

PESC: Actividades de Coordenação

ANTÓNIO COSTA LOBO

Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), Lisboa

I - Dado o formato da presente discussão, e procurando por um lado não desperdiçar tempo e por outro evitar repetições desnecessárias, pareceu-me preferível dirigir esta intervenção a aspectos sectoriais do tema central. Tomarei como referência duas ocasiões em que de alguma forma participei em actividades de coordenação na área da política externa: a coordenação das missões permanentes comunitárias em Genebra nos anos que se seguiram às admissões de Portugal e de Espanha nas Comunidades Europeias; e a coordenação comunitária relativamente à criação do Tribunal Penal Internacional (TPI). Antes de abordar estes sub-temas limitar-me-ei a formular uma observação de carácter muito geral.

II - A política externa numa organização internacional, ou dum conjunto de Estados pertencentes a determinada organização, tem que ser função das convicções e interesses dos Estados membros e da própria organização considerada no seu todo. Assim, quando no interior da organização existem divergências significativas em questões de princípio ou conflitos de interesses substanciais, a dificuldade na adopção duma política externa comum não pode ser ultrapassada pela simples convergência no desejo de ter uma tal política ou através de mecanismos engenhosos através dos quais se chegaria à sua definição. Efectivamente, o esforço de concertação tem que situar-se num momento anterior ao da formulação da política externa, e visar a criação duma base de entendimento, tão ampla quanto possível mas não mais, que possa servir de suporte a uma política que seja a expressão no plano externo das convicções e interesses daqueles – Estados e organização – em nome dos quais ela seria proclamada e prosseguida. O processo pode ser mais longo, mais difícil e eventualmente menos abrangente do que desejaríamos. Mas o resultado será provavelmente mais sólido.

III - A cooperação política representou uma das áreas mais importantes e mais estimulantes da actividade das missões permanentes dos países comunitários em Genebra na segunda metade dos anos 80. Esta cooperação abrangia diversas matérias (desarmamento, direitos humanos, comércio, saúde, trabalho, etc.), tinha lugar a vários níveis e compreendia tarefas de diferente natureza (coordenação de posições nas votações, elaboração de declarações conjuntas, avaliação de eventuais iniciativas, etc.). Pode talvez considerar-se que os objectivos eram relativamente modestos. Mas, não obstante alguns “incidentes de percurso”, creio que se atingiram resultados francamente positivos e que se abriu caminho para o progressivo aperfeiçoamento desta actividade.

Referência à crescente relevância da coordenação comunitária em relação à que tinha lugar noutros grupos de coordenação.

IV - Durante a Conferência diplomática que aprovou o Estatuto do TPI a coordenação comunitária foi bastante reduzida, em grande parte devido à existência de posições diferentes, no interior dos 15, relativamente a aspectos fundamentais do Estatuto de Roma. Pode certamente considerar-se que a coordenação levada a efeito, na mesma ocasião, no grupo dos países “like minded” foi muito mais importante.

A convergência dos 15 na aprovação do Estatuto abriu no entanto caminho para uma cooperação mais efectiva, que mais tarde veio a traduzir-se na adopção de uma posição comum do Conselho relativamente ao Tribunal Penal Internacional. Mas foram as iniciativas dos Estados Unidos no quadro da Comissão Preparatória que mais estimularam esta actividade.

As premissas em que assentou a actuação da União Europeia relativamente às iniciativas dos Estados Unidos foram fundamentalmente as seguintes: acordo na rejeição de toda e qualquer proposta que não estivesse em conformidade com o Estatuto de Roma; e determinação de manter o diálogo com os Estados Unidos e de procurar soluções que dessem resposta às preocupações deste país, desde que tais soluções não violassem o referido Estatuto. As

divergências, e divergências houve, disseram predominantemente respeito ao modo de formular as posições da UE e à maneira de tratar com os Estados Unidos relativamente a este assunto.

Referência à resolução 1422 (2002) do Conselho de Segurança e reacções à mesma por parte dos membros da UE.

Referência aos chamados “acordos de impunidade” propostos pelos EUA.

V - Dos muitos ensinamentos que podem retirar-se das actividades de cooperação nas situações a que fiz referência gostaria de destacar um que, por qualquer razão, me ficou gravado na memória de forma particularmente nítida: pior do que a intransigência nas posições defendidas é a adopção de atitudes que colhem os parceiros de surpresa e os colocam perante factos consumados quando a aparência indicava que se estava ainda a conversar e a negociar com vista a uma aproximação de posições.