
ACERCA DA SEGURANÇA E DEFESA DA EUROPA

Raul François R. C. Martins

ACERCA DA SEGURANÇA E DEFESA DA EUROPA (*)

I — INTRODUÇÃO

Uma reflexão sobre a arquitectura de segurança e defesa da Europa levanta, desde logo, duas ordens de questões prévias. Trata-se da Europa, mas, o que é realmente a Europa? Como defini-la? Segundo que critério ou critérios? Por outro lado, poderá essa Europa, qualquer que seja a resposta à primeira ordem de questões, ser pensada na sua arquitectura apenas em si própria, desligada das grandes forças e tendências do complexo sistema das relações internacionais dos nossos dias, em que espaço e tempo se comprimem, e a inter-relação das unidades políticas, dos povos, e dos indivíduos, se tornou permanente e mundial?

Iremos assumir que a resposta à primeira ordem de questões não dispensará uma referência à Geografia, embora esta só por si seja manifestamente insuficiente, e que a resposta à segunda, no Mundo contemporâneo que deixou de ser eurocêntrico e se caracteriza por uma crescente, exponencial, interdependência, não poderá deixar de ser negativa.

Assim sendo, importará desenvolver um pouco cada uma destas ordens de questões, mas, tendo em conta que os factores significativos do contexto mundial, para além de influenciarem as tensões que geram a ordenação interna do espaço europeu, provavelmente intervirão também no âmbito que a sua definição vier a assumir, parece-nos mais eficaz começar por uma esquemática análise do sistema mundial, antes de uma brevíssima reflexão sobre o que se poderá entender por Europa, após o que tentaremos então deduzir algumas considerações sobre os aspectos de Segurança e Defesa nesse espaço.

(*) Intervenção num painel realizado no ISNG, em 28 de Abril de 1992, subordinado ao tema «Arquitectura de Segurança e Defesa da Europa».

II — PRINCIPAIS FACTORES DE ÂMBITO MUNDIAL

Poderemos tentar organizar a multidão de factores significativos do actual sistema das relações internacionais em grandes conjuntos a que chamaremos linhas de força, sequências de factos complexamente ligados por relações retroactivas de causa e efeito, desenhando tendências, e implicando efeitos que em grande parte escapam à capacidade de intervenção imediata da vontade dos governantes. Propria que, por breves instantes, dedicássemos alguma atenção a 5 dessas linhas de força.

Em primeiro lugar a do explosivo desenvolvimento científico e tecnológico, que nos nossos dias se tornou dominante, e que, de diversos modos e até certo ponto, tudo parece comandar, e certamente tudo condiciona. Acerca desta linha de força será consensual assumirmos que continuará a desempenhar esse seu papel determinante, na base de todas as evoluções, marcando, desde logo, à partida, discriminação fundamental entre os exportadores e os importadores de tecnologias. A proliferação das armas de destruição maciça e dos mísseis de longo alcance insere-se nesta linha de força como um dos factos por ela gerados que, neste momento, mais gravemente poderá ameaçar a estabilidade do sistema das relações internacionais.

Em segundo lugar, o crescimento exponencial das populações dos países subdesenvolvidos, gerador de desequilíbrios, de pressões demográficas, de tremendos problemas políticos, sociais e económicos. Constitui nos nossos dias um dos parâmetros mais directa e imediatamente influentes em muitas das situações de crise, de conflito, ou de ameaça potencial. A maior parte das previsões apontam para uma estabilização do crescimento das populações durante a primeira metade do século XXI, talvez entre os 8 e os 13 mil milhões de seres humanos. Essa estabilização deverá no entanto depender do desenvolvimento económico e da correspondente alteração de hábitos e costumes sociais, e, em parte, processar-se-á através de um percurso dramático, pontuado de fomes, epidemias e guerras. De uma forma ou de outra, porém, admite-se que será possível um mundo globalmente mais provido de bem-estar, e de populações relativamente estabilizadas, dentro de 40 ou 50 anos.

Em terceiro lugar, a degradação do ambiente e o consumo de recursos não renováveis que acompanham o crescimento das populações, e tem decorrido do desenvolvimento tecnológico. Os seus efeitos, a prazo, condicionam o desenvolvimento económico, mas fazem-se sentir, de imediato, como poderosos

agentes perturbadores da qualidade de vida, e, em muitos dos seus aspectos, como sejam a destruição da camada de ozono, o efeito de estufa, a destruição das florestas e a depredação dos recursos hídricos, levantam problemas que podem tornar-se gravíssimos, e cujas possíveis soluções implicam esforços de concertação internacional extremamente complexos e difíceis. No entanto, as tendências das duas linhas de força anteriores, das quais esta deriva, conjugadas com a crescente preocupação das opiniões públicas com o ambiente, permitem esperar que a situação, após um agravamento nos próximos anos, possa melhorar a prazo, atenuando-se progressivamente as agressões ao ambiente e, até, recuperando parcialmente danos já causados. Origem de grandes despesas, tanto a recuperação como a protecção geram novas indústrias e novas dinâmicas económicas. Por outro lado, os conflitos de interesses ligados aos aspectos ambientais, pelas próprias características eminentemente supra-estatais da sua natureza, tenderão a empurrar os Estados mais para situações de cooperação do que de conflito.

Os fluxos das trocas e das relações de toda a ordem, incluindo a informação e o conhecimento, têm também vindo a crescer exponencialmente, acompanhando o desenvolvimento tecnológico e o aumento das populações. Mesmo quando estas estabilizarem, a pressão das necessidades individuais continuará a alimentar aquela tendência por muito tempo, e a revolução das comunicações, dos transportes, da informática, apenas no seu início, continuará a alargar o já vastíssimo leque das suas possibilidades. Mas, para além das guerras, que sem dúvida continuarão a acontecer perturbando o normal fluir das trocas, também a irrupção de novas tendências proteccionistas, quer geradas por súbitas crises de matérias-primas como aconteceu com os choques do petróleo, quer pela quebra dos acordos do comércio internacional, quer por qualquer brusca recessão, desencadeada por essas ou outra causas, poderá introduzir perturbações no desenvolvimento desta linha de força, que, no entanto, em si mesma, constitui uma das mais fortes pressões para a estruturação de uma nova ordem mundial, tendencialmente fundamentada em grandes espaços, cuja racionalidade económica se apoie na livre concorrência.

Por último, a tendência para a universalização das ideologias e dos grandes princípios de legitimidade, directamente decorrente do avolumar dos fluxos das trocas e das relações, tem sido neste século a principal fonte das agressividades colectivas. A ideologia comunista diminuiu a sua virulência, mas não desapareceu. Os fundamentalismos islâmicos, pelo contrário, estão crescendo na sua força, mas, não obstante, o total insucesso económico no Irão poderá vir a produzir a

médio prazo efeitos moderadores, porventura até desagregadores, daquela força. No mundo islâmico, os modelos de evolução que entre si se combatem poderão ser simbolizados pelos paradigmas do Irão e da Turquia, e este último, com a inteligente ajuda do Ocidente, poderá vir a impor-se no início do próximo século. Por outro lado, os nacionalismos recrudescem. A Europa Central e Oriental, e a ex-URSS, são neste momento percorridas por conflitos abertos ou potenciais com eles directamente ligados, mas também a África trilha já esse caminho, com as suas identidades nacionais ainda longe da maturidade. A ideia do Estado-Nação encontra-se no centro de tendências opostas, e talvez a grande dialéctica, a dialéctica fundamental dos nossos dias, seja a que opõe os grandes espaços que ultrapassam as fronteiras dos Estados tradicionais às pequenas comunidades regionais que os retalham por dentro, os primeiros tornados necessários por razões económicas e de segurança crescentemente imperiosas, as segundas afirmando-se pela crescente necessidade do individuo se sentir significante face à massificação da vida colectiva. Os grandes princípios da liberdade, da democracia, dos direitos humanos e dos direitos dos povos a disporem de si próprios opõem-se cada vez mais claramente aos princípios tradicionais da não ingerência e da intangibilidade das fronteiras. Todos estes conflitos, ligados à crescente facilidade da divulgação das ideologias e à crescente capacidade de afirmação das vontades colectivas, têm proliferado e tendem a multiplicar-se. A organização de grandes espaços por um lado, enquadrando os Estados, moderando a sua agressividade, restituindo-lhes em novos moldes alguma capacidade de protagonismo eficaz nas Relações Internacionais, a implementação de sistemas políticos pluripartidários, por outro, enquadrando os individuos e as comunidades interiores aos Estados, dando-lhes vias de expressão não violentas, têm aparecido como respostas tentativas a este tipo de problemas, e a crescente tensão desta linha de força deverá contribuir para que essa tendência se mantenha e aprofunde.

As decisões dos poderes políticos não derivam automaticamente dos efeitos destas ou de outras linhas de força que seja possível divisar no emaranhado de factores do sistema internacional. Mas, sem dúvida, as 5 linhas de força que referi exercem influência não dispicienda nessas decisões, e, sobretudo, impõem-lhes limites materiais que configuram margens de manobra e de liberdade de opção por vezes bem estreitas.

Delas decorre um esboço de configuração muito geral da forte teia de interdependências entre os Estados do mundo inteiro, e portanto também da Europa. Dessas interdependências destacaria alguns aspectos mais relevantes para o tema deste trabalho.

Desde logo, o facto de que todas as linhas de força parecem confluír na vantagem da organização de grandes espaços que sejam estruturados com base no respeito pelos direitos do homem e das comunidades culturais. A evolução tecnológica vem fornecendo os meios necessários à sua organização e funcionamento eficaz, que por outro lado se vem afigurando necessária à sustentação do próprio esforço crescentemente oneroso da Investigação e Desenvolvimento. A crescente importância dos fluxos das relações e das trocas tende a valorizar grandes espaços onde não sejam obstaculizados e, simultaneamente, a desvalorizar as fronteiras. Os problemas levantados pela explosão demográfica e pela degradação do ambiente podem ser melhor resolvidos em grandes «fora» internacionais que controlem territórios e recursos que permitam um desenvolvimento económico sustentado e a coordenação indispensável para satisfazer os diversos interesses sociais no seu seio. Os conflitos gerados pelos diferentes princípios de legitimidade necessitam de formas de organização social e política que os enquadrem e compatibilizem, o que não podendo já ser, como foi tentado no passado, através da independência plena dos Estados-nações, parece que só poderá acontecer através de sistemas políticos e sociais que viabilizem a plena expressão dos interesses das diferentes unidades sociais, individuais e colectivas, e proporcionem processos adequadamente controlados para a sua prossecução no interior dos grandes espaços cuja implementação estará já em curso, e que tudo indica corresponderem a uma efectiva necessidade da ordenação do Sistema das Relações Internacionais.

Destacaria também o facto da Europa ser vulnerável às perturbações da economia mundial, as quais podem decorrer quer das instabilidades regionais, quer do alargamento do fosso entre países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento, com tudo o que isso implica em termos de mercado, de comércio, de fluxos financeiros e de dívidas, bem como o facto de ser altamente dependente em matérias-primas, em especial recursos energéticos. A essas vulnerabilidades e dependências naturalmente correspondem necessidades de intervenção eficaz no sistema das relações internacionais.

Acrescentaria ainda como particularmente significativos para o entendimento de um conceito de Europa, as consequências da sua expansão no Mundo, em termos, por um lado, das fortes ligações histórico-culturais da Europa marítima com muitos Estados não europeus, e por outro, da existência de países que, se pela geografia só parcialmente ou mesmo nada são europeus, o são claramente pela sua matriz étnico-cultural, como a Rússia, a Ucrânia, ou os EUA e o Canadá. No mundo actual, as afinidades culturais, que permitem compatibilizar

as afirmações nacionais fornecendo-lhes padrões mais latos e por isso tendencialmente englobantes, tendem a ser parâmetros estruturantes dos grandes espaços em que parece organizar-se. As relações extra-europeias que acabo de referir não poderão por isso deixar de desempenhar um papel de relevo na configuração da própria Europa.

III — AS VÁRIAS EUROPAS

Conforme dissemos, a resultante das 5 linhas de força enunciadas parece indiciar a necessidade de organização de grandes espaços, abertos e flexíveis, assentes nos princípios da liberdade e dos direitos do homem e das minorias, segundo regimes demopluralistas ou equivalentes. Mas lembramos também que as decisões políticas não decorrem automaticamente dessas linhas de força, pelo que será de admitir dificuldades e perturbações nesse processo, que se configura como uma possibilidade a prazo, como uma tendência já desenhada no presente, mas nunca como resultado garantido. As dialécticas dos nacionalismos e dos supranacionalismos, dos direitos das minorias e do princípio da não ingerência, da concertação e da violência, do Estado e das organizações supra-estatais, já fortemente presentes nos acontecimentos europeus, inserir-se-ão entre essas linhas de força e as decisões políticas, e as sínteses que delas resultarem acabarão por ser as grandes condicionadoras de qualquer possível configuração europeia.

Também dissemos já que, para qualquer conceito de Europa, a referência geográfica nos parece necessária mas não suficiente. Naturalmente será indispensável conjugá-la com a referência cultural, e dessa conjugação poderão resultar muitas europas com diferentes âmbitos geográficos. Nesta segunda metade do século XX tivemos já pelo menos 4 definições, a Europa do Atlântico às fronteiras da Rússia, de Mitterrand, a do Atlântico aos Urais, de de Gaulle, a do Atlântico a Vladivostoque, de Gorbatchev, a de Vancôver a Vladivostoque, de Bush. Concêntricas e sucessivamente alargadas consoante a posição geográfica e os interesses dos definidores, todas contêm espaços fragmentados, imbricados na extrema diversidade de muitas dezenas de povos com identidade nacional afirmada e crescente vontade de obter ou consolidar expressão política autónoma dessa

identidade. Essa pluralidade de povos ou, talvez melhor, de nações, pode ser tipificada de muitas formas, segundo diferentes critérios. Temos uma Europa católica, outra protestante, outra ortodoxa, outra muçulmana. Uma latina, outra germânica, outra eslava, sem falar nos bascos, nos húngaros, nos finlandeses. Uma Europa marítima e uma continental, uma Europa mediterrânica e outra atlântica, uma Europa desenvolvida e demopluralista, outra subdesenvolvida e recém saída de uma longa e traumatizante experiência comunista.

Esta última talvez seja a divisão mais importante no momento actual. Ela passa pela cortina de ferro que desde Yalta até 1990 cortou a Europa, e corresponde a uma clivagem muito profunda, que encontra antigas divisões históricas no centro da Europa, entre romanos e bárbaros, entre romanos do Ocidente e do Oriente, entre o Sacro Império e os eslavos, entre austro-húngaros e turcos, e que não desaparece com o derrube de um muro, por maior importância que esse acontecimento tenha tido na História contemporânea.

Entre os Estados ex-comunistas, as diferenças são enormes, e da sua heterogeneidade sociocultural decorrem pressupostos políticos e económicos que os colocam em diferentes posições face ao duplo desafio da democracia liberal e da economia de mercado. Para todos, será preciso bastante tempo e grandes sacrifícios, mas para alguns deles, como a Rússia, a Bielorrússia, a Ucrânia, a Roménia, o processo será certamente mais demorado e muito mais difícil e de menos provável bom sucesso do que para outros, como a Checoslováquia, a Hungria, ou mesmo a Letónia e a Estónia. Alguns, como a ex-Jugoslávia, atravessarão muito provavelmente fases extremamente violentas durante os próximos anos.

Em todo o processo de ordenação do espaço europeu, todas estas diferenças e todas estas dificuldades levantarão barreiras, e serão outros tantos elementos de dissociação, outras tantas forças de divisão. Mas, por outro lado, gerou-se um forte sentimento de partilha de valores e de interesses, esboça-se já uma vontade crescente para elaborar um projecto de destino comum, ainda não definido, porém. É justamente essa definição que subjaz aos esforços-tentativas de configuração da Europa, que por outro lado correspondem à necessidade de organização de grandes espaços sentida um pouco por todo o mundo desde o fim da 2.^a Guerra Mundial, e que, aliás, foi mais longe e com mais êxito na Europa marítima do que em qualquer outra parte.

De facto, a ordenação ou configuração da Europa pode dizer-se ter tido o seu início logo em 1947 com o Conselho da Europa, a que rapidamente se

seguiram a OTAN e as Comunidades Europeias. Mais tarde, a CSCE veio permitir lançar uma ponte entre aquelas organizações ocidentais e as suas contrafacções a Leste, Pacto de Varsóvia e COMECOM, que o ruir dos impérios soviéticos arrastou consigo.

Geradas numa situação de guerra fria e obedecendo a uma lógica de bipolaridade entre as Superpotências, as três organizações da Europa Ocidental e a CSCE necessitam sem dúvida de serem reformuladas e adaptadas à nova situação que foi criada nos dois últimos anos, mas têm a seu favor a solidez institucional que lhes é conferida pela sua antiguidade, a sua experiência, a sua especialização e os seus êxitos, pelo que, cada vez mais se vem tornando claro que a ordenação da Europa que se vier a fazer será naturalmente em torno delas que tomará forma. As duas mais antigas e mais estruturadas, a OTAN e as Comunidades Europeias, tenderão naturalmente a ser os núcleos duros dessa ordenação, e as duas mais abrangentes, a CSCE e o Conselho da Europa, tenderão a marcar, em cada momento histórico, os limites do espaço a abraçar.

Por outro lado, tendo-se assistido ao clamoroso fracasso da tentativa de uma ordenação europeia pelo império, feita de forma voluntarista de cima para baixo, parece também pacífico o assumir-se que a ordenação da Europa que se fizer, e que já se vem realmente fazendo, só poderá resultar se feita pelo consenso dos povos, de baixo para cima. Isso pressupõe o estabelecimento e efectivo exercício das vontades colectivas (autonomias, descentralização do poder político...) bem como a garantia da preservação desse exercício (regimes demopluralistas, princípio da subsidiaridade e correspondente preservação máxima possível das soberanias e das autonomias, respeito pelos direitos do homem e das minorias...)

IV — SEGURANÇA, DEFESA E UNIÃO POLÍTICA

A possível configuração da Europa não escapará, pois, às constrações do contexto internacional, que, no essencial, parecem apontar para a organização de grandes espaços, mais viáveis e também provavelmente mais adequados se politicamente muito descentralizados, os quais, em certos casos, como no da Europa marítima, tenderão a preservar laços histórico-culturais com outros

continentes. Também não deixará de ser fortemente influenciada pela diversidade das nações que a constituem e cujas identidades, enraizadas na História, vêem as suas capacidades polarizadoras reforçadas quer pela reacção aos grandes espaços, quer pelos efeitos massificadores das grandes linhas de força atrás apontadas, pelo que a ordenação, para ter possibilidades de durar, deverá ser conseguida pelo consentimento das pequenas unidades nacionais, cujos direitos encontram nas ideias dominantes do nosso tempo sólido suporte. Essa ordenação, conforme também recordamos, deverá tender a estruturar-se a partir das grandes organizações internacionais europeias já existentes.

Maastricht representa um marco importante nesse caminho. Nela todos parecem ter ganho, o que constitui, desde logo, um primeiro aspecto positivo, já que garante um mínimo de solidariedade e aponta para uma orientação moderada e moderadora na evolução futura das Comunidades. Mas analisando o que efectivamente foi adquirido em cada um dos grandes sectores abrangidos pelas negociações, o económico, o social, e o da configuração política, verificamos facilmente profundas diferenças. Enquanto no primeiro se pode falar de inequívocos progressos no sentido de uma futura integração económica, no segundo foram patentes grandes dificuldades dificilmente superáveis, e no terceiro apenas se poderá falar de prudente reafirmação de intenções acompanhada do que talvez se possa designar como moderada reformulação do «statu quo». Deste modo, entre as várias correntes de opinião que no seio da Europa dos doze se vem digladiando sobre as configurações possíveis para o Destino comum, as que parece terem marcado mais pontos terão sido as que pretendem uma maior descentralização política. É certo que as dinâmicas desencadeadas num sector não poderão deixar de influenciar os outros, mas também é certo que não se conhecem exactamente as modalidades e intensidades dessas interacções, de modo que será prematuro considerar que um elevado grau de integração económica implicará, necessariamente, níveis de integração semelhantes nos outros sectores. Nesse aspecto tudo parece ainda manter-se em aberto, permanecendo suficiente liberdade de acção para os Estados membros.

No sector que particularmente nos interessa analisar, o da política de segurança comum, a afirmação que resumiu o consenso possível entre as várias tendências foi a de que se procuraria definir uma política de defesa comum com a formulação, a prazo, de uma defesa comum. Ou seja, fica tudo como está, com a intenção de, no futuro, estabelecer uma estrutura permanente. Neste domínio, a evolução parece-me ser comandada por três grandes conjuntos de questões.

O primeiro será o da constatação da crescente dificuldade dos Estados, mesmo até das Superpotências, em assegurarem sozinhos o essencial da respectiva Defesa militar. A recente guerra do Golfo, com todas as suas exigências de alta tecnologia, de sofisticados e caríssimos sistemas de armas, de uma complexa e pesadíssima logística, veio confirmar uma tendência que se tornara clara desde o fim da segunda guerra mundial, face à qual a OTAN fora já uma primeira resposta. Países como a Grã-Bretanha, a França, a Alemanha, mesmo os Estados Unidos, cada vez menos vem podendo, apenas com os seus próprios meios, levantar todos os sistemas de forças necessários para enfrentar as múltiplas e variadas situações de conflito susceptíveis de os envolver.

O segundo grande conjunto de questões será o que respeita à necessidade de intervenção coactiva, ou estratégica, em determinados conflitos regionais. É uma necessidade a que estruturas de Defesa colectiva, como a da OTAN, de cariz exclusivamente defensivo, normalmente não dão resposta satisfatória, mas que decorre inescapavelmente das exigências postas pela crescente interdependência dos Estados, conjugada com a sua crescente dependência de determinados recursos raros, e com a também crescente importância de uma economia mundial assente na liberdade do comércio e nos voláteis fluxos financeiros, altamente dependentes da estabilidade do Sistema das Relações Internacionais e da confiança dos agentes económicos. É sobretudo neste contexto que se tem vindo a colocar a necessidade de uma estrutura de defesa comum para as Comunidades Europeias, a qual se tem procurado na UEO, concebida em 1948 (Tratado de Bruxelas) com outras finalidades, mas livre de limitações para actuar eventualmente onde quer que se venha a tornar necessário.

O terceiro grande conjunto diz respeito à íntima conexão entre direcção política, e defesa militar. Este conjunto liga-se directamente ao anterior, mas enquanto aquele se refere à necessidade da projecção de Poder numa perspectiva de política externa, este trata directamente da correspondência existente entre a estruturação político-social de uma determinada comunidade e a instituição militar que a serve. A Força militar implica a existência de uma direcção política efectiva e adequada a que se subordine, sem o que ou será inoperante, ou perigosa. Por outro lado, a complexificação tanto das comunidades nacionais como do Sistema Internacional conduziu, desde os anos trinta, à percepção de que a Defesa Nacional não podia mais limitar-se à Defesa militar, passando a abranger todos os sectores da vida colectiva, e a ter de fazer-se em permanência, independentemente da existência ou não de ameaças concretas tipificadas, já que a preparação militar e dos outros meios de coacção não militares implicam

prazos cada vez mais longos. A preponderância da componente política sobre a militar na OTAN correspondia já a esta moderna concepção da Defesa. Da consideração destes aspectos resulta também a constatação do nexos entre as necessidades da Defesa militar e a tendência para a formação política de grandes espaços, usualmente relacionados com aspectos económicos mas que cada vez mais claramente se vem relacionando com necessidades de Segurança, através da busca quer de estabilização, quer de suficiência de meios para a Defesa. Deste modo, a evolução da Defesa militar da comunidade deverá acompanhar intimamente a configuração que for sendo encontrada para a implementação do que se vem chamando «União política», mas não deverá nunca progredir mais rapidamente do que esta. A criação das forças integradas franco-alemãs, ou outra iniciativa semelhante, se fosse aceite pelos doze como início de um processo comunitário, seria uma inversão da ordem lógica que arrastaria a urgente implementação de uma entidade política também integrada, devido à necessidade atrás referida de subordinação do aparelho militar a uma direcção política efectiva, da qual deve ser o instrumento.

As variadas respostas que têm sido encontradas no seio dos Doze para estes conjuntos de questões têm conduzido tanto a teses eurocentristas, maximalistas quanto à concentração de poderes nos órgãos comunitários, como a teses atlantistas, minimalistas a esse respeito. As teses maximalistas argumentam com a necessidade da efectiva coordenação das diversas políticas que, no seu entender, só poderá ser feita por um Poder político central com alargada e eficaz capacidade de decisão, tanto mais que as políticas externas e de segurança também fazem apelo à integração, sem a qual não teriam nem credibilidade nem força suficientes nas situações de conflito grave. Por outro lado, os minimalistas contra-argumentam que uma Europa demasiado centralizada seria excessivamente rígida dificultando futuras adesões, as quais no entanto se tornam urgentes para consolidar o processo de democratização e desenvolvimento a Leste, indissociável da estabilização da Europa, neste momento uma das principais, se não a principal, preocupações dos Doze em termos de segurança. A excessiva centralização tenderia também a dificultar a ligação entre europeus e americanos, a qual vem sendo entendida, tanto a Oeste como a Leste, como necessária à segurança e defesa da Europa inteira. Além disso, consideram não ser evidente que uma forte centralização política permita resolver melhor os grandes problemas internacionais, nos quais o aparente insucesso das diligências da CEE, ou o seu relativo apagamento, podem afinal ter resultado principalmente da natureza dos conflitos, ou de dificuldades face às opiniões públicas internas, causas perante as quais um

centralismo político comunitário provavelmente não teria podido fazer melhor. Acresce ainda que uma das principais fontes de conflito e de instabilidade na Europa (e no Mundo) vem sendo a revolta das minorias que se consideram lesadas nos seus interesses e no que consideram ser os seus direitos. A protecção dos direitos das minorias poderia ser melhor assegurada através de uma maior descentralização política, pelo que, nessa perspectiva, uma CEE politicamente descentralizada, embora economicamente integrada, aberta ao progressivo alargamento aos outros países europeus, encontrando na OTAN o essencial da sua segurança colectiva, organizando a sua solidariedade na defesa e na política externa a partir da Cooperação política e de uma UEO simultaneamente pilar europeu na OTAN e origem de uma capacidade europeia para projectar Poder, mais parceira do que adversária dos EUA, seria uma Europa mais segura, capaz de uma acção global mais positiva no sistema mundial.

Para Portugal, este modelo de comunidade europeia, que aliás pode corresponder perfeitamente aos resultados da Cimeira de Maastricht, parece ser o que melhor convém. País de pequena dimensão, periférico não só em termos geográficos mas também em termos de desenvolvimento, separado do centro europeu pela Espanha e pelos Pirenéus, numa Europa que eliminasse a soberania dos Estados transformar-se-ia numa pequena minoria com enormes dificuldades para fazer valer os seus legítimos direitos e interesses. As perdas de soberania também concorreriam para nos dificultar a participação influente num grande espaço lusófono, o qual pode vir a ser realidade marcante nos próximos decénios. Ganhando o nosso território importância sobretudo na ligação estratégica transatlântica, e sendo esta valiosa na medida em que a OTAN se mantenha, a conjugação destas nossas características parece-nos tornar claro estarem os interesses portugueses profundamente ligados às opções atlantistas e às teses minimalistas que delas derivam, as quais não só se mantêm perfeitamente válidas após Maastricht, como parecem ser as mais adequadas à estruturação de um grande espaço europeu no actual contexto mundial.

V — EM JEITO DE CONCLUSÃO

Do que atrás fica dito, poder-se-á tentar sintetizar, destacando-os, alguns aspectos mais relevantes, e extrair, do modelo global que de alguma forma terá ficado esboçado, algumas conclusões.

Desde logo parece-nos claro que a configuração da Defesa comum das Comunidades Europeias deverá decorrer das necessidades da Segurança colectiva e dos interesses que forem sendo definidos pela Cooperação Política entre os Estados membros, em especial no domínio da Política Externa comum. Essa configuração de uma Defesa comum deverá ser consequência, e não causa, da configuração política que for sendo encontrada para a Europa, pelo que o grau de integração das forças militares não deverá em nenhum momento ultrapassar o das soberanias a que estão vinculadas.

A configuração política da Europa que convém a Portugal, dada a especificidade das suas circunstâncias geográficas, históricas e económicas, parece ser a que envolve graus relativamente elevados de integração económica e social, mas com o menor grau possível de integração política, e facultando a manutenção de relações estreitas com o continente americano.

Por outro lado, numa perspectiva global, a organização de grandes espaços ligando entre si diversos Estados origina simultaneamente oportunidades acrescidas para o desenvolvimento integrado e sustentado, oportunidades para encontrar as orientações consensuais para dirigir adequadamente esse desenvolvimento, processos de concertação e diálogo que garantam uma suficiente estabilidade interna entre os Estados que os constituem, e força suficiente para fazer valer e respeitar os seus legítimos interesses a nível mundial. Deste modo, os grandes espaços porporcionam desenvolvimento económico, segurança e estabilidade necessários à solução dos grandes problemas do mundo actual, em grande parte resultantes da acção complexa e interligada de grandes linhas de força subjacentes ao emaranhado dos acontecimentos.

Essa necessidade dos grandes espaços face às pressões emergentes das linhas de força torna mais provável vir a evolução da Europa a fazer-se no sentido da organização desses grandes espaços do que no de cenários alternativos que apontem para o regresso a situações anteriores à Segunda Guerra Mundial. Por outro lado, as experiências de organização comunitária vividas na Europa desde então tornam natural que aquela organização de um grande espaço europeu se faça em torno dessas experiências, aprofundando-as e adaptando-as, de preferência a quaisquer outros modelos alternativos, que seriam também possíveis, mas que contrariariam ou eliminariam um valioso património institucional laboriosamente adquirido. Uma integração «de geometria variável», isto é, de configuração diferente de sector para sector, deixando uma grande margem de autonomia aos Estados membros e às minorias nacionais que estas integram, «feita de baixo

para cima» e com base em regimes políticos demopluralistas, é a que parece melhor poder vir a compatibilizar essa necessidade da construção de grandes espaços com os princípios de legitimidade que se estão impondo neste fim de século.

A configuração política que se fizer na Europa, ou seja a «nova ordem europeia» pois é disso que se trata, será portanto a partir das Comunidades europeias, em alargamentos sucessivos, acompanhados de várias formas de associação com Estados ainda não membros, segundo processos e ritmos variáveis e definidos momento a momento, em permanente dialéctica com a realidade a que se submetem e simultaneamente modificam, prolongando no futuro próximo a experiência do passado recente.

Uma das principais forças «empurrando» no sentido de uma «ordem mundial» terá vindo a ser o exponencial crescimento dos fluxos das trocas e das relações. Qualquer perturbação séria nesses fluxos introduzirá naturalmente consequências económicas gravosas que arrastarão consequências sociais e políticas imediatamente influentes nestes processos de organização de grandes espaços, em curso um pouco por toda a parte. De facto esses grandes espaços podem funcionar numa lógica de relativa auto-suficiência, centrados sobretudo sobre si próprios, explorando e protegendo os grandes mercados obtidos, ou pelo contrário, numa lógica de grande abertura, levando até às últimas consequências as vantagens da competição, da economia de escala, da interdependência e da especialização. Os acordos do comércio mundial, no seio do GATT, têm assim uma importância que pode ser determinante na encruzilhada entre uma evolução que pode conduzir a um mundo de grandes «espaços-fortalezas» envolvidos em áspera competição económica, que pode com relativa facilidade conduzir a perigosos conflitos políticos, ou a um mundo de grandes espaços abertos e parcialmente interpenetrados, em que a cooperação se tenha tornado prática frequente e quase obrigatória. O malogro definitivo das actuais conversações do «Uruguay round» poderia assim precipitar o fim da OTAN, ao reforçar tendências isolacionistas nos EUA, e, ao mesmo tempo, empurrar as Comunidades Europeias para uma federação política ao criar condições de elevada conflitualidade num sistema mundial em que a Europa dos Doze seria deixada entregue exclusivamente a si mesma face aos EUA e ao Japão tornados mais adversários do que parceiros.

De facto, a manutenção da OTAN aparece como condição para uma harmoniosa ligação entre a CEE e a futura NAFTA, e para uma evolução mais estabilizada de todo o processo em curso. Confiar-lhe um papel nuclear na

Segurança colectiva de todo o espaço europeu, será tirar partido de estruturas, doutrinas, e experiências já longamente estabelecidas e comprovadas com êxito, será garantir equilíbrios de outro modo difíceis ou mesmo impossíveis de conseguir plenamente, entre EUA, Rússia, Alemanha, França, e Reino Unido, será consolidar um grande potencial militar e político dissuasivo, e, se resolvido o problema das limitações espaciais, também susceptível de acção eficaz para repor ou impor a ordem necessária em qualquer ponto do Globo. A ligação da UEO à OTAN como pilar europeu e a criação do Conselho de Cooperação do Atlântico Norte são passos, confirmados em Maastricht, nesse sentido, que é afinal o de fazer de uma OTAN adaptada a estrutura principal da Segurança e Defesa da futura Europa. Esta não chegará então a ser uma Unidade Política, mas está por demonstrar que de qualquer modo pudesse chegar a sê-lo, ou que conseguindo-o, pudesse conservar-se tal durante muito tempo face à pressão das suas divisões internas, ou que essa forma lhe fosse realmente mais vantajosa. E, de qualquer modo, para um Estado pequeno e periférico como Portugal, o compromisso entre uma relativa integração económico-social e uma grande descentralização política será, em nossa opinião, a solução que melhor serve os seus interesses.

Raul François R. C. Martins

Brigadeiro

Subdirector do IDN