

Europa Alargamento

Os de dentro e os de fora

Maria do Rosário de Moraes Vaz

O alargamento paralelo da União e da NATO descobre os dilemas da segurança europeia. Que defesa europeia, pois, com o ingresso de países considerados atlantistas, quando as suas fronteiras separam a União de zonas de forte tensão e quando a crispação securitária legada pelo 11 de Setembro parece a ponto de contaminar a defesa?

Há duas opiniões quanto à razão fulcral por que a Europa precisa de uma estrutura militar. Uns acham que ela serve principalmente para se encaixar, completando-o, no aparelho militar americano. Outros, que serve sobretudo para afirmar a autonomia e dar consistência à política externa e de segurança, que não pode existir sem instrumento militar. O efeito da expansão da União Europeia sobre a sua futura política de defesa depende das preocupações, riscos e vantagens de segurança que os países candidatos acrescentam ao acervo da União no contexto da segurança europeia e internacional. A ampliação da União dá-se, se não em simultâneo, em paralelo com o alargamento da Nato. Todos os candidatos à União, com excepção de Malta e Chipre, são actuais ou potenciais membros europeus da Nato – e todos têm lugar cativo, assim o queiram, na estrutura de defesa europeia. Tendencialmente, Europa-Nato e Europa-União coincidirão grosso modo no perímetro geográfico e quase por completo nas fronteiras externas.

A lógica da política europeia de segurança e defesa e da estrutura militar que lhe corresponde é a da «produção e exportação» de segurança para zonas mais ou menos próximas das fronteiras externas da União, e em primeiro lugar para dentro do próprio continente. Para corresponder aos actuais desafios de segurança, a defesa europeia orienta-se pois, no sentido inverso ao tradicional, de dentro para fora, e o mesmo sucede com a Nato, que no essencial substituiu ao objectivo da defesa colectiva, territorial, a imposição ou manutenção da paz, por enquanto, e previsivelmente, dentro do continente europeu.

A segurança europeia enfrenta porém um duplo paradoxo. A Nato alarga-se potencialmente a tal ponto que, para coincidir integralmente com a geografia do continente, apenas deixa significativamente de fora a Rússia e a Ucrânia. Com a Rússia,

as relações de segurança estreitaram-se por efeito do 11 de Setembro, e o Conselho de Cooperação do Atlântico Norte quase se substitui hoje à OSCE, cuja principal função foi até aqui a de impedir a exclusão da Rússia das estruturas da segurança europeia, dando-lhe um lugar de parceiro entre iguais perante os Estados Unidos. Ou seja, alargamento da Nato e da União, e significativa aproximação, sob a égide dos Estados Unidos, com a Rússia, trazem por assim dizer «para dentro» quase todos. Difícil é saber agora quais os que ficam, a prazo, realmente de fora.

A acção da Nato «para fora» está porém restringida às circunstâncias em que haja plena coincidência de objectivos e modalidades de intervenção entre europeus e americanos, e esta é uma razão mais para que a defesa europeia seja uma necessidade. Entre as variadas lições do Kosovo, os Estados Unidos parecem pouco dispostos a voltar a deixar-se tolher pelas doutrinas ou pelas sensibilidades de outros aliados. A invocação única do artigo 5º teve por duplo objectivo frisar a solidariedade e garantir a não participação colectiva da Nato na resposta militar à agressão terrorista que vitimou os Estados Unidos no seu território.

No alargamento da União a leste, o traço mais saliente, comum a membros (República Checa, Polónia, Hungria) e candidatos à Nato, é o maior acento que ainda põem os futuros membros na segurança defensiva ou tradicional, motivado sobretudo pelas preocupações com o poderoso vizinho ex-soviético, aliás partilhadas, nos que já estão dentro, designadamente pela Finlândia. Estas não impedem porém que partilhem as preocupações de segurança comuns aos membros da União e da Nato, traduzida na participação militar que têm tido nas operações de paz europeias. Estão por outro lado dispostos a assumir a sua quota-parte, ainda antes da adesão, na estrutura militar da defesa europeia, concebida não parar criar duplicação em relação à Nato em matéria de forças militares, mas antes para racionalizar e potenciar na prática o seu emprego.

O alargamento a sul ilustra, por outro lado, um certo tipo de bloqueio que pode existir em matéria de política de defesa. A adesão de Chipre, embora improvável antes de resolvida a sua partição de facto entre a comunidade grega e turca, importaria para dentro da União um ponto de disputa com potencial de conflito aberto entre um país finalmente admitido seriamente como candidato, a Turquia, e um país membro, a Grécia. Se a questão cipriota não constituiu óbice à participação de ambos na Nato, o fortíssimo grau de integração política no seio da União tolera mal uma relação conflituosa entre dois dos seus membros. A estrutura de defesa europeia ressent-se já aliás das tensões greco-turcas, em particular

nos aspectos da formalização das suas relações com a Aliança Atlântica, que a presidência espanhola da União mais uma vez erigiu como prioridade.

Independentemente do pendor atlantista que os caracteriza, os países candidatos trazem de um modo geral à União um empenho político de cunho fortemente europeu, e um acréscimo de vontade de segurança e defesa, em contraste com a neutralidade que caracterizou o último alargamento. Todos são, com excepção de Malta e Chipre, fortemente alinhados. Quando os europeus decidiram por fim dar corpo a uma política de defesa e segurança, pareciam resolvidos a não ter de voltar a ficar à espera dos americanos, como na Bósnia aconteceu durante quatro anos (em que empenharam aliás contingentes militares significativos na UNPROFOR, com tristes resultados), para lançar a operação militar que correspondia à política que defendiam. Enquanto a União for incapaz de manter a segurança no próprio continente de forma autónoma e depender para isso dos Estados Unidos, estará fortemente limitada em matéria de política externa, e terá uma obrigação praticamente automática de alinhamento com a política americana – a atitude europeia em relação à guerra que Israel move hoje à Palestina é disso um lamentável reflexo –, inclusive quando se tratar de intervir militarmente na Europa ou fora dela.

Um risco comum aos «de dentro» e aos «de fora» é a contaminação da defesa pelas preocupações da «outra» segurança. Se a cooperação europeia no combate ao terrorismo é imperiosa necessidade exigida pela protecção dos cidadãos, primeiro dever dos Estados, nada menos seguro que ela deva fazer-se dentro da esfera da política de defesa. A boa regra democrática reserva a justificação da existência e do emprego do instrumento militar à ordem externa, com excepção das missões civis. A gravitação da campanha eleitoral francesa em torno do tema da segurança constitui uma contaminação por parte das ideias defendidas por Le Pen, que contribuiu aliás para o catapultar para a segunda volta, e um sintoma de crispação securitária alarmante. Amalgamar a ordem interna e externa leva a confundir instrumentos e recursos úteis e legítimos à preservação da segurança.

Se este aviso for tido em conta, talvez não seja irrealista esperar da ampliação da União uma evolução mais marcada para a construção de um verdadeiro «exército europeu» – e não, como até agora, uma concatenação de forças que alguns ainda consideram exigir um esforço adicional e não complementar do esforço nacional ou aliado de defesa. Razões de ordem política e prática – reforço da coesão e da eficácia militar, fazer mais e melhor sem

gastar o que os orçamentos nacionais não consentem – concorrem para que este resultado desejável venha a ser, a prazo, atingido. Se assim for, pode esperar-se talvez sem excessivo optimismo um ganho real de autonomia por parte da União Europeia em matéria de política externa e de segurança, o que não exclui, antes facilita, uma colaboração estreita com os Estados Unidos e a reorganização das relações de segurança com a Rússia.