

Europa

Ucrânia: o novo horizonte

João Nunes

O alargamento a Leste, a partir de Maio de 2004, irá conferir à União Europeia (UE) novas fronteiras orientais. A presença no seu horizonte imediato de três novos vizinhos – Bielorrússia, Moldávia e Ucrânia – suscita de imediato a questão de se saber como irá a União desenvolver as suas relações fronteiriças após o alargamento.

Para a UE, a segurança e a estabilidade das suas fronteiras assumem, cada vez mais, uma importância crítica. Precisamente por esta razão, a clarificação do seu relacionamento com a Ucrânia, que partilha fronteiras com sete países, três dos quais (Polónia, Eslováquia e Hungria) vão aderir à UE em 2004, é central.

Uma das principais consequências da adesão dos novos membros ao espaço europeu será a introdução de vistos nas fronteiras, mercê da aplicação das regras do Acordo Schengen. Este é um assunto particularmente importante, nomeadamente no contexto das relações entre a Ucrânia e a Polónia, uma vez que a introdução de vistos na fronteira que une os dois países resultará numa redução inevitável do intercâmbio transfronteiriço e terá sérias implicações socio-económicas.

A abertura das fronteiras internas do antigo bloco de Leste, após o colapso da URSS, restituiu a liberdade de circulação aos povos da Europa Central e Oriental no seu espaço geográfico. A iminente introdução de vistos na fronteira entre a Ucrânia e a Polónia representa, para os ucranianos, a consequência mais negativa do processo de alargamento. A fronteira que une estes dois países é, desde há doze anos, atravessada por mais de 10 milhões de pessoas por ano, maioritariamente por ucranianos que, quer através do pequeno comércio transfronteiriço, quer através da manutenção de postos de trabalho, na sua maioria ilegais, na Polónia, dependem da passagem na fronteira para a sua subsistência. Toda uma economia transfronteiriça, que assegura a sobrevivência de 40% das populações limítrofes, incluindo milhares de postos de trabalho, corre, deste modo, o risco de desaparecer.

No âmbito das negociações de adesão, a Comissão Europeia exigiu à Polónia a imposição do passaporte aos cidadãos ucranianos, invocando a necessidade de tornar a fronteira mais

segura relativamente às redes de imigração clandestina vinda da Ásia. Esta medida contraria os esforços efectuados por ambos os países no sentido de restabelecer as suas relações, historicamente privilegiadas, após o colapso da URSS, e pode levar a Ucrânia a virar-se para leste, em reacção ao processo de alargamento, enquanto centenas de milhar dos seus cidadãos trabalham ilegalmente no Ocidente para escapar a uma interminável crise económica.

Com o objectivo de definir uma estratégia para responder a este novo desafio, o Conselho Europeu lançou, em Novembro de 2002, o projecto “Iniciativa Novos Vizinhos”. Interpretando o alargamento como uma oportunidade de clarificar o mapa geopolítico de uma zona ainda «cinzenta» do continente europeu, a União deseja, através desta iniciativa, criar condições para fazer progredir o seu relacionamento com os seus três futuros vizinhos orientais, procurando ajudá-los a consolidar a sua transição política e económica, no sentido de projectar estabilidade nas e para além das suas novas fronteiras a Leste.

Esta iniciativa, todavia, resulta, acima de tudo, da vontade, por parte da União, em aprofundar a cooperação com a Rússia, vista por Bruxelas como um parceiro-chave. De uma forma geral, a Ucrânia, a Bielorrússia e a Moldávia, embora englobadas neste projecto, vêem-se na iminência de se tornarem mais dependentes das relações entre os dois gigantes do continente – a UE e a Rússia – um efeito indesejável, já que, após a independência, a sua principal prioridade ao nível da política externa, tem sido, precisamente, a de escapar à influência estratégica de Moscovo. Daí a atracção pelo Ocidente e, mais concretamente, pela União Europeia, que continua a ser encarada como a via para a prosperidade e para o desenvolvimento económico, factores potenciadores da autonomia política e territorial que tentam, a todo o custo, preservar.

A realidade é que a Ucrânia, cujo nome ironicamente significa país-fronteira, vai ficar mais próxima da UE, pelo menos geograficamente, com a sua fronteira ocidental a transformar-se na fronteira oriental da Europa alargada. Contudo, não é provável que a Ucrânia, ou os seus vizinhos, venham a aderir à UE num futuro próximo, já que as intenções da União em relação a estes países passam pela construção de um novo enquadramento, que exclui a adesão em detrimento de uma cooperação política e económica mais próxima e integrada, e pela concessão de um acesso mais vantajoso ao seu mercado interno. Colocam-se, contudo, algumas interrogações quanto ao facto de a

UE se encontrar preparada para lidar com esta nova situação e para prevenir a emergência de novas linhas divisórias na Europa.

Desde que acedeu à independência, em 1991, a Ucrânia, tal como a maioria das antigas repúblicas soviéticas, viu-se a braços com um declínio económico acentuado, com consequências dramáticas para os seus níveis de produção, assim como para o nível de vida da população, que regrediu violentamente. Sem ancoradouro no Ocidente e despojada face ao desaparecimento do tecido económico da ex-URSS, a Ucrânia apresenta graves sintomas de uma lenta decomposição. Com uma população de aproximadamente 50 milhões de habitantes, a Ucrânia não consegue atrair níveis suficientes de investimento directo estrangeiro (IDE) que permitam cobrir as necessidades de crescimento interno.

Encurralada entre a Rússia e a Europa, a jovem república tem procurado praticar, desde a independência, um delicado jogo de equilíbrio entre ambas, reflexo da divisão interna histórica do país entre o Leste, tradicionalmente virado para a Rússia, e o Oeste, nacionalista e pró-ocidental, defensor da aproximação à UE. Vislumbrando a União como um espaço de liberdade, segurança e prosperidade, Kiev elege a adesão como uma prioridade nacional, muito embora o país se mostre demasiado lento na transformação das suas instituições e na adaptação da sua economia para lograr adquirir um estatuto credível, enquanto potencial candidato, aos olhos da UE.

Na actual fase de consolidação do processo de alargamento, que implicará a entrada de doze novos membros até 2007, é altamente improvável que a União venha a alterar, num futuro próximo, a perspectiva que possui da Ucrânia, de potencial «parceiro estratégico» para país candidato. Ora, qualquer estratégia de longo prazo que não reconheça a possibilidade de adesão da ex-república soviética nunca será bem aceite por Kiev que defende que as propostas da Comissão, englobadas no documento “Wider Europe – Neighbourhoods: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours” , a coloca num grupo de países sem quaisquer hipóteses de serem aceites dentro da UE, tal como os estados do Norte de África, que são igualmente discutidos no âmbito das propostas. A posição geográfica, dimensão, população e recursos da Ucrânia tornam-na estrategicamente importante. O que aí acontecer terá, de uma forma ou de outra, um impacto na paz e na estabilidade europeias. Se o endurecimento das novas fronteiras tiver como consequência um acantonamento demasiado brusco dos novos vizinhos orientais, empurrados para leste das suas fronteiras, e um isolamento cada vez

maior da Ucrânia em relação ao Ocidente do continente, a retracção dos fluxos de IDE para estes países, deixados à margem da Europa, pode revelar-se fatal, nomeadamente ao nível da instabilidade política, da regressão económica e da fragmentação, ameaçando criar uma nova descontinuidade na Europa – uma divisão política, económica e social. Além disso, se a Ucrânia mergulhar no caos político e na estagnação económica poderá ver alteradas as suas relações com a Rússia, cuja elite política sonha ainda com a restauração do império.

Por outro lado, a criação de condições que permitam estimular o aprofundamento do relacionamento, quer da UE, quer dos próprios países aderentes, com os seus vizinhos a Leste, tornaria possível instituir uma cooperação mais aprofundada e mutuamente vantajosa na criação de segurança nesta zona do continente, através da adopção de políticas comuns na gestão dos fluxos migratórios, combatendo a pobreza e as redes do crime organizado, garantindo o respeito pelos direitos humanos e melhorando as condições de vida e as oportunidades de emprego nesta desafortunada região europeia. Outras consequências positivas residiriam no impulsionamento das reformas económicas e sociais e no aproveitamento da subida dos rendimentos nos países aderentes, no sentido de criar novas vantagens comparativas, bem como oportunidades de exportação para os países não aderentes.

A UE tem sido bem clara quanto ao que não quer da Ucrânia – que se transforme num exportador de insegurança, instabilidade e migração ilegal. Todavia, ainda não demonstrou de uma forma concreta o que pretende do seu novo vizinho e não tem sido eficaz na separação das suas políticas em relação à Ucrânia e à Rússia, dois países com diferentes perspectivas estratégicas quanto à natureza do relacionamento que pretendem estabelecer com a União. O desenvolvimento favorável do Leste europeu reúne uma importância vital para o sucesso do alargamento e constitui um factor chave para o desenvolvimento e manutenção da estabilidade em toda a Europa. Estará a Ucrânia em perigo de ser abandonada do lado errado de um novo muro?