

O Debate que Falta Fazer

Teresa de Sousa

O processo de alargamento da UE está já a ganhar uma dinâmica própria, que vai revelar-se imparável. Um debate sério sobre as suas consequências e o quadro de referências em que funcionará a nova Europa é, por isso, urgente.

Encerrado o capítulo da união monetária, o alargamento apresenta-se hoje como o grande desígnio estratégico da União Europeia. E se, até ao Conselho Europeu de Helsínquia, em Dezembro passado, algumas indecisões e indefinições perturbavam ainda a clareza deste objectivo, a partir daí a integração de um vasto conjunto de países da Europa Central, de Leste e do Sul está, definitivamente, colocada no topo da agenda política europeia, com todas as suas consequências. É precisamente um debate aprofundado sobre estas consequências que, ainda, falta fazer ao nível europeu e que constitui hoje, porventura, o maior défice do debate português sobre a Europa. Não foi fácil chegar até aqui.

Com a queda do muro de Berlim e a implosão do império soviético, a Comunidade Europeia compreendeu que a unificação da Europa num grande espaço democrático e estável seria o seu maior desafio político no futuro. Desde então, um longo caminho foi percorrido tanto pela União Europeia como pelos países que emergiam da galáxia soviética, recuperando a sua soberania e iniciando um processo de transição para a democracia e o mercado cujo destino final era a comunidade euro-atlântica, integrando a NATO e a União Europeia. Entre os Estados-membros iniciou-se o debate sobre uma estratégia de alargamento que, sem defraudar as expectativas dos candidatos nem deixar escapar as oportunidades criadas pelo fim da guerra fria, preservasse a natureza e a solidez essencial do processo de integração. Mas o objectivo da moeda única viria a concentrar todos os esforços dos países membros ao longo da década de 90, mantendo o alargamento no estrito domínio dos princípios, evitando um compromisso político definitivo da União e adiando algumas das reformas indispensáveis para a sua realização. A reforma de Amsterdão é ainda ditada, não pela necessidade de preparar a União para poder funcionar com uma dimensão continental, mas pelo temor de pôr em causa a caminhada para o euro.

A Agenda 2000, anunciada pela Comissão como o conjunto de reformas das políticas e do financiamento da UE imprescindíveis para receber novos membros, acabou por resultar no lugar geométrico de todos os egoísmos nacionais, adiando opções fundamentais como a reforma profunda da Política Agrícola Comum (PAC) ou o aumento dos recursos próprios do orçamento comunitário. Em Dezembro de 1997, no Conselho Europeu do Luxemburgo, a decisão de escolher apenas seis entre os doze candidatos para dar início às negociações de adesão é ainda reveladora da ausência de uma visão política e estratégica do alargamento, e apenas fruto da pressão dos candidatos e da própria inércia do processo. Até essa altura cruzam-se e confrontam-se ainda percepções e visões diferentes do alargamento, que cada país reflecte na eleição de "protegidos" definidos a partir dos seus interesses próprios.

A Alemanha, de início a mais entusiástica defensora da rápida expansão da UE, privilegia os países da Europa Central que são o prolongamento natural das suas fronteiras para leste, ressuscitando a desconfiança francesa e levando Paris a

"patrocinar" países como a Roménia ou a Bulgária. Os escandinavos batem-se pelos Bálticos, e o Reino Unido defende um alargamento económico, destituído de qualquer dimensão política ou de segurança. Os países da coesão, como Portugal e Espanha, assumem uma atitude defensiva, recusando-se a pagar sozinhos a factura de uma opção política que corresponde ao interesse comum europeu. E, no entanto, a questão do alargamento constitui o lugar geométrico de todos os desafios que se colocam à Europa no início do século XXI e o catalizador de um novo ciclo da construção europeia que terá, seguramente, características distintas do anterior.

A dimensão continental da integração coloca à Europa novas questões de identidade e de segurança, exige uma profunda reforma da actual arquitectura institucional, desafia o seu modelo de organização económica, levanta novos problemas de equilíbrio de poder que conduzem, no seu conjunto, a uma profunda transformação da própria natureza do processo.

Os dez anos que passaram não foram, no entanto, inúteis. Com o euro a UE ganhou um novo patamar de integração que reforça a sua coesão política e afasta os riscos de diluição. As decisões tomadas em 1999 sobre uma nova dimensão de defesa vão no mesmo sentido, dando uma maior consistência política à dimensão externa e de segurança da construção europeia. Do lado dos candidatos, a perspectiva da integração revelou-se como a força motora que deu sentido aos complexos e penosos processos de transição empreendidos pelos países pós-comunistas. Mas também, com a excepção dos Balcãs, como o factor determinante para a resolução pacífica da maior parte dos diferendos e das feridas abertas por um século de guerras e de opressão. As condições políticas da adesão colocadas pela União Europeia no Conselho Europeu de Copenhaga, em 1993, criaram o estímulo essencial para resolver, por via negocial, os problemas das minorias e das fronteiras, desmotivando as tentações nacionalistas e consolidando as relações entre vizinhos. Em contrapartida, os candidatos receberam da União promessas vagas de adesão e alguma ajuda financeira e técnica, substancial em termos absolutos mas insignificante se medida em relação ao crescimento exponencial das exportações da UE para os novos mercados que se abriam a leste. Helsínquia altera, qualitativamente, este quadro, ao comprometer os Quinze com um processo inclusivo e contínuo no qual participam todos os países que cumpram os critérios políticos de Copenhaga.

A partir daqui o processo de alargamento poderá ganhar, rapidamente, uma dinâmica própria, que se revelará imparável, por mais exaustivas e complexas que sejam as negociações do "acquis" comunitário com cada um dos 12 candidatos. Continua a faltar, no entanto, o quadro de referência no qual pode funcionar uma União a 27 ou a 30.

O debate em português

Desde Maastricht, Portugal adquiriu junto dos seus parceiros a imagem de um país contrário ao alargamento da União pelas piores razões. Apesar dos esforços desenvolvidos no final do mandato de Cavaco Silva e, sobretudo, a partir de 1995 pelos governos de António Guterres para esclarecer a posição portuguesa - de princípio e de facto -, ainda hoje é difícil fazer passar a mensagem junto dos governos e das opiniões públicas dos países europeus. A diplomacia portuguesa tem investido, ao mais alto nível, junto dos países candidatos para explicar a sua posição, nem sempre com o resultado equivalente ao esforço. Talvez por isso a segunda presidência portuguesa tenha dado tanto ênfase ao alargamento com uma das suas grandes prioridades e o ministro Jaime Gama, presidente em exercício do Conselho, tenha estabelecido um programa tão ambicioso para fazer avançar as negociações de adesão já iniciadas com seis países desde Março de 1989 (República

Checa, Hungria, Polónia, Eslovénia, Estónia e Chipre) e para impulsionar a abertura de mais seis processos com os países que foram convidados na cimeira de Helsínquia (Letónia, Lituânia, Bulgária, Roménia, Eslováquia e Malta). Na frente interna, contudo, permanece na sociedade civil e mesmo entre parte da elite política (como se provou no debate parlamentar do programa da presidência) uma percepção estreita do alargamento, justificada pelos eventuais impactos negativos que este poderá vir a ter sobre Portugal. A ideia de que o aumento da concorrência aos fundos estruturais será prejudicial ao país constitui ainda o receio mais generalizado, mesmo depois da negociação da Agenda 2000, que garante para Portugal a manutenção do nível de transferências financeiras de Bruxelas até ao final de 2006. A esta preocupação, hoje praticamente injustificada, junta-se agora outra, aliás sustentada por um sem número de estudos económicos, segundo a qual os efeitos negativos vão decorrer sobretudo da concorrência directa das novas economias europeias, cujo padrão de desenvolvimento e de especialização se aproxima do português. Em pano de fundo está o velho sentimento de periferização e de marginalização do país em relação a um espaço político e económico mais desenvolvido, cujo centro de gravidade está cada vez mais a norte. É urgente, pois, um debate que recolha a questão em termos mais claros e mais consentâneos com uma realidade que não é estática, entrando também em linha de conta com as vantagens já adquiridas por Portugal no processo de integração. Portugal aproveitou bem os 14 anos de pertença à União para se aproximar do padrão médio de desenvolvimento dos seus Estados membros, prevendo-se que essa aproximação seja ainda mais evidente, não só em termos económicos mas também sociais e culturais, em 2006. Os chamados países da coesão, nos quais Portugal se integra, usufruíram, de resto, de uma solidariedade europeia que muito dificilmente será mantida para os novos candidatos. Quanto ao impacto da concorrência das economias da Europa Central, ele não será muito diferente do que se faz sentir actualmente. Os investidores encaram já hoje esses mercados na perspectiva da sua futura integração.

As exportações, apesar dos limites colocados em alguns sectores particularmente sensíveis como os têxteis, entram livremente no mercado único europeu. Neste sector, os riscos inerentes à abertura do mercado europeu não passam tanto pela adesão dos países candidatos mas pela liberalização dos têxteis prevista para 2004 nos acordos de Marraquexe sobre o comércio internacional. Mas a questão não pode reduzir-se apenas à dimensão económica. O facto de ter vencido a batalha do euro e de participar hoje sem problemas em todos os domínios da integração é a melhor garantia de que Portugal está numa posição confortável para combater os riscos de marginalização numa Europa alargada a mais 12 países. A construção europeia tem sido, em primeiro lugar, "uma questão de solidariedade", como diz admiravelmente Bronislaw Geremek, o inspirador e o estratega do movimento Solidariedade e actual chefe da diplomacia polaca. A experiência dos últimos 40 anos mostra que a Europa avança sempre que "a solidariedade europeia se sobrepõe aos nacionalismos e aos egoísmos nacionais".

Foi isto que esteve em causa no alargamento a Portugal e Espanha, em 1986. É isto que está em causa hoje, com a abertura às novas democracias europeias. Finalmente, a questão crucial que falta discutir. A opção política do alargamento significa, em primeiro lugar, a compreensão de que a expansão da democracia e da liberdade a todo o continente é a condição fundamental para a preservação da paz e da prosperidade de todos e de cada um dos países europeus. Não é, pois, uma mera figura de retórica dizer que é também pelo alargamento que passa o interesse vital de Portugal.