das vertentes que seria interessante explorar, é, evidentemente, as perspetivas das próprias organizações das

sociedades civis e/ou *Think Tanks*. Via entrevistas, seria relevante perceber como é que estes atores se relacionam com os instrumentos de financiamento da UE, como é que têm experienciado a evolução das suas políticas de cooperação e que transformações sentiram durante e depois das Primaveras Árabes. Outra linha de análise, seria analisar as narrativas das próprias delegações da União Europeia que, estando a trabalhar nos estados parceiros, têm de aplicar e monitorizar os instrumentos estabelecidos em Bruxelas. Neste ponto, as diferenças encontradas entre as narrativas da delegação da Tunísia e do Egito poderá elucidar sobre a própria forma como as OSCs descrevem as suas experiências. Por fim, seria vantajoso identificar o peso dos interesses nacionais dos estados-membros nas políticas de cooperação da UE com estes dois estados e, ainda, as diferentes abordagens defendidas por cada instituição ‘europeia’, bem como os processos de negociação que acompanham a definição do panorama cooperativo.

Conclusão

A investigação presente partiu de um interesse inicial por aprofundar o conhecimento sobre as relações que a União Europeia tem estabelecido com as sociedades civis dos estados da sua vizinhança do Sul do Mediterrâneo. Para tal, foi percorrido um caminho que permitiu explorar, identificar, refletir e clarificar um conjunto de observações importantes.

Partindo do conceito de Poder Normativo e dos contributos do construtivismo institucionalista, constatou-se que a União Europeia assume um papel de missionário democrático - não só para os seus estados-membros, mas também para fora das suas fronteiras -, difundindo a sua cultura política e económica, sob a legitimidade de valores que considera superiores e universais. De facto, os processos de difusão normativa permitem à UE defender os seus interesses securitários e económicos de forma subtil. Não obstante, o estudo presente revelou que estes processos não surgem apenas como mecanismos estratégicos. Os quadros normativos encontram-se profundamente enraizados na identidade da União Europeia - fruto do seu contexto histórico -, de tal forma que, mesmo em situações em que a ação tomada segue uma lógica de *realpolitik*, a UE acompanha-as com narrativas normativas.

A promoção democrática e dos direitos humanos são dimensões normativas centrais na identidade da UE, tendo-se consolidado como orientadores da sua política externa através do Tratado da União Europeia. Assim, nas suas várias interações no palco internacional a UE mobiliza estes princípios normativos, tanto em interações com os estados, como com outros atores que considera relevantes - e que pertencem tanto à esfera doméstica como internacional. Entre estes vários atores, as sociedades civis foram surgindo nos quadros de cooperação da UE como meios especialmente eficazes para responder à ineficácia das abordagens *top-bottom*, particularmente em estados não-candidatos. As sociedades civis permitem à União Europeia difundir, de forma subtil e indireta, os objetivos da UE, o que é particularmente benéfico em estados, como os do Sul do Mediterrâneo, onde existem barreiras complexas à interferência internacional. É claro que estes atores têm interesses plurais, mas o que se observa é que as instituições ocidentais tendem a perspectivá-los segundo uma visão Tocquevilliana, considerando-os essenciais para o projeto democrático.

Considerando os princípios normativos que fazem parte da identidade da União Europeia - em particular as áreas da promoção democrática e dos direitos humanos - e seus processos de difusão, as Primaveras Árabes marcaram um momento muito significativo da relação da União Europeia com as sociedades civis da vizinhança do Sul do Mediterrâneo,

conferindo a estes atores um lugar de destaque nas políticas de cooperação nas áreas da promoção democrática e dos direitos humanos. Este destaque foi particularmente evidenciado no caso das SCs da Tunísia e do Egito, visto que foram os primeiros estados onde estes movimentos sociais irromperam, resultando em processos de transição de poder.

Posto isto, o principal objetivo desta investigação era explorar a evolução dos processos de difusão normativa projetados pela União Europeia para as sociedades civis da Tunísia e do Egito, na área da promoção democrática e dos direitos humanos, tendo em conta três períodos de análise: pré-Primaveras Árabes (2008 e 2010), Primaveras Árabes (2011) e pós-Primaveras Árabes (2012 e 2014).

Os resultados deste estudo revelaram que as Primaveras Árabes foram, de facto, um momento importante na relação que a UE estabelece com as sociedades civis da Tunísia e do Egito, na área da promoção democrática e dos direitos humanos. Este evento resultou não só num aumento de financiamento - significativo no caso da Tunísia e do Egito - mas também na criação de novas, e reestruturação das antigas, fontes de financiamento. Para além de passarem a incluir o financiamento de formas mais informais de participação civil, as sociedades civis passaram também a ser abrangidas por áreas políticas mais vastas. Assim, estes atores são perspetivados como essenciais para monitorizar o poder das instituições governamentais e enquanto provedores de serviços, acrescentando-se ainda a sua capacidade para que as políticas da UE, nas mais diversas esferas de intervenção, sejam implementadas com eficácia, uma vez que são as SCs que estão próximas dos cidadãos, dos seus interesses e necessidades.

Relativamente aos temas privilegiados na sua cooperação com estes atores, constatou-se que, embora a promoção democrática tenha, ao longo dos períodos analisados, ganhado progressivamente mais destaque, os direitos humanos foram-se mantendo como a área mais privilegiada. De qualquer das formas, no período pós-PAs observou-se um alargamento do significado de 'promoção democrática', para incluir, também, a participação e o direito de associação e não apenas o direito a eleições.

Acresce que, ao comparar a relação que a União Europeia tem estabelecido com as sociedades civis da Tunísia vs. do Egito, a relação UE - SCs do Egito era mais proeminente no período pré-PAs. Aliás, as SCs da Tunísia tinham uma presença pouco destacada no quadro cooperativo da UE com a região do Sul do Mediterrâneo. Contudo, as Primaveras Árabes vieram alterar esta dinâmica, sendo que as sociedades civis tunisinas passaram a ocupar um

maior protagonismo quando comparado com o Egito, cuja cooperação passou a ser baseada numa certa incerteza.

De facto, o período pós-Primaveras Árabes revelou que, ao contrário do que é tantas vezes referido pela UE, a cooperação com as sociedades civis não depende principalmente da vontade das sociedades civis por uma transição de poder, mas, antes, da garantia de que os interesses e necessidades da UE sejam primeiramente assegurados. Em momentos de incerteza, a União Europeia volta a adotar uma abordagem pragmática, em vez de adotar uma posição ativa junto das sociedades civis e capacitá-las nestes momentos cruciais para a sua liberdade. Desta forma, à medida que a identidade da União Europeia se distancia da realidade observada - i.e. à medida que a realidade do estado em parceria dificulta o sucesso da sua missão normativa e, simultaneamente, dos seus interesses -, os seus objetivos e expectativas normativas vão sendo menos salientadas e substituídas por uma narrativa baseada na praticidade.

Para chegar a estes resultados, foi necessário realizar um conjunto de mapeamentos e análises relevantes, que contribuem para o aprofundamento do conhecimento sobre o objeto do estudo. Neste sentido, foi apresentada uma revisão clara e abrangente das políticas e instrumentos que fundamentam a cooperação da União Europeia com as sociedades civis da Tunísia e do Egito, permitindo, assim, conhecer o panorama em que esta cooperação ocorre. Paralelamente, explorou-se os vários dados e documentos desenvolvidos pela UE, tendo, através do processo de recolha e análise, identificado lacunas relativamente aos dados disponíveis. De facto, a União Europeia pode beneficiar com investigações que analisem as suas políticas e instrumentos de cooperação, mas, para tal, tem de tornar a informação mais acessível, completa e transparente.

Posto isto, acredita-se que o percurso realizado ao longo da dissertação, pode servir como um guia facilitador tanto para futuras investigações, como a nível da tomada de decisão. No âmbito das políticas de cooperação que estabelece com os estados fora das suas fronteiras, é importante que a UE reconheça que reformas estruturais, nomeadamente a nível normativo, não só demoram longos períodos de tempo, como dependem de vários e complexos fatores. A complexidade destes processos não deve, contudo, servir de justificação para ignorar os vários movimentos e atores das sociedades civis que, trabalhando muitas vezes nos bastidores, vão consolidando a sua presença, podendo conduzir a mudanças significativas. A União Europeia deve moderar as expectativas que acompanham as suas narrativas e, mesmo em momentos de incerteza, manter disponíveis canais de cooperação e negociação junto dos atores das

sociedades civis, tanto daqueles que se alinham com os modelos ‘europeus’, como dos que apresentam realidades particulares.

Bibliografia

Abdelnasser, Gamal. 2004. "Egypt: Succession Politics" Em *Arab Elites: Negotiating the Politics of Change*, ed. por Volker Perthes, 117-139. United States of America: Lynne Rienner Publishers.

Action Fiche for Egypt 2013. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2017-04/c_2013_8416_aap_part_ii_annex_en.pdf

Adler, Emanuel. 2013. "Constructivism in International Relations: Sources, Contributions, and debates." Em *Handbook of International Relations*, de Walter, Thomas Risse, and Beth A. Simmons Carlsnaes, 112-144. London: Sage.

Albrecht, Holger. 2008. "The Nature of Political Participation" Em *Political Participation in the Middle East*, ed. por Ellen Lust-Okar e Saloua Zerhouni, 15 - 32. United States of America: Lynne Rienner Publishers.

Alhamad, Laila. 2008. "Formal and informal venues of engagement" Em *Political Participation in the Middle East*, ed. por Ellen Lust-Okar e Saloua Zerhouni, 33 - 47. United States of America: Lynne Rienner Publishers.

Al-Rasheed, Madawi. 2012. "Epilogue: Parting Thoughts." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 281-285. London: Pluto press.

Al-Sayyid, Mustapha K. 1993. "A Civil Society in Egypt?" *Middle East Journal* 47 (no. 2): 228-42. <http://www.jstor.org/stable/4328569>.

Amar, Paul. 2012. "Why Mubarak is Out." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 83-90. London: Pluto press.

Amelia Arsenault, Sun-ha Hong, Monroe E. Price. "Strategic Narratives of the Arab Spring and After." Em *Forging the world: strategic narratives and international relations*, de Ben O'Loughlin, Laura Roselle Alister Miskimmon, 190-218. University of Michigan Press, 2017.

Antoon, Sinan. 2012. "Impromptu: A Word." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 7-8. London: Pluto press.

Armbrust, Walter. 2012. "The Revolution Against Neoliberalism." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 113-123. London: Pluto press.

Balfour, Rosa. 2017. "Human rights in the European Neighbourhood Policy." em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 481-494. Routledge.

Balfour, Rosa; Fabbri, Francesca e Youngs, Richard 2016, "Report in democracy assistance from the European Union to the Middle East and North Africa.", *European Policy Centre*, 1-25.

Baltag, Dorina e Iulian Romanysky. 2017. "The challenge of analysing the performance of the European Neighbourhood Policy." em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 39-50. Routledge.

Bamyeh, Mohammed. 2012. "The Tunisian Revolution: Initial Reflections." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 49-58. London: Pluto press.

Bayat, Asef. 2012. "Paradoxes of Arab Revo-lutions." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 28-32. London: Pluto press.

Bayat, Asef. 2017. *Revolution without Revolutionaries*. Stanford University Press, 1-27, 135-152 e 219-227.

Bell, Stephen. "Do We Really Need a New 'Constructivist Institutionalism' to Explain Institutional Change?" *British Journal of Political Science* 41, no. 4 (2011): 883–906. <http://www.jstor.org/stable/41241846>.

Ben O'Loughlin, Alister Miskimmon, Laura Roselle. "Conclusion" Em *Forging the world: strategic narratives and international relations*, de Ben O'Loughlin, Laura Roselle Alister Miskimmon, 311-325. University of Michigan Press, 2017.

Ben O'Loughlin, Alister Miskimmon, Laura Roselle. "Introduction" e "Strategic Narratives: Methods and Ethics." Em *Forging the world: strategic narratives and international relations*, de Ben O'Loughlin, Laura Roselle Alister Miskimmon, 1-56. University of Michigan Press, 2017.

Berger, Peter Ludwig, e Thomas Luckmann. 1966. *The Social Construction of Reality*. Harmondsworth: Penguin Books.

Bicchi, Federica, e Benedetta Voltolini. 2013. "EU Democracy Assistance in the Mediterranean: What Relationship with the Arab Uprisings?" *Democracy and Security* 9, no. 1–2 (January 2013): 80–99. <https://doi.org/10.1080/17419166.2012.736313>.

Bicchi, Federica. 2014. "'Lost in transition', EU foreign policy and the European neighborhood policy Post-Arab Spring." *L'Europe en Formation*, 371: 26-40.

Bicchi, Federica; Gergana Noutcheva e Benedetta Voltolini. 2017. "The European Neighbourhood Policy between bilateralism and region-building." Em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber., 249-258. Routledge.

Bickerton, Chris J. 2011. "Legitimacy Through Norms: The Political Limits to Europe's Normative Power." Em *Normative power Europe : empirical and theoretical perspectives*, by Richard G. Whitman, 25-42. Palgrave Studies in European Union Politics.

Börzel, Tanja A. e Risse, Thomas. 2009. "The Transformative Power of Europe: The European Union and the Diffusion of Ideas." *KFG Working Papers Nr. 1, Free University Berlin*. 1-28.

Börzel, Tanja A. e Risse, Thomas. 2012. "From Europeanisation to Diffusion: Introduction." *West European Politics*, 35 (1). 1-19.

Börzel, Tanja e Bidzina Lebanidze. 2017. "Coherence, cohesiveness and consistency in the European Neighbourhood Policy." Em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 189-200. Routledge.

Bradley Phillips, Andrew. 2007. "Constructivism." Em *International Relations Theory for the Twenty-First Century*, de Martin Griffiths, 60-74. London: Routledge.

Bremberg, Niklas. 2016. "Making sense of the EU's response to the Arab uprisings: foreign policy practice at times of crisis". *European Security*, 25:4: 423-441.

Bürkner, Hans-Joachim, e James W Scott. 2018. "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. <https://doi.org/10.1177/0969776418771435>.

Carothers, Thomas, e William Barndt. 1999. "Civil Society." *Foreign Policy, Winter, 1999-2000*, No. 117 18-22 26-29.

Cavallo, Delphine. 2008. "Trade Unions in Tunisia." Em *Political Participation in the Middle East*, editado por Ellen Lust-Okar e Saloua Zerhouni, 239-253. Estados Unidos da América: Lynne Rienner Publishers .

Cavatorta, Francesco. 2016. "A Clash of Civilizations inside the MENA Countries? Islamist versus Secular Civil Society and the Failure of Pro-democracy Policies." Em *Clash or Cooperation of Civilizations?*, 27-42. Routledge.

Chaban, Natalia, e Sharon Pardo. 2018. "Understanding EU External Perceptions: Theorising Local 'Cultural Filters' in the Normative Power Approach ." *Australian and New Zealand Journal of European Studies Vol. 10 No. 1.* 64-78.

Chambers, Simone, e Jeffrey Kopstein. 2006. "Civil Society and the State ." Em *The Oxford Handbook of Political Theory*, editado por John S. Dryzek, Bonnie Honig e Anne Phillips, 363-381. Nova Iorque: Oxford University Press Inc.

Chandler, D. 2004. The Constructivist Thesis. In: *Constructing Global Civil Society*. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9780230005846_2

Colla, Elliott. 2012. "The Poetry of Revolt." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 77-82. London: Pluto press.

Colombo, Silvia e Natalia Shapovalova. 2017. "The European Neighbourhood Policy promotion of civil society." Em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 494-506. Routledge.

Comissão Europeia, Alto Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e Política de Segurança 2011. "Human rights and democracy at the heart of eu external action – towards a more effective approach". Acedido a 15 de outubro de 2024. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0886>

Comissão Europeia. 2012. "The roots of democracy and sustainable development: Europe's engagement with Civil Society in external relations" EUR-Lex - 52012DC0492 - EN. Acesso: 5 de abril de 2024. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012DC0492&from=SL>

Council of the European Union 2008, "EU Annual Report on Human Rights 2008". Acedido a 1 de agosto de 2024. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14146-2008-REV-2/en/pdf>

- Council of The European Union 2012, “EU Strategic Framework and Action Plan on
- Council of the European Union 2013. “EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the World in 2012 (Thematic Reports)”. Acedido a 1 de agosto de 2024. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2012_human-rights-annual_report_thematic_en.pdf
- David E. Long, Bernard Reich e Mark Gasiorowski. 2007. "Introduction." Em *The government and politics of the Middle East and North Africa*, de Bernard Reich e Mark Gasiorowski, David E. Long, 1-12. Colorado: Westview Press.
- Delcour, Laure e Eduard Soler i Lecha. 2017. "European Neighbourhood Policy mechanisms: conditionality, socialisation and differentiation." Em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 445-456. Routledge.
- Demmelhuber, Thomas. 2017. "The challenges of a changing southern neighbourhood." Em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 177-186. Routledge.
- DiMaggio, Paul J., e Walter W. Powell. 1983. “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields.” *American Sociological Review* 48 (2): 147–60. <https://doi.org/10.2307/2095101>.
- Dunne, Michele, e Amr Hamzawy. 2017. “Egypt’s Secular Political Parties: A Struggle for Identity and Independence.” *Carnegie Endowment for International Peace* 1-40. <https://carnegieendowment.org/research/2017/03/egypts-secular-political-parties-a-struggle-for-identity-and-independence?lang=en>
- Edwards, Michael. 2011. "Introduction: Civil Society and the Geometry of Human Relations." Em *The Oxford handbook of civil society*, editado por Michael Edwards, 3-14. Nova Iorque: Oxford University Press, Inc.
- Edwards, Michael. 2009. *Civil Society*. Cambridge: Polity Press.
- El Shakry, Omnia. 2012. “Egypt’s Three Revolutions: The Force of History Behind this Popular Uprising.” Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 97-103. London: Pluto press.

El Sharakawy, Pakinam . 2013. “Islamic – Secular Hybrid and the Egyptian State.” *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, 7:1. 17-58. DOI: 10.1080/19370679.2013.12023217

Entelis, John P. 2007. "Republic of Tunisia." Em *The government and politics of the Middle East and North Africa*, ed. por Bernard Reich e Mark Gasiorowski David E. Long, 516-549. Colorado: Westview Press.

Erbas, Isa. 2022. “Constructivist Approach in Foreign Policy and in International Relations.” *Journal of Positive School Psychology*, Vol. 6, No. 35087 – 5096.

Erdle, Steffen. 2004. “Tunisia: Economic Transformation and Political Restoration” Em *Arab Elites: Negotiating the Politics of Change*, ed. por Volker Perthes, 207-236. United States of America: Lynne Rienner Publishers.

Essoyan, Catherine 2008, “Centre for Trade Union and Workers Services (CTUWS) (Egypt)”, Oxfam International, 1-3.

<https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/111972/fp2p-cs-centre-trade-union-workers-services-egypt-140608-en.pdf;jsessionid=2E82FACEA11B03FEE55C9AA9E4375242?sequence=1>

Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Tunisia, of the other part (OJ L 97, 30.3.1998, pp. 2-183). https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d3eef257-9b3f-4adb-a4ed-941203546998.0008.02/DOC_4&format=PDF

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Arab Republic of Egypt, of the other part (OJ L 304, 30.9.2004, p. 39–208). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22004A0930\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22004A0930(03))

European Commission 2011d. “European Instrument for Democracy and Human Rights: Compendium 2007-2010.” Acedido em 1 de agosto de 2024. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7641ac1b-d8fa-4871-b508-f2d51417c720/language-en>

European Commission 2012. “The roots of democracy and sustainable development: Europe's engagement with Civil Society in external relations”. Acedido a 30 de outubro de 2024. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0492>

European Commission 2014, “European Neighbourhood and Partnership Instrument: 2007-2013 Overview of Activities and Results”. Acedido a 30 de outubro de 2024.

European Commission, 2011a. “Partnership for democracy and shared prosperity with the southern Mediterranean.” 8 de março.

European Commission, 2011b. “A new response to a changing Neighbourhood.” 25 de maio.

European Commission, 2011c. “The EU's response to the 'Arab Spring'.” acedido em 15 de Novembro de 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_918

European External Action Service 2011, EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the world in 2010”. Acedido a 1 de agosto de 2024. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2010_human-rights-annual_report_en.pdf

European External Action Service 2012, “EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the world. Report on EU Action in 2011”. Acedido a 1 de agosto de 2024. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2011_human-rights-annual_report_en.pdf

European Parliament 2005, “European Parliament resolution on Tunisia P6_TA(2005)0368”. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2005-0368_EN.html?redirect

European Union External Action 2015, “EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the World in 2014”. Acedido a 1 de agosto de 2024. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2014-human-rights-annual_report_en.pdf

Exadaktylos, Theofanis. 2017. "Methodological and theoretical challenges to the study of the European Neighbourhood Policy." Em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 93-104. Routledge.

Faustini-Torres, Luisa. 2020. “Another Nexus? Exploring Narratives on the Linkage between EU External Migration Policies and the Democratization of the Southern Mediterranean Neighbourhood.” *Comparative Migration Studies* 8 (1) 1-22.

Fernández-Molina, Irene. 2017. "The European Neighbourhood Policy and EU–Maghreb relations." Em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber., 324-335. Routledge.

Filiu, Jean-Pierre. 2011. *The Arab Revolution: Ten Lessons from the Democratic Uprising*. New York: Oxford University Press, Inc.

Finnemore, Martha, e Kathryn Sikkink. 1998. "International Norm Dynamics and Political Change." *International Organization* 52, no. 4: 887–917. <http://www.jstor.org/stable/2601361>.

Finnemore, Martha. 1996a. "National Interests in International Society." *Cornell Studies in Political Economy*: 1-34

Finnemore, Martha. 1996b. Review of *Norms, Culture, and World Politics: Insights from Sociology's Institutionalism*, de W. Richard Scott, John W. Meyer, George M. Thomas, Francisco O. Ramirez, John Boli, and Albert Bergesen. *International Organization* 50, no. 2: 325–47. <http://www.jstor.org/stable/2704081>.

Freyburg, Tina e Sandra Lavenex. 2017. "Democracy promotion by functional cooperation." em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 467-480. Routledge.

Gana, Nouri. 2012a. "Let's Not Forget about Tunisia." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 66-70. London: Pluto press.

Gana, Nouri. 2012b. "The Battle for Tunisia." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 71-76. London: Pluto press.

Gobe, E. 2010. "The Gafsa Mining Basin between Riots and a Social Movement: meaning and significance of a protest movement in Ben Ali's Tunisia." HAL. acedido a 1 de junho de 2024. https://shs.hal.science/file/index/docid/557826/filename/Tunisia_The_Gafsa_mining_basin_between_Riots_and_Social_Movement.pdf

Gohar, Nihad. 2008. "Mapping Participation in Egypt" Em *Political Participation in the Middle East*, ed. por Ellen Lust-Okar e Saloua Zerhouni, 171-190. United States of America: Lynne Rienner Publishers.

Günay, Cengiz. 2019. *The New-Old Elites and their Relations with the EU: The Cases of Egypt and Tunisia*. European Institute of the Mediterranean.

Haddad, Bassam, Bsheer, Rosie e Abu-Rish, Ziad. 2012. "Introduction." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 1-6. London: Pluto press.

Hanieh, Adam. 2012. "Egypt's Orderly Transition: International Aid and the Rush to Structural Adjustment." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 124-138. London: Pluto press.

Hassan, Mazen, Jasmin Lorch, e Annette Ranko. 2020. "Explaining divergent transformation paths in Tunisia and Egypt: The role of inter-elite trust." *Mediterranean Politics*, 25:5. 553-578. doi: <https://doi.org/10.1080/13629395.2019.1614819>

Hatab, Shimaa. 2020. "Threat Perception and Democratic Support in Post-Arab Spring Egypt." *Comparative Politics*: 69-98. doi: 10.5129/001041520X15822914282706

Herrera, Linda. 2012. "Egypt's Revolution 2.0: The Facebook Factor." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 91-96. London: Pluto press.

Hudson, Michael. 2012. "Awakening, Cataclysm, or Just a Series of Events? Reflections on the Current Wave of Protest in the Arab World." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 17-27. London: Pluto press.

Human Rights and Democracy". Acedido a 30 de outubro de 2024. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/131181.pdf

Human Rights Watch 2008, "Country summary: Tunisia", Janeiro 2008. Acedido a 15 de outubro de 2024. <https://www.hrw.org/legacy/wr2k8/pdfs/tunisia.pdf>

Human Rights Watch. 2017. "Egypt: New Law Will Crush Civil Society." acedido a 1 de Agosto de 2024. <https://www.hrw.org/news/2017/06/02/egypt-new-law-will-crush-civil-society>

Hussein, Abdel-Rahman, e Julian Borger. 2012. "Muslim Brotherhood's Mohamed Morsi declared president of Egypt." *The Guardian*. Acedido em 1 de Agosto de 2024. <https://www.theguardian.com/world/2012/jun/24/muslim-brotherhood-egypt-president-mohamed-morsi>.

Hyde-Price, Adrian. 2006. "'Normative' power Europe: a realist critique." *Journal of European Public Policy*, 13:2, 217-234, DOI: 10.1080/13501760500451634

Ingeborg, Tömmel. 2013. "The New Neighborhood Policy of the EU: An Appropriate Response to the Arab Spring?". *Democracy and Security*, 9:1-2, 19-39.

James Wesley Scott, Filippo Celata e Raffaella Coletti. 2019. "Bordering imaginaries and the everyday construction of the Mediterranean neighbourhood: Introduction to the special issue." *European Urban and Regional Studies* Vol. 26(1) 3–8.

Jebnoun, Nouredine. 2012. "Tunisia's Glorious Revolution and its Implications.", Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 59-65. London: Pluto press.

Johansson-Nogué, Elisabeth. 2017. "Perceptions of the European Neighbourhood Policy and of its values and norms promotion." em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 435-445. Routledge.

Ketola, Markus. 2011. "Europeanisation and civil society. The Early Impact of EU Pre-Accession Policies on Turkish NGOs" London School of Economics, PhD thesis. 1-89.

Khakee, Annaand Richard Youngs. 2017. "Geopolitics and democracy in the European Neighbourhood Policy." em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 456-467. Routledge.

Khalidi, Rashid. 2012. "Preliminary Historical Observations on the Arab Revolutions of 2011." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 9-16. London: Pluto press.

Kratochvíl, Petr, e Elsa Tulmets. 2017. "Constructivist approaches to the study of the European Neighbourhood Policy." Em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 70-80. Routledge.

Kocka, Jürgen. 2006. "Civil Society in Historical Perspective." Em *Civil society: Berlin perspectives*, de John Keane, 37-50. New York, Oxford: Berghahn Books.

Kratochwil, Friedrich V. 1989. "Rules, Norms, and Decisions." 1-95. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511559044>.

Kratochwil, Friedrich. 1989. "Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs." *Cambridge University Press*, 1-94.

- Langohr, Vickie. 2004. "Too Much Civil Society, Too Little Politics: Egypt and Liberalizing Arab Regimes." *Comparative Politics* 36 (no. 2): 181–204. <https://doi.org/10.2307/4150142>.
- Larivé, Maxime. 2011. "The European Union, Tunisia and Egypt: Norms versus Interests - Thoughts and Recommendations." *Miami-Florida European Union Center of Excellence* 1-10.
- Lewis, David. 2010. "Nongovernmental organizations, definition and history." *International encyclopedia of civil society*, 41(6): 1056-1062.
- Lilyblad, Christopher Marc. 2019. "NGOs in constructivist international relations theory." Em *Routledge Handbook of NGOs and International Relations*, editado por Thomas Davies, 113-127. 2019: Routledge.
- Lust - Okar, Ellen. 2008. "Taking Political participation seriously" Em *Political Participation in the Middle East*, ed. por Ellen Lust-Okar e Saloua Zerhouni, 1-11. United States of America: Lynne Rienner Publishers.
- Maass, Anna-Sophie. 2017. "Financial instruments and the European Neighbourhood Policy." Em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 234-246. Routledge.
- Magalhães, Nuno Pereira. 2020. "The European Union, Conflict Management, and the Normative Illusion." *Nação e Defesa* 9-36.
- Mahmood, Saba. 2012. "The Architects of the Egyptian Uprising and the Challenges Ahead." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 104-112. London: Pluto press.
- Manners, Ian J.; e Richard G. Whitman. 1998. "Towards identifying the international identity of the European union: A framework for analysis of the Eu's network of relationships." *Journal of European Integration*, 21:3, 231-249, DOI: 10.1080/07036339808429068
- Manners, Ian. 2001. "The 'Difference Engine': Constructing and Representing the International Identity of the European Union". *Copenhagen Peace Research Institute (COPRI)*. 1-31.
- Manners, Ian. 2002. "Normative Power Europe: A contradiction in terms?" *Journal of Common Market Studies*. 235-258.

Manners, Ian. 2013. "Assessing the decennial, reassessing the global: Understanding European Union normative power in global politics." *Cooperation and Conflict*, Vol. 48, No. 2, *Special Issue on Normative Power Europe* 304-329. <http://www.jstor.org/stable/45084726>.

Marius Deeb. 2007. "Arab Republic of Egypt." Em *The government and politics of the Middle East and North Africa*, de Bernard Reich e Mark Gasiorowski David E. Long, 403-432. Colorado: Westview Press.

Mercer, Claire. 2002. "NGOs, civil society and democratization: a critical review of the literature." *Progress in Development Studies* 2,1. 5–22.

Michou, H el ene 2016, "EU-Egypt Bilateral Relations: What Scope for Human Rights Advocacy?" *EuroMed Rights EuroMed Droits*, 1-28. <https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2016/10/EuroMed-Rights-EU-Egypt-report-external-EN.pdf>

Michou, H el ene; Youngs, Richard; Kausch, et al. 2012, "EU Action to Strengthen Respect for Human Rights and Democracy in the Process of Political Changes in the Middle East and North Africa.", Study was requested by the European Parliament's Subcommittee on Human Rights. 5-30 e 46-58.

Mikdashy, Maya. 2012. "What is [the] Left?." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 278-280. London: Pluto press.

Miskimmon, Alister. 2017a. "Finding a Unified Voice? The European Union through a Strategic Narrative Lens." Em *Forging the world: strategic narratives and international relations*, de Ben O'Loughlin, Laura Roselle Alister Miskimmon, 85-110. University of Michigan Press, 2017.

Miskimmon, Alister. 2017b. "Strategic narratives of EU foreign policy and the European Neighbourhood Policy." em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 153-167. Routledge.

N efissa, Sarah Ben. 2019. "Civil societies and NGOs in the Middle East and North Africa: The cases of Egypt and Tunisia." Em *Routledge Handbook of NGOs and International Relations*, editado por Thomas Davies, 505-515. New York: Routledge.

Nitoiu, Cristian. 2013. "The Narrative Construction of the European Union in External Relations". *Perspectives on European Politics and Society*, 14:2. 240-255.

Onuf, Nicholas Greenwood. 1989. *World of Our Making: Rules and rule in social theory and international relations*. 1-52. Routledge.

Ottaway, Marina. 2014. "Egypt and Tunisia: Democratic Transitions and the Problem of Power." *Wilson Center's Middle East Program's part of its Occasional Paper Series*: 1-11.

Pace, Michelle e Sarah Wolf. 2017. "The European Neighbourhood Policy and Islamist actors in the southern neighbourhood." em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 509-522. Routledge.

Perthes, Volker "Politics and Elite Change in the Arab World" Em *Arab Elites: Negotiating the Politics of Change*, ed. por Volker Perthes, 1-32. United States of America: Lynne Rienner Publishers.

Perthes, Volker. 2004. "Elite change and Systems Maintenance" Em *Arab Elites: Negotiating the Politics of Change*, ed. por Volker Perthes, 301-307. United States of America: Lynne Rienner Publishers.

Phares, Walid. 2010. "The coming revolution: Struggle for freedom in the Middle East." New York: Threshold Editions: I-165, 275-305, 323-347.

Pinto, Ana Santos. 2011. "A União Europeia e a Primavera Árabe, Entre os vícios da retórica democrática e os riscos da ação política". *Relações Internacionais*, 30. 129-136.

Plano de Ação Egito 2007.
https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/123584/egypt_enp_ap_final_en1_0.pdf

Plano de Ação Tunísia 2004.
https://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/pdf/action_plans/tunisia_enp_ap_final_en.pdf

Quamar, Md Muddassir. 2015. "Tunisia: presidential and parliamentary elections, 2014." *Contemporary Review of the Middle East* 2.3: 269-288.

Rabbani, Mouin. 2012. "The Year of the Citizen." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 33-36. London: Pluto press.

Radaelli, Claudio M. 2000. "Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change." *European Integration online Papers (EIoP) Vol. 4*. 1-25.

Reus-Smit, Christian e Price, Richard. 1998. "Dangerous Liaisons? Critical International Theory and Constructivism." *European Journal of International Relations* 4(3). 259-294.

Schimmelfennig, Frank. 2017. "Beyond enlargement: conceptualizing the study of the European Neighbourhood Policy." em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 17-28. Routledge.

Schneider, Moritz. 2010. "Europeanization beyond the EU: The Dynamics of Europeanization in the Southern Mediterranean Partner States." *L'Europe En Formation* 356 (2): 125. <https://doi.org/10.3917/eufor.356.0125>.

Schwedler, Jillian, Stacher, Joshua e Yadav Philbrick, Stacey. 2012. "Three Powerfully Wrong—and Wrongfully Powerful—American Narratives about the Arab Spring." Em *The Dawn of the Arab Uprisings: End of an old order?*, de Bassam Haddad, Rosie Bsheer e Ziad Abu-Rish. 37-48. London: Pluto press.

Schwedler, Jillian. 2013. "Islamists in Power? Inclusion, Moderation, and the Arab Uprisings." *Middle East Development Journal*. <https://doi.org/10.1142/S1793812013500065>

Seeberg, Peter. 2017. "EU–Mashreq relations: differentiation, conditionality and security." Em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber., 336-346. Routledge.

Selim, Gamal M. 2015. "Egypt Under SCAF and the Muslim Brotherhood: The Triangle of Counter-Revolution." *Arab Studies Quarterly* 37 (no. 2): 177–99. doi: <https://doi.org/10.13169/arabstudquar.37.2.0177>.

Shapovalova, Natalia, and Richard Youngs. 2014. "The changing nature of EU support to civil society". *Civil society and democracy promotion*. Palgrave Macmillan, London, 86-109.

Shehata, Samer. 2008. "Inside an Egyptian Parliamentary Campaign" Em *Political Participation in the Middle East*, ed. por Ellen Lust-Okar e Saloua Zerhouni, 95-120. United States of America: Lynne Rienner Publishers.

Smith, Karen E. 2003. "The European Union: A distinctive actor in International Relations." *The Brown Journal of World Affairs*, 9 (2). 103-113.

Soliman, Nayera Abdelrahman. 2021. "Remembering the 1977 Bread Riots in Suez: Fragments and Ghosts of Resistance." *International Review of Social History* 66 (no. S29): 23–40. <https://doi.org/10.1017/S0020859021000109>.

Stacher, Joshua. 2017. "Arab Republic of Egypt ." Em *The Government and Politics of the Middle East and North Africa*, de Mark Gasiorowski e Sean L. Yom, 270-289. Routledge.

Stavridis, Stelios. 2001. ““Militarising” the EU The concept of civilian power Europe revisited.” *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 36:4. 43-50.

Stid, Daniel 2018. “Civil Society and the Foundations of Democratic Citizenship.” *Stanford Social Innovation Review*. <https://doi.org/10.48558/ABHZ-FK82>.

Thematic Programme for Civil Society Organisations Multiannual Indicative Programme 2021-2027 https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/download/d5d623f8-9da5-49ec-96c8-cecb189acccf_en

Tratado da União Europeia [TEU, Tratado de Maastricht], 7 de Fevereiro de 1992, versão consolidada 2016. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF.

Ulbert, Cornelia. 2014. “Social constructivism.” Em *Theories of international relations*, de Siegfried Schieder and Manuela Spindler, 248-268. Routledge.

Van Hüllen, Vera. 2012. "Europeanisation through Cooperation? EU Democracy Promotion in Morocco and Tunisia." *West European Politics* 35:1. 117-134.

Waltz, Kenneth. 1979. “Theory of International Politics.” Boston: Addison-Wesley Publishing Company.

Wendt, Alexander. 1992. “Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics.” *International Organization*, Vol. 46, No. 2. 391-425.

Wendt, Alexander. *Social Theory of International Politics*. Cambridge University Press, 1999, 1-139.

Wesley Scott, James and Ilkka Liikanen. 2010. “Civil Society and the ‘Neighbourhood’ — Europeanization through Cross-Border Cooperation?”. *European Integration*, 32:5, 423-438.

Wiener, Antje. 2006. “Constructivism and sociological institutionalism.” Em *Palgrave Advances in European Union Studies*, de Michelle Cini e Angela K. Bourne, 35-55. London: Palgrave Macmillan.

Yerkes, S. E. 2012. “Pluralism, co-optation and capture: Navigating the civil society arena in the Arab world.” *Georgetown University*: 149-158.

Zerhouni, Saloua. 2008. “Looking Forward” Em *Political Participation in the Middle East*, ed. por Ellen Lust-Okar e Saloua Zerhouni, 259-266. United States of America: Lynne Rienner Publishers.

Zielonka, Jan. 2017. "The EU and the European Neighbourhood Policy: the re-making of Europe's identity." em *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, de Tobias Schumacher, Andreas Marchetti, and Thomas Demmelhuber. 142-153. Routledge.

Anexos

Anexo I - Compêndio 2007-2010

Área de atividade	Estados	Beneficiário Principal	Financiamento da UE (€)	Data de início	Categorização
Urgent response protection needs of Human Rights Defenders	Algeria, <u>Egypt</u> , Israel, Jordan, Lebanon, Libya, Morocco, Occupied Palestinian Territories, Syria, <u>Tunisia</u>	Euro-Mediterranean Foundation of Support to Human Rights, Copenhagen, Denmark	981,513.00	01/01/2009	Defesa dos direitos fundamentais
Support for women prisoners	<u>Egypt</u>	Human Rights Association for the Assistance of the Prisoners, Egypt	141,592.00	29/07/2009	Género e direitos das mulheres
Women's community and political participation	<u>Egypt</u>	One World Foundation for Development & Civil Society Care, Egypt	134,071.00	05/08/2009	Estado de direito
Violence against women and children	<u>Egypt</u>	Center of Egyptian Family Development, Egypt	145,592.00	07/08/2009	Género e direitos das mulheres
Labour rights and corporate	<u>Egypt</u>	Egyptian Hands Foundation, Cairo, Egypt	56,123.00	18/08/2009	Direitos económicos, sociais e culturais

social responsibility					
Social and economic rights for Disabled Children and Young People	<u>Egypt</u>	New Vision Association for Development, Egypt	72,780.00	24/08/2009	Direito das crianças
Rights of the children	<u>Egypt</u>	Association Hope Village Society, Egypt	148,416.00	01/10/2009	Direito das crianças
Torture prevention, Rehabilitation of torture victims	<u>Egypt</u>	The Egyptian Organization for Human Rights HTS Association, Cairo, Egypt	135,457.00	19/10/2009	Tortura
Abolition of death penalty	Algeria, Armenia, Azerbaijan, <u>Egypt</u> , Georgia, Jordan, Lebanon, Morocco, United Arab Emirates, Yemen	Penal Reform International UK	1,000,000.00	18/12/2009	Pena de morte
Human rights education, training and awareness-raising	Cameroon, <u>Egypt</u> , Ethiopia, Ghana, Mozambique, Republic of Mauritius,	University of Pretoria, South Africa	1,459,230.00	01/03/2010	Educação para os direitos humanos

	Senegal, South Africa, Uganda				
Abolition of death penalty	<u>Egypt</u> , Jordan	The Arab Center for the Independence of the Judiciary and the Legal Profession, Egypt	657,674.00	06/07/2010	Pena de morte
Economic and social rights and promotion of access to justice	<u>Egypt</u>	The Arab Center for the Independence of the Judiciary and the Legal Profession, Cairo, Egypt	111,645.41	13/07/2010	Direitos económicos, sociais e culturais
Women's economic rights	<u>Egypt</u>	CARE Austria Association for Development Cooperation & Humanitarian Assistance, Viena, Austria	124,618.00	15/07/2010	Direitos económicos, sociais e culturais
Abolition of death penalty	<u>Egypt</u> , Jordan, Lebanon, Occupied Palestina n Territorie s	Sharek Youth Forum Association, Occupied Palestian Territories	626,274.00	01/08/2010	Pena de morte

Rights of the children	<u>Egypt</u>	New Fostat Association for Local Community Development, Cairo, Egypt	111,279.60	05/08/2010	Direito das crianças
Social participation of the youth	<u>Egypt</u>	Media Arts for Development Association, Cairo Egypt	110,864.00	25/08/2010	Direito das crianças
Democratic political representation , focusing on representatives of trade unions and other civil society organisations	<u>Tunisia</u>	Institute for Mediterranean Association, Roma, Italy,	656,544.00	14/12/2010	Direitos económicos, sociais e culturais
Empowerment of Civil Society	Egypt	Coptic Evangelical Organization for Social Services Association, Cairo, Egypt,	112,500.00	23/07/2010	Racismo e discriminação

Quadro I: Adaptado de European Commission 2011d. “European Instrument for Democracy and Human Rights: Compendium 2007-2010.” Acedido em 1 de agosto de 2024. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7641ac1b-d8fa-4871-b508-f2d51417c720/language-en>

Anexo II – Figuras resumo dos resultados principais



Figura 1: Temas principais, por fase temporal

- 1) as sociedades civis não são especialmente destacadas nas áreas da difusão democrática e dos direitos humanos
- 2) os direitos humanos aparecem como a área de cooperação mais destacada face à democracia
- 3) maior atenção ao Egito do que à Tunísia, embora os comentários sejam bastante padronizados

Reforço narrativo dos princípios normativos e da identidade 'europeia' como resultado do Tratado de Lisboa, o que se traduziu numa maior atenção à **democracia (passagem para 2010);**

A narrativa dirigida às sociedades civis da Tunísia e do Egito revela o **conhecimento e a atenção** da União Europeia em relação ao contexto restritivo onde estes atores estão inseridos, mas é assumida uma **atitude passiva e de impotência** e, por isso, a União Europeia limita-se a descrever o contexto destes estados.

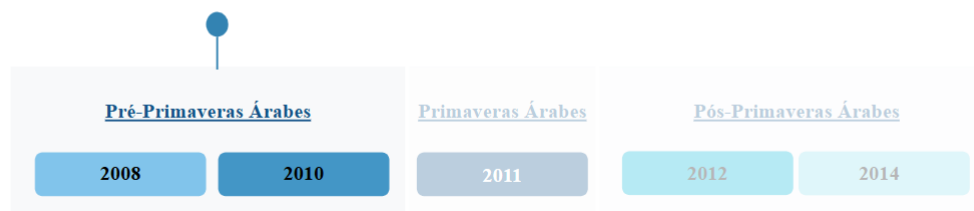


Figura 2: Dimensões principais encontradas nas narrativas analisadas, por fase temporal – Pré-Primaveras Árabes

- 1) as sociedades civis destacadas como atores privilegiados nas políticas da União Europeia, no âmbito da promoção democrática e dos direitos humanos
- 2) o papel democratizador da UE é reavivado e, por isso, a promoção democrática deixa de estar nos bastidores e junta-se, em importância, aos direitos humanos
- 3) destaque particular da Tunísia e do Egito, sendo de notar um ênfase significativo dado à sociedade civil da Tunísia, enquanto principal protagonista das Primaveras Árabes

As sociedades civis deixam de ser vistas apenas como provedoras de serviços ou como meios de consciencialização da população para temas relacionados com os direitos humanos, e passam a ser vistas como **parceiras essenciais nos processos de difusão normativa**.

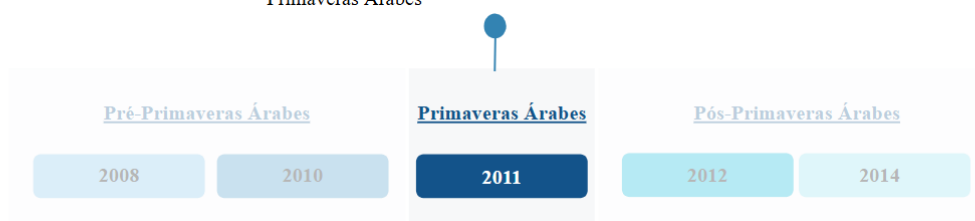


Figura 3: Dimensões principais encontradas nas narrativas analisadas, por fase temporal – Primaveras Árabes

Pragmatismo (consolidado em 2014): As Primaveras Árabes deixam de ser vistas como fenómenos catalizadores de oportunidades para o Poder Normativo da União Europeia, e passam a ser vistos como catalizadores de **incerteza e instabilidade**;

A União Europeia assume uma **posição secundária como observadora**, reforçando a sua cooperação com as sociedades civis no âmbito da promoção democrática em contextos onde exista abertura para tal;

Valorização e entusiasmo na cooperação com a **Tunísia** vs. **precaução** na cooperação com o **Egito** (particularmente em 2014).

- 1) as sociedades civis continuaram a ser referidas com destaque, estando presente um esforço por alargar a cooperação da União Europeia com estes atores a outras áreas políticas
- 2) embora a promoção democrática não pareça voltar à posição bastante marginal do período pré-Primaveras Árabes, os direitos humanos voltam a ser centrais
- 3) contrário ao observado no período pré-Primaveras Árabes, é dedicada uma maior atenção à Tunísia, quando comparada com o Egito.

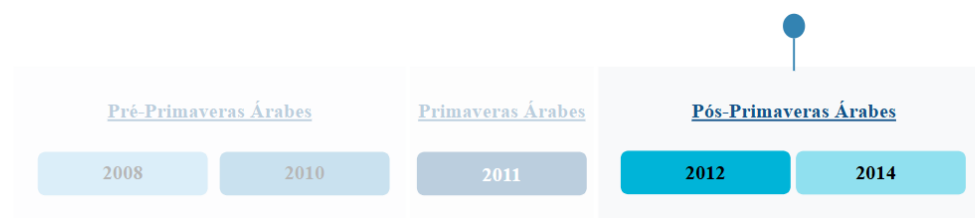


Figura 4: Dimensões principais encontradas nas narrativas analisadas, por fase temporal – Pós-Primaveras Árabes