

A União Europeia, Potência Internacional

NUNO SEVERIANO TEIXEIRA

Universidade Nova de Lisboa

Apesar de atípico, a União Europeia é, hoje, um actor internacional incontornável. O alargamento e a reforma institucional que se avizinham virão, ainda, potenciar o seu papel internacional.

Dois fenómenos condicionam, actualmente, o destino da UE: no plano económico, a globalização; no plano político, a constituição de um sistema unipolar de relações internacionais e tudo o que isso implica nas relações transatlânticas. Estes dois factores devem pesar na reflexão e nas decisões futuras da construção europeia em matéria de PESC.

No que toca ao papel internacional que a UE quer ter, a reflexão deverá fazer-se a dois níveis: nos aspectos de adaptação técnica, naturalmente, mas mais do que isso e em primeiro lugar, na adaptação estratégica da UE – a missão, a identidade, e próprio sentido da construção europeia.

Em primeiro lugar, os aspectos de adaptação estratégica.

A vários títulos e em vários momentos, a UE tem expressado a sua própria visão da ordem internacional – uma ordem multipolar com o respeito pelo Direito e pelas instituições internacionais e que ponha a tónica política nas chamadas *soft policies*. Significa isto passar a constituir-se como uma potência global.

A grande questão que a UE enfrenta é, em primeiro lugar, a de saber que tipo de papel internacional quer desempenhar. E se é possível, no mundo de hoje, desenvolver uma visão própria da ordem internacional orientada para *soft policies* sem desenvolver, simultaneamente, as chamadas *hard policies*. Isto é, sem ter uma voz única no plano político e uma capacidade militar que credibilize as suas posições diplomáticas.

Considerando o mecanismo atípico e dual de acção externa da UE, dividido entre a esfera económica, de natureza comunitária, e a esfera política diplomática e de segurança, de natureza essencialmente intergovernamental, são três os cenários possíveis para a evolução futura do papel internacional da UE: 1) a UE quer continuar a ser apenas uma potência económica e comercial; neste caso não precisa de qualquer adaptação do seu mecanismo de acção externa; 2) a UE passa, para além de potência económica e comercial, a ser uma potência política, mas exclusivamente civil. Este cenário implicaria adaptações no seu mecanismo de acção externa, nomeadamente, ultrapassar a sua estrutura interpilares e adaptações no aparelho diplomático e consular); 3) a UE quer passar a ser uma potência *tout court*, o que implica para além das adaptações anteriores, repensar as suas capacidades militares.

Em segundo lugar, os aspectos de adaptação técnica.

No que toca às propostas em discussão e em particular à proposta franco-alemã, esta pode ser considerada uma boa base de trabalho no que respeita exclusivamente à PESC – consegue a aproximação institucional entre os dois mecanismos de acção externa; consegue, também, superar a dualidade da estrutura em pilares e, finalmente, consegue-o com algum equilíbrio interinstitucional – nomeação do Conselho, com parecer da Comissão. No que toca ao plano dos procedimentos, há um alargamento das matérias a ser tratadas por maioria qualificada.

No domínio da Política Externa de Segurança e Defesa, a história da construção europeia e a delicadeza política do problema, aconselham a que nesta matéria se aja com prudência e assegurando o controlo democrático.

Quanto ao que se refere a uma Política Europeia de Segurança e Defesa, e aos seus problemas fundamentais, importa referir, em primeiro lugar que esta é uma área em que é preciso apostar decisivamente embora, nesta fase, numa base ainda intergovernamental.

Mas outras áreas que não só no plano institucional e das capacidades militares podem fazer desde já o seu caminho no quadro da União. Pensar a necessidade de uma base industrial para uma

política europeia na área do aeroespacial, da defesa, e de investigação e desenvolvimento que possa suportar as ambições futuras. Ponderar se o orçamento da UE deve ser orientado para este tipo de investigação e desenvolvimento. Por outro lado, deve pensar-se a necessidade de criar uma agência europeia de armamento, que harmonize as necessidades operacionais das forças armadas dos vários Estados membros e harmonize as políticas de aquisição de armamento. De particular relevância seria a possibilidade de integração do mercado aeroespacial e de armamento no mercado único. Sem tocar directamente nas soberanias políticas e institucionais, seria um método neo-funcionalista de aprofundamento da construção europeia

Finalmente, o conceito estratégico da UE. A UE deve definir as suas prioridades estratégicas em matéria de segurança internacional. Penso que deve continuar a colocar no topo da sua agenda a produção de paz e segurança internacional – as “missões de Petersberg”, nas suas componentes civil, policial e militar. Mas a UE não poderá deixar de pensar, a partir de agora, numa cláusula de solidariedade que venha substituir o que era o art. 5º do Tratado de Bruxelas e, do ponto de vista político, não pode deixar de integrar uma cláusula de defesa colectiva no seu novo Tratado Constitucional.