

Situacionismo e revisionismo na sociedade internacional

A falência dos regimes comunistas na Europa de Leste, e sobretudo na Alemanha Oriental, teve o efeito (paradoxal) de fazer regressar a análise das relações internacionais a padrões laicos. Neste sentido, laico significa não-ideológico.

Deste modo, já não é possível manter o continente europeu dividido em alianças na base simples — e até surpreendentemente durável — do antagonismo das ideologias ou de modelos diferentes de sociedade. O triunfo actual das democracias pluralistas de tipo ocidental remete de novo o problema da segurança colectiva, ou a questão das alianças, para a esfera dos interesses práticos dos Estados, sejam eles nacionais ou não. Parece o fim das Cruzadas. E de novo a Idade Moderna e o Renascimento: os príncipes cristãos podem lutar entre si e há sempre um Francisco I, de França ou não, pronto a aliar-se ao Sultão!

Para melhor se compreender a novidade da tensão entre potências *situacionistas* e potências *revisionistas* na cena internacional recorde-se que a «guerra fria» entre os EUA e a URSS foi um conflito que opôs duas potências vencedoras da última guerra mundial e ambas patrocinadoras da criação da Carta das Nações Unidas.

Admitido na ONU, cada país via reconhecida a sua *integridade territorial*, o que se tornou uma característica situacionista e teve larga importância quando do acesso à independência dos territórios sob administração colonial.

Aliás, a Declaração das *Nações Unidas* de Janeiro de 1942 destinou-se a impedir uma «paz separada» de cada um desses (26) países com as potências do Eixo e iria de facto manter *unidos* aqueles Estados até à «capitulação sem condições» da Alemanha e do Japão. E é nesse contexto que cerca de cinquenta países se reúnem na Conferência de S. Francisco entre 25 de Abril de 1945 e 26 de Junho, data da Assinatura da Carta da ONU.

Mesmo no continente europeu, embora tendo havido modificações de fronteira decorrentes da II Guerra Mundial, é fácil constatar ter predominado até recentemente a axiomática *situacionista* sobre o respeito das fronteiras herdadas daquela guerra.

Paradigmática dessa posição foi a fase genética da Conferência de Segurança e de Cooperação Europeia, 1973-1975, que *atribuiu a maior importância à manutenção das fronteiras entre os Estados europeus*. Assim, nos dez princípios que constam do seu Acto Final assinado a 1 de Agosto de 1975, pelo menos três dizem respeito a estas questões:

- Inviolabilidade das fronteiras;
- Integridade territorial dos Estados;
- Não-intervenção nos assuntos internos.

E a própria Conferência fora antecedida da chamada «Ostpolitik» de Willy Brandt segundo a qual a RFA garantiria respeitar todas as fronteiras saídas da II Guerra Mundial, inclusive a existência das duas Alemanhas! O respeito pelas fronteiras saídas da II Guerra Mundial levou mesmo à

consideração que o tipo de regime político de cada país era um assunto de natureza interna, pelo que se consagrava a co-habitação entre ditaduras e democracias no continente europeu, embora se levantasse já a questão dos direitos humanos. Mas as ditaduras continuaram.

Ora, assiste-se hoje a uma subtil alteração dessas posições: a nítida, e positiva, preferência por regimes democráticos pluralistas em todos os países europeus sobrepõe-se às considerações sobre a estabilidade e a fixidez das fronteiras. E a própria reunificação da Alemanha é disso um primeiro exemplo, se não apenas um primeiro passo.

O facto da reunificação da Alemanha se ter operado mediante a livre expressão eleitoral dos seus cidadãos não retira qualquer potencialidade a essa essencial transformação do *statu quo* europeu.

Com efeito, não viverá muito tempo quem não assistir à multiplicação de interrogações sobre a natureza e a localização de muitas fronteiras no continente europeu e não só.

A própria crise do Golfo foi desencadeada por um processo expeditivo por parte do Iraque para resolver uma questão de fronteiras. E os recentes desenvolvimentos na Etiópia ou na Jugoslávia colocam de novo a sociedade internacional perante o binómio *situacionismo ou revisionismo* em matéria de integridade territorial dos Estados membros da ONU.

Mas, contrariamente à fase de descolonização em que se assistiu à multiplicação de Estados membros, há na actual pulsação revisionista tendência para anular alguns Estados existentes. O Koweit, por exemplo, foi salvo *in extremis* e muito danificado...

Desmembramento de Impérios ou de Federações e futura anulação de Estados hoje independentes, eis o que não constitui um exercício difícil de previsão... Assim, contrariamente à URSS que, no fundo, sempre se comportou como potência *situacionista* desse ponto de vista, emergem após o seu desfalecimento como um dos pólos confederais no domínio das relações internacionais, outras entidades que pretendem rever o estatuto da sociedade internacional.

Creio não valer a pena acentuar o que poderá estar em jogo neste plano. Mas não será descabido assinalar a dialéctica das tensões desencadeadas pela emergência de nacionalismos regionalistas e pelas políticas de integração de unidades estatais em espaços mais vastos. A tendência revisionista da sociedade internacional caracterizar-se-á pela eliminação do poder de alguns Estados e pela alteração ou esbatimento de fronteiras? Não é certo, mas é muito provável.

A meta do Mercado Interno e a livre circulação de pessoas implicará, por exemplo, uma modificação na natureza e função das fronteiras entre países da Comunidade Económica Europeia.

Resta saber se essa alteração das funções policiais e aduaneiras das fronteiras entre países membros da CE terá consequências políticas ou não. Em princípio, quanto mais as fronteiras entre países membros se esbaterem maiores serão as funções de fronteira entre os países membros e os países não-membros. Mas o que haverá de mais revisionista nas

relações internacionais do que o esbatimento de fronteiras existentes e o endurecimento ou aparecimento de novas fronteiras?

Segurança colectiva e relações bilaterais

Quando se utiliza o conceito de segurança colectiva elimina-se de certa maneira o mais clássico dos instrumentos da política internacional: a aliança bilateral *entre* dois Estados, tipo aliança luso-britânica ou franco-russa de antes da I Guerra Mundial.

Muito claramente, o modelo mais eficaz de segurança colectiva que a história nos apresenta é o da Aliança Atlântica, cuja vitória política é hoje indiscutível, mas cujas características estão em mutação.

E estão em mutação como consequência do retraimento soviético e da diluição do Pacto de Varsóvia.

Retenha-se no entanto que a existência dos dois Pactos (o do Atlântico e o de Varsóvia) permitiu um longo período de paz europeia, a contenção de conflitos de fronteiras entre Estados do mesmo bloco, a diminuição das perseguições ráticas ou o empolamento das questões étnicas, e sobretudo, dava a garantia de que não haveria guerra apenas pelo enervamento de uma tensão localizada, periférica ou acidental como o atentado de Serajevo.

Esses dois conjuntos para-confederais ao nível da segurança europeia, permitiam ainda quer à URSS quer aos EUA negociarem certas questões internacionais com a quase certeza do reconhecimento das suas decisões por parte dos respectivos parceiros do Pacto.

Diga-se, em abono da verdade, que os Estados membros da Aliança Atlântica gozaram de um estatuto de maior independência para a prossecução dos seus objectivos nacionais do que o existente no Pacto de Varsóvia onde vigorou a doutrina da «soberania limitada». Acresce que a diplomacia soviética, para além dos compromissos militares decorrentes do Pacto de Varsóvia, manteve sempre em vigor uma política de acordos bilaterais com os principais países do Leste europeu.

Menor é a tradição da diplomacia norte-americana no que diz respeito a alianças bilaterais com países europeus, preferindo, desde a execução do «Plano Marshall», a constituição de aglomerados de Estados que destacam um secretariado mais técnico do que político para as relações com os órgãos federais da América do Norte. E assim com a OCDE para a cooperação económica, com a NATO para as questões políticas da segurança militar, e com a própria Comunidade Económica Europeia para as negociações sobre comércio internacional.

Quando certas situações o exigiam os EUA, muito a contragosto, estabeleciam acordos bilaterais de Estado a Estado, sendo nesse ponto de salientar o Acordo de Defesa com Portugal datado de 1951 ditado pela base das Lajes, assim como o acordo militar com a Espanha tornado necessário pela natureza ditatorial do regime franquista que impedia a aceitação da Espanha na Aliança Atlântica.

Outros Estados europeus têm no entanto uma longa prática de alianças bilaterais ou de sistemas de alianças com geometria variável como é o caso da França, da Alemanha, do Reino Unido ou até da Itália. Mas é óbvio que o conceito de segurança colectiva combate a prática de alianças particulares entre Estados, e isso desde a criação da SDN em 1919.

Vejamos então as coisas do lado multilateral.

No plano multilateral surge a Comunidade Europeia como um pólo estabilizador, se bem que intranquilo, na geoestratégia do continente. O futuro da Comunidade Europeia é aliás muito mais incerto hoje do que há apenas dois anos.

De facto, estava a CE «posta em sossego», tendo como ordem de trabalhos própria a criação do Mercado Interno, quando os EUA e a URSS resolveram, por motivos que ainda hoje não são muito transparentes, entender-se na criação de um vazio estratégico, militar e económico na Europa de Leste, a que se justapôs a reunificação da Alemanha dentro dos parâmetros da Aliança Atlântica.

Contudo, ainda não se sabe até onde irá o retraimento da Rússia e, a prazo, ninguém poderá garantir qual será o sistema de alianças da Alemanha, nem as oportunidades que lhe serão oferecidas de recuperar antigos territórios.

Ora, ao vazio estratégico no Leste da Europa somar-se-á, em breve, uma generalizada crise económica em vários desses países em transição, não se enxergando quem irá pagar a crise. A RFA, para quem todos olham nestas circunstâncias, estará ocupada nos próximos anos — os mais temíveis para a região — a reciclar a sua parte Leste.

Posteriormente acendeu-se a crise do Golfo que terminou com a operação «Tempestade no Deserto».

Esta crise chegou na pior altura para a agenda política da CE.

Com efeito, a CE saíra do europessimismo em meados de 1985 e estabelecera, em paralelo com o seu alargamento a Portugal e à Espanha, a meta do Mercado Interno para finais de 1992. A conjuntura económica ajudando a CE conseguiu assimilar o último alargamento com sucesso.

Tal sucesso levou ao aparecimento de outras metas como a da União Económica e Monetária, para já não referir o desiderato leteológico da União Política Europeia.

Certos receios de que a CE se viesse a constituir numa «Europa fortaleza» começaram então a ser manifestados.

A rápida liberalização dos países do Leste Europeu, ou pelo menos o retraimento soviético em relação a estes, a *perestroika* russa, a reunificação alemã e depois a crise e a guerra do Golfo, introduziram tantas variáveis no sistema entre 1989 e 1991 que a coesão dos Doze já aparece como uma meta a salvaguardar.

Certas entidades pretendem porém que a melhor forma de salvaguardar a coesão da CE é dar-lhe objectivos mais políticos. Alguns países pretendem reforçar a dimensão política e a dimensão da segurança colectiva da CE,

aparecendo a França e a Alemanha como locomotivas desse novo objectivo.

Em termos de CE refira-se que desde a vigência do Acto Único que os países membros «estão dispostos a coordenar de uma forma mais estreita as suas posições sobre os aspectos políticos e económicos da segurança. [Art. 30.º-6-1ª)], embora também se reafirme que essas disposições «*não são obstáculo à existência de uma cooperação mais estreita no domínio da segurança entre algumas das Altas Partes Contratantes no quadro da União Europeia Ocidental (UEO) e da Aliança Atlântica*».

Esse desejo de justaposição esteve bem presente na última reunião dos Ministros da Defesa da NATO realizada em Bruxelas a 28 e 29 de Maio p. p. na qual se decidiu criar uma Força de Reacção Rápida (FRR). Retenha-se o acordo de princípio dado pelos norte-americanos de participarem nessa Força mas a sua constituição prevista abrange por enquanto apenas exércitos de países europeus.

Curiosamente, uma das Divisões sob comando britânico a integrar a FRR ficará estacionada em território alemão, enquanto a Divisão multinacional na qual Portugal participará só tem forças provenientes de países do flanco sul: Grécia, Turquia, Itália e Espanha.

A FRR é vista como um terceiro pilar da Aliança Atlântica e *terá* entre setenta mil a cem mil efectivos, embora se baseie muito em tropas de reservas, o que permitirá reduzir os actuais efectivos militares em cerca de 25% no ano de 1995.

Há quem veja na sua constituição um passo firme na direcção de uma política europeia de defesa, ou pelo menos um sucedâneo à mais do que provável retirada do essencial das forças norte-americanas do continente. Ao mesmo tempo reforça-se o papel político da Aliança Atlântica e até se chega a admitir o seu alargamento a alguns países do ex-Pacto de Varsóvia, mas julgo pouco verosímil a concretização desta última tendência. A Aliança Atlântica, para se reforçar no continente europeu, necessitará mais de concentrar a sua acção em alguns dos actuais membros da Aliança do que em espraiar-se para novas regiões, aliás falhas por enquanto de poder político credível.

O futuro da segurança colectiva na Europa parece pois assentar numa substancial diminuição dos efectivos militares, na sua rarefacção no centro da Europa, e no estabelecimento de pólos multinacionais de decisão e consulta, como a Conferência de Segurança e Cooperação Europeia (CSCE), que desde a Carta de Paris, assinada em 21 de Novembro de 1990 por trinta e quatro países, estabeleceu pequenos secretariados de acompanhamento em Praga, um centro de observação militar em Viena, e um gabinete político para seguir os actos eleitorais em Varsóvia, para além da panóplia de medidas de confiança e das conferências de desarmamento em curso.

A CSCE está no entanto longe de satisfazer as necessidades políticas e operativas de garantia das medidas tomadas a favor da segurança colectiva.

A instância mais geral da segurança europeia é a CSCE, mas é demasiado pesada para poder agir em momento de crise ou tensão, podendo no entanto continuar a desempenhar o seu papel preventivo e de concertação entre todos os países europeus e os Estados Unidos da América e o Canadá.

Quanto à Aliança Atlântica ela é a grande vencedora política do confronto Leste/Oeste, sendo porém de prever alterações na sua estrutura organizativa; a Organização do Pacto do Atlântico Norte (OTAN) propriamente dita, que manteve comandos e tropas afectadas permanentemente a missões determinadas, irá certamente sofrer alterações ou adormecer na rotina.

Curiosamente, ninguém aparece a propor alianças bilaterais como instrumento diplomático-militar de segurança entre Estados. No máximo, há propostas de segurança sub-regional como aquela que cria um grupo de cooperação permanente no Mediterrâneo Ocidental do qual fariam parte Itália, França, Espanha e Portugal assim como a Líbia, Argélia, Turquia, Marrocos e Mauritânia.

Conclusão

Sistematizemos então o que se oferece dizer sobre a configuração geopolítica na Europa:

- 1) A configuração geopolítica da Europa depende hoje mais da evolução do binómio situacionismo x revisionismo na organização da sociedade internacional do que das relações Leste/Oeste;
- 2) A criação de um vazio estratégico no Leste Europeu como consequência combinada de um certo retraimento russo e da emergência de nacionalismos nos principais Estados daquela região proporciona um vasto campo à emergência de questões linguísticas, religiosas ou simplesmente económicas que se podem traduzir em questões de fronteiras;
- 3) Neste contexto, a reunificação alemã, ela própria uma autêntica revisão do panorama geopolítico europeu saído da II Guerra Mundial, apresenta-se como o fenómeno mais potente de consequências no futuro desenho das políticas de alianças;
- 4) O facto da Alemanha se ter reunificado dentro da Aliança Atlântica e em pleno vigor da CE, permite considerar estarem alcançadas algumas condições de estabilidade e segurança no continente europeu;
- 5) A configuração geopolítica da Europa, e nomeadamente a evolução da CE, dependerá muito do futuro das relações entre a França e a Alemanha;
- 6) A própria CE aparece como um elemento revisionista na sociedade internacional, na medida em que se propõe alterar as funções económicas e aduaneiras das fronteiras, e pretende caminhar para uma União Política Europeia;

- 7) Também a CSCE parece atribuir agora mais importância à questão dos direitos humanos, de cooperação económica e dos regimes políticos do que à manutenção das fronteiras saídas da II Guerra Mundial;
- 8) Quanto às questões de segurança colectiva os países europeus mantêm a ONU afastada das decisões na área, o que parece prudente;
- 9) Neste momento existem apenas três organizações vocacionadas para os problemas de segurança colectiva no continente europeu: CSCE, Aliança Atlântica e UEO, mas a sua importância é muito diferente;
- 10) O binómio situacionismo x revisionismo pode aqui voltar a influenciar a evolução dos dados. Não se deve esquecer que os países do Leste saíram há demasiado pouco tempo da disciplina da «soberania limitada» para não ensaiarem novas formas de plenitude nacional;
- 11) Convém neste plano da análise sobre segurança colectiva não esquecer a possibilidade de alianças bilaterais entre Estados, pois estas podem aparecer como instrumento supletivo de segurança;
- 12) No que diz respeito aos países da Aliança Atlântica e da Comunidade Europeia o tempo é de natural transição na reformulação de doutrinas. Essa reformulação dependerá do grau de redução dos efectivos militares norte-americanos no continente europeu assim como da redefinição das orientações mais atlânticas ou mais continentais dos países membros da CE.