

É sempre estimulante abordar este tema. Sobre ele muito se tem escrito desde a queda do muro de Berlim, desde o início da revolução europeia. E um tema que tem sido debatido para além da exaustão. E tem-no sido porque, em grande parte, as circunstâncias internacionais o permitem. Por outras palavras: porque há paz. E, havendo paz — embora essa paz contenha riscos e incertezas —, é possível um certo tipo de debates cuja natureza é, muitas vezes, muito mais teórica do que prática. Quando se fala na evolução, no futuro da Aliança, tem de se ter bem presente que esse tema, como muitos outros ligados à evolução de outras instituições, deve ser abordado numa perspectiva de conjunto. A teia de inter-relações entre as várias instituições, entre as várias organizações, entre os vários actores é apertadíssima. E será de interesse referir que a percepção que prevalecia ao tempo do início destes debates — após a queda do muro de Berlim e antecedendo a negociação do Tratado de Maastricht — era a da existência de três actores fundamentais: a Aliança Atlântica, a União da Europa Ocidental e a futura União Europeia. Tudo isto, evidentemente, enquadrado pela relação transatlântica e pelo processo de construção europeia.

Esquecia-se, porém, a existência de um outro actor que se viria a revelar fundamental: a Rússia. Hoje, passados já alguns anos, a importância e influência daquele país é bem reconhecida.

E necessário, por outro lado, considerar os Estados Unidos da América como actores por si mesmos, ou seja, independentemente da sua qualidade de membro da Aliança Atlântica. Não é só no quadro da Aliança que temos de lidar com a relação transatlântica, uma das peças fundamentais de toda esta arquitectura.

As interrogações neste debate sucedem-se. O número de combinações teoricamente possível é avassalador. Lidamos com variáveis, com imponderáveis, o que me conduz a dizer que qualquer solução acabará por ter de ser, de certa maneira, simples.

De entre as várias organizações e instituições envolvidas nas áreas da segurança e defesa penso que, no momento presente, é a União Europeia que ocupa o núcleo do debate desta «reconstrução» da arquitectura da segurança europeia.

Elemento chave para a evolução será aquilo que os europeus quiserem ou puderem fazer. A Conferência Intergovernamental da União Europeia será provavelmente determinante neste sentido, na medida em que possa fixar os princípios que nortearão a União.

As opiniões e informações contidas neste trabalho apenas vinculam o seu autor.

O quadro final dos arranjos de segurança europeus, para o qual Conferência Intergovernamental poderá contribuir ao clarificar a posição da União Europeia, terá de ter em conta:

- a União da Europa Ocidental, cujo destino final ainda não é totalmente claro, embora os seus membros, bem como os da UE, se inclinem maioritariamente para a sua integração, a prazo, na União Europeia;
- a União Europeia, cuja Política Externa e de Segurança Comum está dando os seus primeiros passos;
- a OTAN, cujo futuro está envolvido em interrogações;
- a relação com os EUA no quadro da Aliança Atlântica;
- a relação da UE com os EUA em todas as suas vertentes;
- a relação entre a UE e a Rússia, cujo substrato legal é constituído fundamentalmente pelo Acordo de Parceria e Cooperação; e,
- a relação entre os EUA e a Rússia.

Todos estes elementos se interligam. E é no quadro desta teia de interligações que têm de ser analisadas as possibilidades de evolução da arquitectura de segurança europeia.

E há que formular a pergunta: quais os objectivos de todo este exercício? Os objectivos últimos são, obviamente, a paz e a segurança para a Europa.

Observando o período que se seguiu à queda do muro de Berlim, constata-se que os europeus se envolveram no debate sobre a natureza do seu esforço para a construção de uma política comum, de uma segurança comum e de uma defesa comum tendo em conta a realidade transatlântica existente. Nesse período do debate extremaram-se os campos em torno dos «europeístas» e dos «atlantistas». Dois campos que se degladiaram num debate excessivamente teórico que teve alguns efeitos perniciosos através das mensagens erradas que atravessaram o Atlântico.

A natureza excessivamente teórica deste debate, e a sua conseqüente esterilidade, parece-me ter ficado demonstrada pela forma como decorreram a preparação e participação dos europeus no conflito do Golfo. Sob a «bandeira» da UEO, durante a presidência francesa da organização, praticamente todos os seus membros¹ participaram com meios militares. Eu recordo-me de ter reflectido, nesse momento, sobre qual teria sido o resultado — na ausência de qualquer crise real — de um debate sobre as formas e a natureza da participação de forças europeias numa crise de idêntica natureza à do Golfo. Tal debate ter-se-ia decerto prolongado por intermináveis sessões. Conduziria, possivelmente, a soluções de compromisso que teriam de ser suficientemente ambíguas para abarcarem os interesses extremados dos vários europeus.

Mas o facto é que, perante uma situação em que houve a clara percepção da existência de interesses vitais em jogo, os europeus agiram. Foram postas de pé, pela presidência francesa, as necessárias estruturas de emergência para coordenação da participação dos Estados

membros da UEO. Sublinhe-se que o comando das forças militares no Golfo pertenceu aos EUA.

Em meu entender isto demonstrou, à sociedade, a natureza «irrealista» de que se revestia, naquela época, o debate geral sobre a segurança europeia.

Quais os objectivos – para além da óbvia procura de paz e segurança para o território europeu – que se podem pretender atingir através deste debate? O que é que a Europa quer? O que querem os Estados Unidos da América? O que pretende a Rússia?

Num extremo sintetismo, eu diria que a Europa da União Europeia quer espaço político e tempo para se poder definir na sua nova dimensão de União Política ao mesmo tempo que se prepara para o alargamento; os Estados Unidos flutuam entre o empenhamento da administração em actuar de forma a que os europeus tenham o tempo e o espaço político de que necessitam, e posições divergentes no Congresso e na opinião pública; a Rússia pretende apenas não se ver ferida no seu orgulho nacional e participar, como actor de primeiro plano, na cena internacional.

Na fase inicial dos debates, na fase em que as posições entre europeus foram mais divergentes, aquilo que os «europeístas» consideravam como ponto de partida para qualquer rearranjo era o princípio segundo o qual deveriam ser os europeus os responsáveis pela defesa do seu território. Uma União Política europeia teria de assentar em tal princípio. Esta posição parecia ignorar a existência da Aliança Atlântica e o simples facto de que, no quadro dessa Aliança e com o conseqüente apoio dos restantes aliados, os europeus eram de facto responsáveis pela defesa dos seus territórios. A confusão entre a necessidade de dotar uma futura entidade europeia — a União — de meios militares que apoiassem uma Política Externa Comum e a questão da defesa do território foi, nesse período antecedendo Maastricht, responsável pela transmissão de sinais errados entre a Europa e os Estados Unidos. Actualmente, a relação transatlântica já assenta numa visão bastante consensual dos princípios orientadores dos esforços europeu e norte--americano na arquitectura de segurança europeia.

Mas, para que esta relação se mantenha dinâmica, é essencial que perdue a percepção norte-americana da indispensabilidade da manutenção do elo transatlântico. E isto, actualmente, não é evidente. Parece-me igualmente fundamental que esta relação euro-americana alargue a sua natureza e consolide o seu suporte para além da Aliança Atlântica e mesmo para além da Declaração Transatlântica de 1991.

A natureza da OTAN alterou-se radicalmente. Com o seu possível alargamento, este fenómeno acentuar-se-á. Aliás, o tema central da aplicação do Artigo V do Tratado do Atlântico Norte, tal como foi concebido, parece-me começar a não ser evidente nem no quadro de uma OTAN alargada, nem talvez mesmo no quadro actual de uma OTAN

com um Conselho a 16, um Conselho de Cooperação, o Partnership for Peace.

Parece-me possível, a prazo não muito distante, que as questões intercruzadas da defesa do território europeu, da construção de uma real e eficaz Política Externa europeia e a redefinição da relação transatlântica encontrem a necessária clarificação. Chegará decerto o momento em que tudo se consiga articular.

Não se perca, contudo, de vista outro objectivo da OTAN: a garantia dos equilíbrios intra-europeus, transatlânticos, com a Europa Central, com a Rússia.

Não esqueçamos que um dos triunfos da OTAN (como aliás das Comunidades Europeias) foi a manutenção da paz entre os seus membros. Esta realidade, que se não pode ignorar, terá sido uma das razões que justificaram a manutenção da Aliança, que a fizeram sobreviver ao período após a queda do muro de Berlim, num momento em que, «vencida» a Guerra Fria, surgiram inevitáveis dúvidas quanto à manutenção de uma Aliança cujo mais visível objectivo havia sido atingido. Outras razões foram o pragmatismo e a prudência dos Estados membros perante uma situação internacional extremamente instável e imprevisível.

Em toda esta evolução, o elemento central parece-me ser, actualmente, a vontade dos europeus enquadrada nos seus esforços de construção de uma Política Externa e de Segurança Comum.

A evolução da relação transatlântica, a evolução das relações quer da UE, quer da OTAN, quer dos EUA com a Rússia, a relação com os países da Europa Central e Oriental, estão de uma forma sensível dependentes dos resultados da Conferência Intergovernamental de 1996. No quadro desta conferência haverá decerto ambições reais da parte dos Estados membros da União Europeia em darem os passos necessários no caminho da construção e consolidação de uma Política Externa e de Segurança Comum. Os instrumentos fundamentais já existem. Torna-se apenas necessário aperfeiçoá-los. Trata-se de um terreno ainda novo em que é imprescindível consolidar os hábitos e rotinas que já existem.

Não me parece, contudo, que antes do início do próximo século, ou seja antes do alargamento ou decisão de não alargamento da OTAN e antes do próximo alargamento da UE, possam ser dados passos no sentido da verdadeira redefinição da arquitectura de segurança europeia. Mas quando esse momento chegar penso que aquilo que se construir terá de assentar nos seguintes elementos:

- uma nova relação transatlântica de uma Europa diferente e de uns Estados Unidos também diferentes. De uma Europa diferente porque a Europa parceiro da relação transatlântica será fundamentalmente a Europa da União Europeia (excluindo-se a Islândia, a Noruega e a Turquia, embora esta última provavelmente continuando a sua aproximação à União) possivelmente já alargada a alguns dos países da Europa Central, ex-membros do Pacto de Varsóvia. Uns Estados Unidos

diferentes porque os seus compromissos em relação à Europa necessariamente evoluirão, porque os seus interesses europeus também, porque a percepção da opinião pública americana sobre os interesses americanos na Europa igualmente flutuará mas com tendência para lhe atribuir menor importância do que no período da Guerra Fria;

- uma estreita relação entre a entidade que consubstancie a relação transatlântica — seja ela a OTAN ou não — e a Rússia²;
- estreitas relações entre a União Europeia e a Rússia;
- estreitas relações entre os EUA e a Rússia;
- evolução da União da Europa Ocidental no sentido da sua integração na União Europeia.

Com o início da Conferência Intergovernamental de 1996, parece-me da maior importância que o debate de fundo sobre a evolução europeia e sobre as opções de fundo que inevitavelmente se colocarão seja um debate alargado aos vários sectores das opiniões públicas dos Estados membros da União Europeia. O tema sobre o qual me debruço é sem a menor sombra de dúvida da máxima importância para todos os Estados membros da União. A posição geográfica de cada um deles tem, neste tema, um relevo secundário.

NOTAS

¹ Com a excepção do Luxemburgo e de Portugal.

² Esta relação está intimamente ligada à questão do eventual alargamento da Aliança Atlântica. Sendo evidente que a Rússia não dispõe de um «direito de veto» em relação a esse alargamento, também me parece evidente que nenhum alargamento da Aliança a países da Europa Central, ex-membros do Pacto de Varsóvia, possa ser feito contra a vontade expressa da Rússia.