

«Pyrrhonisme — J'écrirai ici mes pensées
sans ordre et non pas peut-être dans une confusion sans dessein;
c'est le véritable ordre,
et qui marquera toujours mon objet par le désordre même.
Je ferais trop d'honneur à mon sujet
si je le traitais avec ordre,
puisque je veux montrer qu'iI en est incapable.»
PASCAL, *Pensées*, 373

Estas notas, desconexas e inacabadas, têm um propósito apenas: servem de desculpa para um estudo de estratégia global da *Task Force II*, que não pude entregar, como prometera, e de ponto de partida para uma discussão sobre a viabilidade da *Task Force II* no momento presente. A causa imediata do meu fracasso é substantiva e ilustrativa tanto do problema geral como do meu próprio e subjectivo problema: tinha planeado passar as duas semanas das férias do Natal a escrevê-lo, mas acabei por ficar totalmente monopolizado pelos acontecimentos na Roménia. O *ratio* de turbulência, de interferência, ou simplesmente de mudança súbita e radical em relação às estruturas estáveis, ou a uma evolução nítida e observável, cria um problema difícil de gerir, pelo menos para este escritor, e talvez também para este projecto.

O que se possa apresentar neste estudo é o resultado de doze dias de leituras e de discussões em Ebenhausen, em Novembro de 1989, e de dois painéis da reunião da *BISA* em Canterbury, à volta dos meus *Adelphi Papers* de 1968, comparando as perspectivas de mudança no sistema de segurança europeu, em 1968 e em 1989. Peço desculpa se estas notas ficaram marcadas por este exercício nostálgico e narcísico.

A ideia geral está na primeira frase do meu *Adelphi Paper* de 1968: «Todos os períodos são, por definição, um tempo de transição. Porém, certos períodos tendem a dar uma ilusão de permanência, outros uma expectativa utópica ou catastrófica. A característica própria do tempo presente é que é quase impossível fugir à impressão de que estamos a entrar num novo período das relações internacionais — e quase igualmente difícil saber para onde vamos.» Esta posição parece-me válida ainda hoje, como o são a observação sobre a identificação da guerra fria como um fenómeno do pós-guerra, e a reemergência, vinte anos depois, do tema de um arranjo europeu, cujos vários modelos estariam baseados mais na cooperação multilateral ou Leste-Oeste, do que na confrontação, e que seriam construídos à volta, acerca ou contra a Alemanha.

O que parece menos válido hoje é a observação sobre «o nosso sentimento de mudança, baseado na decadência do que é velho, mais do que em quaisquer medos, ou esperanças, acerca da emergência do que é novo», e sobre «a nossa adesão à mudança, desmentida por um sentimento mais profundo de segurança.»

*Texto escrito em Dezembro de 1989 para o Eurostrategy Group.

Embora ainda seja verdade que «o único admirável mundo novo que podemos imaginar, depois do fim da OTAN e da guerra fria, tem o rosto menos jovem dos planos de desnuclearização dos anos 50, dos tratados propostos nos anos 40, dos acordos de segurança colectiva dos anos 20, ou do equilíbrio de poderes do concerto do século XIX», a observação de que «de certo modo sentimos que a mesma estabilidade continuará sem perturbações sérias, pela revitalização das soluções actuais, ou pela recuperação das do passado», está, neste momento, limitada aos círculos oficiais. Os «medos ou as esperanças acerca da emergência do que é novo» tomaram conta da imaginação colectiva. A esperança de uma Alemanha e de uma Europa reunificadas em liberdade, o medo do regresso às guerras civis e nacionais associadas à queda dos impérios, tomaram um aspecto vivo e imediato. Por outras palavras, se os vinte anos que eram objecto de análise em 1968-1989 foram, de facto, um período de transição, agora entrámos num tempo de revolução.

Bem entendido, isto não quer dizer que os acontecimentos vão continuar a decorrer ao ritmo do *annus mirabilis* de 1989, nem, menos ainda, na mesma direcção. Podemos passar a uma década pós-1848, dominada pela desilusão e pela contra-revolução. O que parece menos provável, contudo, é o mero prolongamento, a revitalização ou a restauração da antiga ordem, como a Santa Aliança suscitada pelas reacções ao plano apresentado por Helmut Kohl, em 28 de Novembro de 1989, parecia fazer crer. Claro que todos os seus membros dirão que o seu objectivo não é manter o *status quo*, mas gerir a mudança de um modo controlado, seguro e multilateral. E justamente aqui que está o problema.

Já em 1968 a mudança era sublinhada como o mais importante por muitos analistas, incluindo eu próprio. Na esteira de outros autores, como Thomas Schelling e Marshall Shulman, dizia, na altura, que o trabalho dos próximos vinte anos seria a preparação do terreno para superar a divisão da Alemanha e que, no fim do período, se entraria numa segunda fase, em que o verdadeiro problema de um arranjo político e de uma nova estrutura de segurança europeia entraria em cena. Esta segunda fase chegou e, portanto, pareciam existir as melhores condições possíveis, desde a guerra, para os esforços, tanto diplomáticos como conceptuais, de construção de uma arquitectura europeia. Porém, o problema está em saber se a dinâmica que destruiu as velhas estruturas não vai igualmente influenciar, com a mesma profundidade, tanto a natureza das novas estruturas, como a transição para lá chegar, e os métodos pelos quais podemos esperar, senão alcançá-las, ao menos prevêê-las.

Velhas expectativas e novas realidades

O problema da segurança europeia tem sido, essencialmente, o da relação entre três níveis das relações Leste-Oeste: entre as duas Alemanhas, as duas Europas, e as duas superpotências. As mudanças que prevíamos há vinte anos eram uma certa forma de aproximação das duas Alemanhas, de europeização da economia, da política externa e de segurança da Europa ocidental, e de retirada das duas superpotências.

Não faltaram — particularmente nos anos 50 — planos para a reunificação alemã ou para a retirada das superpotências. Mas o consenso que emergiu nos anos 70 era que tanto a solução da questão alemã, como a mudança do papel das superpotências, só se podiam conceber no contexto da europeização — tanto das duas Alemanhas, como das duas alianças. Logicamente, a retirada das superpotências devia ser acompanhada, ou seguir o crescimento de substitutos europeus. O que aconteceu, porém, é que os processos de retirada das superpotências e da reassociação alemã ganharam subitamente uma velocidade que supera a do processo de europeização. Este último ocorre mais em termos de consciência e de emancipação do que de estruturas políticas e militares.

Dito doutra maneira, a perspectiva da retirada das superpotências e da auto-afirmação europeia, delineada por Walter Lippman no fim dos anos 40, por George Kennan nos anos 50, por De Gaulle nos anos 60, e pela esquerda europeia ocidental, em especial alemã, nos anos 70, foi sempre plausível como uma tendência e um objectivo no longo prazo. A objecção era que, para se ser realista, havia que pressupor primeiro uma mudança na natureza do império soviético (cuja ausência pôs em causa, com a invasão de Praga, a «Europa do Atlântico aos Urais» do general De Gaulle, ou a «Alternativa à divisão» de Zbigniew Brzezinski) e, depois, a emergência de um centro de poder europeu capaz de desempenhar as duas missões tradicionais da OTAN: conter a União Soviética e a Alemanha ou, se se preferir, ser um contrapeso à primeira e uma forma de enquadramento da segunda.

Na ocorrência, o primeiro desenvolvimento verificou-se. Só que muito mais rapidamente do que se esperava, e também de um modo tão radical (começando no Leste, em vez do Oeste, e levantando a possibilidade da queda, não só do império, como do regime, e mesmo do Estado Soviético), que pôs em causa o novo equilíbrio europeu antes de este chegar a existir.

Isto é tanto mais assim quando, por outro lado, a segunda condição só muito parcialmente estava realizada: a Europa ocidental tinha-se tornado uma potência económica significativa, com forte poder de atracção sobre o Leste, mas não era tanto uma potência política, e não era de todo uma potência militar. Deste modo, existe a possibilidade de uma Alemanha reunificada numa Europa em que a União Soviética constituiria um problema de segurança, pela sua presença geoestratégica (se os Estados Unidos, menos presentes e menos visíveis, não fossem compensados por

uma Europa ocidental forte), ou pela instabilidade provocada pela sua deriva para a anarquia e a guerra civil.

Nesse caso, o quadro geral respeitante às duas Alemanhas, às duas super-potências e às duas Europas, teria mais ou menos o seguinte aspecto: o poder da Alemanha aumenta, mas através do sucesso da Alemanha ocidental e do declínio precipitado da Alemanha oriental, mais do que por uma aproximação simétrica.

O poder e o papel das superpotências diminui, mas o da União Soviética está num declínio mais rápido e mais completo do que o dos Estados Unidos. Os *EUA* estão, provavelmente, prontos a aceitar reduzir a sua presença militar e uma diminuição substancial da sua influência política, embora continuem a deter um grande poder económico e cultural. A União Soviética, ao perder a sua liderança ideológica e, sobretudo, o seu papel militar, ou de polícia da Europa oriental, está a perder a maior parte da sua influência. A interdependência económica e as manobras diplomáticas não constituem o cimento necessário para um Pacto de Varsóvia incluindo uma maioria de Estados não-comunistas, e desprovido da *ultima ratio* fornecida pela doutrina Brezhnev.

As instituições e a organização das duas Europas não podem ser mais assimétricas. A organização da Europa ocidental é uma história de sucesso incompleta. A organização da Europa oriental é um fracasso rotundo. Em qualquer plano de arquitectura europeia, a federação, confederação, ou mera associação da Europa oriental é o mais óbvio vazio. A estrutura europeia emergente começa a parecer-se mais com a prevista pelos teóricos da *dependência*, como Johann Galtung, com um centro forte e integrado (a Europa ocidental) e uma periferia dividida e fraca (a Europa oriental).

Quase todos os Estados europeus se caracterizam por discrepâncias entre a dimensão económica e a dimensão política. Os Estados da Europa ocidental são razoavelmente bem sucedidos economicamente, mas — com a excepção possível da República Federal — falta-lhes orientação e visão política. Os Estados da Europa oriental fizeram progressos espectaculares em termos da sua evolução política para o pluralismo e para a democracia, bem como para a independência nacional, mas o seu progresso é posto em risco pela profundidade da sua crise económica, e pela probabilidade dos resultados da sua luta contra essa crise serem relativos, bem como pelas reacções políticas adversas ao fracasso económico e a um insuficiente apoio do Oeste.

Bem entendido, este último elemento é essencial. O novo período caracteriza-se cada vez mais pela segurança baseada na cooperação, e menos nos equilíbrios, bem como pela interpenetração e pela ajuda económica. Os três níveis — nacional, sub-regional e europeu — combinar-se-ão inevitavelmente, com um papel crescente para o último. Contudo, será definido tanto pelas evoluções e influências (positivas ou negativas) internas e transnacionais, como por estruturas institucionais que, desempenhando um papel útil na moderação destas últimas, vão acabar

por ser distorcidas e redefinidas por essas, tal como acontece, neste momento, com a OTAN e o Pacto de Varsóvia, a Comunidade e o Comecon.

Algumas implicações metodológicas

O problema em causa, como em qualquer estudo de relações internacionais, é a relação entre, e a importância relativa de, agentes, estruturas e processos. No caso da Europa, creio útil traduzir esta tríade em três níveis: o do sistema (definido pela bipolaridade, isto é, pela divisão da Europa e pela presença das duas superpotências e das suas armas nucleares), o dos Estados, e o das sociedades. O motor da mudança parecia ser a discrepância entre a fixidez, ou a rigidez do sistema, a aspiração dos Estados a uma maior flexibilidade e a evolução da sociedade, que se estava a realizar por cima das fronteiras dos Estados e das alianças, por vezes de um modo subterrâneo, por vezes de um modo explosivo, como em 1968, ou em 1981. O jogo da política internacional na Europa era menos o ganhar uma vantagem diplomática ou militar — dada a rigidez do sistema territorial e estratégico — do que o canalizar e manipular um processo de evolução social inerentemente imprevisível.

O que se podia prever era que a estrutura bipolar não podia conter esse processo eternamente, e que as suas vagas minavam, ou destruíam, a barragem do sistema. Até tal acontecer, o sistema podia servir, tanto na prática como analiticamente, como um quadro, ou como um marco para se medir o progresso, ou os ciclos de mudança nos diferentes níveis. Por mais orientada para o processo que fosse uma análise, esta dependia, em última instância, da racionalidade global e da previsibilidade do sistema. Foi isso que deixou de ser verdade. Num misto de erosão e de explosão, o processo tomou o poder. Ainda em 1968, o European Strategy Group podia responder às propostas de Gorbachev para a eliminação das armas nucleares e para o desmantelamento dos blocos com a ideia de que o sistema de segurança era o elemento mais estável na equação europeia, e que era preciso que mudanças políticas estruturais nas sociedades e na aliança oriental se verificassem antes de se pensar em mudanças estruturais na área da segurança. No entanto, agora, essas mudanças já se realizaram (e, em todo o caso, a opinião pública e os governos ocidentais entendem que já se realizaram) a um tal ritmo, e em tal medida, que não só o equilíbrio militar, como a natureza do sistema, foram postos em causa. Mas os próprios processos que desafiavam o velho sistema tornam extremamente difícil definir o seu substituto. A dissuasão nuclear e as duas alianças eram os princípios estruturais de estabilidade, e as forças sociais a «velha toupeira» que os minava: agora é a vez dos primeiros serem submersos, como rochas cobertas por uma inundação, enquanto os

processos sociais, políticos e económicos, internos e transnacionais não só continuam a ser a força propulsora, como passaram a determinar os critérios de evolução. O problema é a ausência, teórica e prática, de qualquer quadro de referência partilhado, que fixasse alguns condicionamentos arquitecturais visíveis.

Deste modo, as minhas antigas dúvidas sobre o método dos modelos são reavivadas e amplificadas, no que se refere ao termo da moda, a arquitectura. Já em 1972, recenseando a literatura existente, me queixava do vazio entre os «modelos de segurança europeus» dos especialistas dos assuntos internacionais, e os estudos prospectivos — e recomendava que se começasse com a interacção das tendências, em vez da justaposição de modelos estáticos que se excluía mutuamente¹.

Neste momento, os argumentos a favor desta recomendação parecem reforçados pela realidade triádica das assimetrias entre o Leste e o Oeste, das discrepâncias sobre as estruturas e os processos de mudança nas várias dimensões da realidade internacional, e da interacção, ou interferência destas realidades heterogéneas, e nenhuma pode desenvolver a sua lógica, ou a sua dinâmica endógena: o futuro das organizações, ou das relações intra-ocidentais ou intra-orientais, é cada vez mais influenciado tanto pelas correspondentes organizações do outro lado, como pelos outros níveis de interacção. Se a realidade foi sempre global, a relativa separação entre o Leste e o Oeste, e entre, por exemplo, as divergências económicas e a solidariedade militar no ocidente, tinham vantagens práticas e analíticas, que estão em rápido declínio. As próprias instituições parecem cada vez mais fluidas e sobrepostas, com resultados cada vez mais imprevisíveis. As metáforas arquitectónicas são próprias para lembrar a definição do cómico feita por Bergson («du mécanique placé sur du vivant»), enquanto as placas tectónicas, ou os derrames de petróleo parecem mais próximos da realidade.

Naturalmente, é preciso distinguir entre a arquitectura teórica e a diplomática. Se o problema é analisar e prever, devemos ir procurar inspiração à crítica que Bergson fazia das alternativas abstractas (*L'évolution créatrice*), ou no uso que Hegel fazia da contradição, em vez de nos fixarmos cartesianamente nas «ideias claras e nítidas». Em termos de ciências sociais, as teorias que tratam da mudança revolucionária ou, mais geralmente, das dinâmicas globais ou complexas (como a mais recente «teoria do caos»)² serão provavelmente as mais apropriadas para a situação actual. Por outro lado, os homens de Estado e os seus conselheiros não se podem dar ao luxo de ficar sentados e gozarem a excitação revolucionária ou o encanto do declínio. O seu dever é conseguir, pelo menos, ilhas de estabilidade provisória num mundo de mudança, criar estruturas geríveis num mundo de uma complexidade impossível de gerir.

Mas arriscam-se a criar caixas vazias, e simetrias artificiais, se as instituições que criam não permitirem flexibilidade, adaptabilidade e uma multidimensionalidade assimétrica, impostas pelas características da evolução social, política, económica e militar do presente. A «geometria variável», «à Ia corte», ou as «múltiplas velocidades», todas estas palavras-de-ordem que numa ou noutra altura, se aplicaram ao processo de integração europeia são ainda mais válidas hoje em dia, particularmente quando se aplicam em relação à evolução intra-alemã e europeia.

Provavelmente, quem melhor compreendeu estes requisitos foi o governo alemão. As indicações mais promissoras na direcção de uma arquitectura europeia devem encontrar-se num ponto qualquer entre a teoria dos círculos concêntricos delineada pelos conselheiros de Helmut Kohl, no Verão de 1989³, combinada com o seu próprio plano alemão de 28 de Novembro de 1989 e, por outro lado, a flexibilidade de Hans-Dietrich Genscher, com o seu entusiasmo simultâneo pela união monetária europeia e a Casa Comum Europeia, na sua aproximação diferenciada de um papel de segurança da Europa ocidental, e na sua recusa de «impor cadeias institucionais à imaginação da história».

Em contraste, algumas das fórmulas que proliferam acerca da arquitectura europeia, por parte de homens de Estado e analistas, parecem demasiado unidimensionais ou demasiado abrangentes, ultrapassadas ou utópicas. Por exemplo, a tentativa (provavelmente táctica, do lado soviético, e mais séria, do lado americano) para basear a futura arquitectura europeia nas duas alianças, cujo papel político seria fortalecido à custa das suas funções militares, é provavelmente válida, e bem-vinda como um travão no curtíssimo prazo, e como um quadro para as negociações sobre o controlo de armamentos, no longo prazo; mas é ridícula como ponto de partida para um quadro geral de uma futura ordem europeia, tendo em conta a ruptura acelerada do Pacto de Varsóvia e do Comecon, e as suas inevitáveis consequências para a OTAN.

No extremo oposto, as ideias do presidente Mitterrand sobre uma confederação europeia são igualmente irrealistas (do lado utópico, em vez do lado conservador) acerca da evolução das superpotências e da evolução da sua relação com a Europa. Ninguém tem a certeza se ambas deviam estar incluídas (caso em que a confederação seria um outro nome da Conferência de Segurança e Cooperação Europeia), ou excluídas (caso em que se trataria essencialmente de uma associação entre a Europa oriental e a Comunidade), mas a referência à «Europa do Atlântico aos Urais» parece justificar a conclusão de que a União Soviética estaria incluída e os Estados Unidos seriam excluídos. Porém, no que diz respeito à primeira, ou ela não se desintegra e é demasiado forte, em comparação com os restantes Estados europeus, para fazer parte de uma confederação, pelo menos no que diz respeito à política externa e à segurança, ou entra num processo de desintegração e de guerra civil potencial, e torna-se um membro indesejável de uma confederação

européia. Em ambas as hipóteses, as razões de segurança, e também as económicas e as culturais, tornam imperativo que a Europa não se envolva numa relação estrutural com a União Soviética mais forte do que a que tem com os Estados Unidos.

As mesmas objecções aplicam-se, por maioria de razão, à visão de longo prazo apresentada por Jacques Attali⁴, um dos conselheiros do presidente Mitterrand. Attali prevê a divisão do mundo em dois grandes blocos, um no Pacífico, sob a direcção dos EUA, associando o Japão e os Estados Unidos, o outro na Europa, associando a Comunidade (no lugar do condutor) e a União Soviética. Uma vez mais, mesmo nos seus próprios termos, esta visão parece presumir um enorme número de pressupostos: o declínio dos Estados Unidos, a consolidação da primazia do Japão, o crescente dinamismo da Comunidade e, sobretudo, a integração bem sucedida do mundo comunista, incluindo a União Soviética, no mundo capitalista. Mas, mesmo que estes pressupostos se verificassem, esta visão continuaria a ser obscura, no seu calendário indeterminado, e unidimensional, por não ter em conta nem os factores políticos e de segurança, nem as crises sociais, as revoluções e as rupturas.

Pelo contrário, Stanley Hoffmann procurou, recentemente, articular um quadro completo e preciso para um plano, em quatro fases, visando a construção de um sistema de segurança europeu, durante a próxima década⁵.

Até à data, esta é a tentativa com maior notabilidade de operacionalizar as várias fórmulas lançadas por Gorbachev, Kohl, Delors e Mitterrand, e juntar os fios da integração europeia, da associação pan-europeia, da reunificação alemã, da defesa da Europa ocidental e do desarmamento. A questão é saber se todas estas evoluções, em si mesmas desejáveis, são compatíveis umas com as outras, se não vão surgir, pelo menos, conflitos de prioridades, forçando escolhas negativas e, sobretudo, se se não está a dar como adquirido um Leste simetricamente pacífico e cooperante. No entanto, embora Hoffmann tenha razão na sua tentativa de dar um sentido de orientação, sem perder de vista as múltiplas dimensões envolvidas, fica-se a pensar se a sua tentativa de as meter num calendário sincronizado é realista.

Planificar as etapas e acordar os prazos é certamente o melhor método para tentar controlar evoluções desejáveis, quer para as acelerar, quer para as desacelerar. Tanto a integração europeia, como a diplomacia do desarmamento são testemunhos eloquentes da eficácia deste método, embora os prazos tendam a ser adiados, no primeiro caso, enquanto no segundo são antecipados pela corrida cumulativa para desarmar. Porém, reuni-los num gigantesco calendário é mais complicado, pois, como indica Ole Weaver⁶, o factor tempo da evolução da Alemanha é diferente do da Europa e,

além disso, o da integração europeia ou da cooperação na defesa é diferente do desarmamento.

Dimensões, tendências, problemas e cenários

Nas páginas que restam, limitar-me-ei a dar algumas indicações não sobre a arquitectura europeia, mas acerca do quadro analítico que se pode empregar num período caracterizado pela primazia de processos distintos, embora em interacção.

Uma vez que a relativa separação do sistema geoestratégico e das políticas dos Estados é posta em causa, penso que é útil pôr de lado o antigo quadro analítico em termos de sistema, Estados e sociedade, substituindo-o por uma outra tríade baseada nos processos. Proponho que se empregue a distinção entre *interacção* estratégica, *interdependência* económica e *interpenetração* social.

1) *Interacção estratégica*. A relação entre as armas e a política tende a modificar-se fundamentalmente. O papel das armas nucleares provavelmente diminuirá, e o risco do emprego da força tenderá a aumentar. É possível que, correspondentemente, surjam duas tendências distintas na estrutura de segurança, que podem levar a diferentes cenários, em função, designadamente, da evolução da União Soviética.

Um é o sistema de segurança clássico, definido pelo equilíbrio Leste-Oeste. Apesar de ser provável uma redução maciça de tropas, e mesmo no caso de uma completa retirada dos exércitos soviéticos, Moscovo continuará a representar uma ameaça geoestratégica potencial, embora, se as tendências presentes persistirem, essa ameaça seja essencialmente existencial e residual, baseada nas capacidades brutas, mais do que em políticas ideológicas ou em estratégias operacionais. Esta ameaça residual, ou existencial, será contrabalançada por uma dissuasão cada vez mais residual, ou existencial, resultante de uma presença residual americana e dos dissuasores francês e britânico, cuja situação será complicada, mas cuja importância será maior. O problema que se levanta, então, é, como refere Arnold Horelick, *quão existencial é existencial? Até que ponto residual é residual? Quando é que um sistema desprovido de credibilidade política e operacional deixará simplesmente de funcionar?*

O outro «complexo de segurança» (para usar a frase de Barry Buzan e evitar as implicações positivas do termo «sistema») é constituído pela União Soviética e pela Europa oriental. Nesse campo, o emprego da força é mais concebível, em conflitos nacionais (inter-Estados) ou, mais provavelmente, em conflitos com as minorias e/ou guerras civis. Se estas contingências se materializarem na Jugoslávia, ou no antigo bloco soviético, podem coexistir com o sistema Leste-Oeste. Se envolverem a União Soviética, podem modificar o sistema

fundamentalmente, provocando uma política de expansão soviética, ou, pelo contrário, o desaparecimento da ameaça soviética residual. Ambos os «complexos de segurança» podem levar a diferentes tipos de desacoplamento. O sistema Leste-Oeste pode dividir-se em duas estruturas paralelas e cooperantes, uma estratégica, dominada pelo diálogo entre as duas superpotências, outra convencional, dominada pelas duas Alemanhas, com os mecanismos que é suposto ligá-las (as estruturas de aliança, a estratégia de resposta flexível) severamente enfraquecidos. Por outro lado, em particular se as tendências actuais levarem à reunificação alemã, um certo reacoplamento pode ter lugar, através dos esforços de cooperação das duas superpotências (e outros Estados europeus), no sentido de controlarem, ou de conterem a evolução da Alemanha, acrescentando-lhe uma terceira dimensão, a responsabilidade dos Quatro sob uma nova forma, talvez virada para um novo estatuto para Berlim. Por sua vez, esta evolução pode levar a pressões para que a Alemanha adquira uma capacidade de dissuasão nuclear, o que, a partir do momento em que a Alemanha se tornar uma potência de status quo, será difícil de resistir, a longo prazo.

Mas há outro tipo de desacoplamento que se pode tornar ainda mais relevante, entre uma parte da Europa que entrou numa era pós-força (ou, se preferirem, pós-histórica), e outra para a qual a guerra e a revolução mantêm a sua relevância. Bem entendido, a primeira seria a Europa ocidental, próspera, satisfeita e integrada, e a outra a Europa oriental instável, dilacerada por conflitos económicos e por inimizades nacionais. Deste modo, surgiria uma dimensão inteiramente nova dos problemas de segurança, pelo menos para a Europa, uma vez que, no Terceiro Mundo, é habitual: a dimensão da manutenção da paz. Se os Balcãs entrarem em guerras reminescentes do período antes de 1914, se o império soviético tem a mesma sorte dos impérios austro-húngaro e otomano, a reacção natural do Oeste será, provavelmente, evitar ser arrastado para esses conflitos, como aconteceu em 1914. Este pode ser um dos dois métodos clássicos para lidar com os conflitos regionais, sendo o outro a dissuasão pela ameaça da generalização e da escalada.

Contudo, ao mesmo tempo, será difícil praticar a insularização, dada a proximidade geográfica, os meios de comunicação de massa, do presente desafio (em nome dos direitos humanos) ao princípio da não-intervenção, e das consequências estratégicas dos conflitos locais, quando estes envolvem a União Soviética, ou mesmo países balcânicos como a Jugoslávia, a Bulgária ou a Turquia. Então, *quem* poderia fazer o *quê* para conter este tipo de conflitos? Parece evidente que a OTAN e as armas nucleares não são particularmente relevantes, e que o Pacto de Varsóvia não é particularmente aceitável. Pode pensar-se numa gestão conjunta (da mediação à intervenção) por parte das duas superpotências, ou por parte de uma organização multilateral, universal (uma Organização das Nações

Unidas reformada), ou regional (uma Conferência de Segurança e Cooperação Europeia institucionalizada, incorporando o Conselho da Europa, ou uma parte das suas instâncias judiciais, certas características da segurança colectiva, como têm as forças de interposição da ONU, e um Conselho de Segurança). Em todo o caso, as fronteiras, os direitos das minorias, a resolução pacífica dos diferendos, todo o tipo de questões típicas da Liga das Nações, no período entre as duas guerras, vão, provavelmente, tornar-se o pão nosso de cada dia da segurança europeia.

2) *Interdependência económica*. Naturalmente, as questões de segurança adquirem uma nova dimensão através da crescente relevância da interdependência económica. A ligação pode ser positiva, num triplo sentido: primeiro, a longo prazo, o progresso económico e a integração podem desvalorizar os conflitos tradicionais como acontece hoje em dia entre as democracias liberais ocidentais. Em segundo lugar, o receio de agitar o barco da interdependência económica, ou do ambiente, pode produzir efeitos de contenção, com certas afinidades com os da dissuasão nuclear. Terceiro, no curto prazo, as condições definidas pela Comunidade Europeia, pelo ocidente, ou por Estados ocidentais individualmente, nas suas políticas de assistência, podem ser um instrumento de manutenção da paz mais poderoso ou, pelo menos, mais fácil de usar, do que a intervenção militar. Por outro lado, a interdependência económica produz as suas próprias tensões e conflitos, quanto mais não seja pela desigualdade entre os Estados. Mesmo dentro da Comunidade, o poder da República Federal (e ainda mais, para lá do fardo inicial, o de uma Alemanha unificada) não pertence à mesma classe do da França, da Inglaterra e da Itália. Desde já, os países da Europa do Sul receiam que o ganho da Europa central e oriental seja a sua perda, pela mudança na atenção, da assistência e dos investimentos da Europa ocidental nessa direcção.

Mais relevante para a análise é a tendência para uma crescente diferenciação económica entre os países pós-comunistas, tal como no Terceiro Mundo: uns podem tornar-se os NIC's europeus, ou os novos dragões, outros podem vir a ser a África da Europa, e o quadro geral deve parecer-se bastante com o da América Latina. As relações Leste-Oeste podem vir a tornar-se muito parecidas com as relações Norte-Sul, com as dívidas e a assistência, a imigração e as drogas a dominarem o palco, com certos países (talvez a RDA, a Hungria e a Checoslováquia) a serem absorvidos pelo centro, enquanto outros são marginalizados e, cada vez mais, divididos por falhas regionais: a divisão Norte-Sul tende a alastrar não só entre o Leste e o Oeste, não apenas no Leste, mas no interior de certos países do Leste, por exemplo, dentro da Jugoslávia e na União Soviética.

3) *Interpenetração social*. O factor mais dinâmico e explosivo da política europeia, neste momento, está talvez nas consequências sociais da interdependência económica e da desigualdade. Um aspecto deste problema é a comparação entre os níveis de vida, entre os modelos de consumo e entre os sistemas económicos — daí a rejeição universal, a Leste, do

modelo comunista e a atracção pelo modelo ocidental, encorajada e amplificada pelos meios de comunicação de massa. Como, por outro lado, é muito pouco provável que todos, ou sequer a maioria das nações comunistas possa adaptar-se, com sucesso, ao modelo ocidental em poucos anos (em parte por causa do estado lamentável das suas economias, em parte por causa das suas atitudes culturais adquiridas), a desilusão e a frustração podem, numa segunda fase, levar a uma nova rejeição do ocidente, assumindo formas nacionalistas, populistas ou neo-tradicionalistas. E provável que a oposição entre comunistas e não-comunistas seja superada pela oposição oitocentista entre os neo-tradicionalistas e os modernizadores que, na Rússia, opunha «eslavófilos» e «ocidentalizantes», na Hungria os «populistas» e os «urbanizadores», e por aí adiante. Em particular, se o resultado for diferente de país para país, esta luta terá consequências para a estrutura de segurança da Europa.

Ainda mais directamente dramático e relevante é o fenómeno das novas migrações. O que tem sido chamado a terceira vaga de migrações (depois da vaga Leste-Oeste, envolvendo sobretudo populações alemãs do Leste depois de 1945, e da vaga Sul-Norte dos anos 60 e 70, envolvendo os mediterrânicos da Europa do Sul e da África do Norte) está directamente ligado a condições políticas: à rejeição dos regimes comunistas, à abertura das suas fronteiras ou à expulsão das minorias (como os Turcos da Bulgária). E claro que foi a nova vaga de refugiados da Alemanha oriental e a abertura da fronteira húngara que provocou a queda do regime da RDA. Mas a chegada de *Aussiedler* da União Soviética e da Polónia, e de *Ubersiedler* da Alemanha oriental tem fortes efeitos de desestabilização na vida política da República Federal. Reforçando o partido republicano, levaram às posições equívocas do chanceler Kohl acerca das fronteiras orientais da Alemanha, e a uma nova desconfiança entre a RFA e todos os seus vizinhos, e também a que Lafontaine pedisse o reconhecimento de uma nacionalidade alemã oriental, para travar o fluxo de alemães orientais que se instalavam na RFA e reclamavam os mesmos benefícios sociais a que têm direito os alemães ocidentais. No caso das duas Alemanhas, a destruição do Muro levará provavelmente a três resultados: um movimento irresistível para a unidade, por razões económicas, um aumento das tensões sociais e da rejeição recíproca, entre e dentro dos dois Estados alemães e a uma crescente polarização e imprevisibilidade política, com correntes de esquerda e de direita mais fortes em ambas as Alemanhas, e uma maior dificuldade em constituir governos estáveis. Ao nível europeu, alguns destes fenómenos contraditórios podem reproduzir-se. A tendência das sociedades ocidentais para se fecharem, perante o fluxo de emigrantes prospectivos do Leste e do Sul, coexiste com uma crescente consciência da responsabilidade ocidental para ajudar a democracia e o capitalismo no Leste, quanto mais não fosse para dar a essas populações um incentivo para ficarem nos seus respectivos países. Nenhuma destas tendências terá um sucesso completo

— daí o temor de um regresso a um mundo como o de antes de 1914, ou de 1939. Seria, contudo, conveniente analisar os factores que podem conter estas tendências, ou os seus piores efeitos: as armas nucleares, o progresso económico e a democracia, que transformaram a Europa ocidental numa «zona de paz», ou numa «comunidade de segurança», podem vir a exercer, directa ou indirectamente, uma influência moderadora também na Europa oriental. A demografia também: quando o número de nascimentos baixa, as atitudes em relação à guerra e ao «espaço vital» não podem ser idênticas às do passado.

Seria pouco inteligente deixar as coisas correrem, por complacência ou por fatalismo. As instituições ocidentais (em particular a Comunidade Europeia), e as suas políticas (em termos do acesso de pessoas e bens do Leste, e em termos de apoio efectivo à reconstrução, ou à construção de instituições e de atitudes democráticas) serão provavelmente cruciais. Nada é mais urgente do que compreender que, nas relações Leste-Oeste, as questões sociais e culturais são tão directamente relevantes para a segurança como as questões militares e económicas; e têm a mesma necessidade de orientação política.

Não sei se é possível ir mais longe do que assinalar estas tendências e esboçar alguns cenários, ou modelos, produzidos pelas suas combinações. E provável que sim mas, pela minha parte, só posso acrescentar uma série de etiquetas.

A interacção estratégica pode levar a uma combinação da *finlandização* (se olharmos para a dimensão Leste-Oeste) e de *libanização* (se olharmos para a dimensão intra-oriental).

A interdependência económica devia, a longo prazo, levar a uma *Europa bruxelizada*, isto é, a uma integração pacífica mas, entretanto, este resultado pode ficar restrito ao centro e ser combinado com uma periferia *latino-americanizada*.

A interpenetração social está a produzir uma espécie de *Woodstockização*, através do poder dos *mass media* (um exemplo revelador é o das multidões búlgaras a cantarem «We are the world»). Mas uma comunicação crescente não gera necessariamente harmonia e cooperação. De facto, os fluxos de emigrantes, combinados com os conflitos étnicos e religiosos, podem também produzir uma *Europa jugoslavizada*. Se, por razões de segurança militar e de prosperidade económica, se pode imaginar o desacoplamento entre as duas Europas, o movimento das pessoas, das ideias e das imagens na Europa pós-muro tornam esse fechar sobre si próprio tão impossível para as sociedades democráticas capitalistas do ocidente como o foi antes para as sociedades totalitárias do Leste. Um elemento que, provavelmente, será decisivo para determinar um resultado positivo ou negativo é saber se as instituições europeias ocidentais (começando, mas não acabando, na Comunidade) serão capazes de combinar o *aprofundamento* com o *alargamento*. Aprofundar sem alargar seria, ao mesmo tempo, irrealista e prejudicial, pois deixaria a Europa oriental entregue ao seu destino caótico; alargar

sem aprofundar significaria desistir de criar uma organização capaz de influenciar, se não de dirigir, a evolução do continente.

O outro elemento está fora do nosso controlo. Trata-se do futuro poder, ou da desintegração futura da União Soviética, e da capacidade do império como um todo, ou algumas das suas partes mais ocidentalizadas, se integrarem na sociedade e na economia ocidentais.

Parece claro que, na política europeia, o presente momento está numa encruzilhada entre a política de ontem (dominada pela guerra fria e pelas armas nucleares) e a política de anteontem (a das rivalidades e dos conflitos de antes de 1914, ou do período entre as guerras), por um lado, e a política de amanhã (dominada pela interdependência e pela rivalidade económica) e a política de depois de amanhã, por outro lado. Mas esta política de depois de amanhã será o regresso à religião, ao império e à guerra, ou à primeira vitória global das estruturas democráticas internas e internacionais?

O que é certo é que as diferentes partes da Europa vivem em eras históricas diferentes, mas já não se podem isolar e fugir a uma mútua contaminação; que as diferentes dimensões da política internacional se movem a diferentes velocidades, mas cruzam-se e interferem umas com as outras cada vez mais; que o calendário de desenvolvimento institucional não é o mesmo do dos movimentos sociais e das decisões políticas, mas que é na tarefa sisfiana da sua mútua adaptação que está uma das chaves essenciais do futuro.

NOTAS

¹ PIERRE HASSNER, «Quels avens pour quelles Europes? Contradiction, confrontation, convergence ou combinaison des méthodes d'approche», *Revue Française de Science Politique*. 1972.

² Cf. J. D. LAFAY, «La théorie économique de la révolution», *Analyses de Ia SEDEIS*. 70. Julho de 1989, pp. 33-38, e M. NICHOLSON, «Predictions and rational anticipation in international relations», *BISA. Annual Conference, Canterbury*, 18-20 de Dezembro de 1989.

³ M. MERTES, N. PRILL, «Der Verhangnisvolle Irrtum eines Entweder-Oder». *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. 19 de Julho de 1989. No mesmo sentido, cf. E. NEUMAIER, «Warum Angst vor Grosseuropa?». *Reinischer Merkur*, 3 de Novembro de 1989, e os artigos de E. MORTINER no *Financial Times*, «It's time to take Mr. Genscher at his word», 4 de Novembro de 1989, e «Germany's future and a Continent's», 5 de Dezembro de 1989

⁴ Cf. JACQUES ATTALI, *Lignes d'horizon*, Fayard, 1990.

⁵ S. HOFFMAN, «A plan for the new Europe», *New York Review of Books*, 18 de Janeiro de 1990

⁶ O. WAEVER, «The changing character of continuity», *BISA, Canterbury*. 18-20 de Dezembro de 1989