

A Europa e o Mundo

A Europa no Mundo

Augusto Rogério Leitão

Dada a abrangência do tema e, ainda, a sua complexidade e multidimensionalidade, estabeleceu-se a sua configuração através de três títulos: «Onde acaba a Europa e onde começa a vizinhança»; «Coerência e relevância da acção externa»; «Multipolaridade e poder».

A União Europeia é, hoje, sem dúvida alguma, um actor internacional relevante e não uma simples *agency* dos seus Estados membros, em especial dos mais poderosos. Ora, falar da Europa no mundo, ou melhor, da acção externa da UE exige, antes de tudo, fazer referência ao espectro das suas políticas externas que actualmente cobre todas as questões e domínios significativos da política global contemporânea, embora a densidade e o grau de intervenção de tais políticas sejam diversos.

Daí que todas as teses apresentadas neste grupo temático tivessem sublinhado o papel da União como *actor global* inserido numa vasta rede político-institucional que articula a actual «Europa alargada» com a comunidade internacional.

Com efeito, a União, enquanto actor político *sui generis* gerado pela dinâmica da construção europeia, foi criando, ou melhor, produzindo, um novo imaginário geopolítico no âmbito das relações internacionais.

A União é, hoje, sem dúvida, um modelo de gestão das relações internacionais, constituindo mesmo um subsistema no seio do sistema internacional que, de acordo com os seus princípios e lógica próprios, garante paz, prosperidade económica e democracia no seu seio: lógica e princípios inscritos num código cujo conteúdo é universalista, se bem que a sua utilização seja geograficamente limitada. Assim, a UE, em termos de projecção da sua narrativa geopolítica, tem permanentemente de conjugar a universalidade do conteúdo do seu código com a sua dimensão geográfica.

A crise existencial que a União tem vivido nestes últimos três anos exprimiu-se, mais intensamente, através das seguintes problemáticas: alargamentos, vizinhança e fronteiras;

coerência, operacionalidade e eficácia da sua acção externa; clarificação do seu posicionamento no mundo.

A questão dos alargamentos e das fronteiras acabou por revestir grande visibilidade com a perspectiva da adesão da Turquia à UE – adesão essa que foi, aliás, defendida por alguns participantes, fundada em razões geopolíticas e estratégicas e, até, económicas. Contudo, o alargamento aos países da Europa Central e de Leste e a hipotética adesão da Turquia transformaram a natureza e a dimensão da questão das fronteiras da União. Daí a nova Política de Vizinhança: mas será tal política um instrumento delimitador das fronteiras de Leste e Sudeste da União ou, antes, um meio para adiar uma resposta à questão?

A União diz, em princípio, sim à Turquia, mas logo se verá, em 2013. Quanto aos países dos Balcãs e, na actualidade, em relação à Croácia, a UE comprometeu-se a recebê-los e a ajudá-los, para que as suas adesões se realizem nas melhores condições, a curto, médio e longo prazo. Mas, já relativamente aos países de Leste, como a Ucrânia, e aos países do Cáucaso do Sul, a União tem tendência a transmitir outra mensagem – «como países vizinhos não têm vocação para aderir à União Europeia». Será esta uma resposta definitiva?

Por outro lado, os intervenientes não deixaram de frisar que os sucessos das dimensões Leste e Sudeste da Política de Vizinhança estão fortemente dependentes das relações da União Europeia com a Federação Russa. Este, aliás, é um dos grandes desafios da Política Externa e de Segurança Comum, quer no plano da segurança – com conflitos, uns latentes ou adormecidos, outros em ebulição, cuja chave de solução continua a pertencer à Rússia –, quer no plano energético – a questão das redes e vias de transporte de energia obriga a União a pensar politicamente nos países do Mar Negro e da Ásia Central e a adoptar uma «política externa da energia».

Assim, a actual crise existencial tem muito a ver com alargamentos mal configurados e explicados, num quadro de imprecisão das fronteiras de União – compensado, é certo, por uma Política de Vizinhança, mas ainda de grande fragilidade política e financeira. Os governos dos Estados membros sentem-se fortemente pressionados a configurar a União como um actor global cada vez mais integrado no sistema internacional. Desde logo, porque, nos conturbados tempos em que vivemos, a União Europeia tem vindo a ser frequentemente suscitada e, por vezes, compelida, a intervir na cena internacional.

Ora, um dos primeiros problemas com que a União é confrontada é o do reforço da coerência, da operacionalidade e eficácia da sua acção externa. Contudo, esta questão tem de ser analisada no quadro da especificidade da governação da União, que se reveste, como é sabido, de uma dimensão multinível, e cujas políticas («públicas»), em especial as da acção externa, exigem, quase sempre, uma gestão, simultaneamente, vertical e horizontal, muitas vezes difícil de realizar. Daí que alguns intervenientes tivessem sublinhado contradições e ineficácias, especialmente, em relação à cooperação para o desenvolvimento e à política de imigração e apresentado propostas para uma melhor coerência.

Por outro lado, já num domínio acentuadamente mais intergovernamental, a dimensão PESC da PESC foi objecto de várias teses que realçaram, antes de tudo, o papel da UE como incontornável actor de gestão de crises, dispondo actualmente de uma panóplia de instrumentos civis e militares relevante.

No entanto, num contexto internacional deprimido em razão, sobretudo, da erosão do prestígio e do poder dos Estados Unidos, os governos dos Estados membros da União não podem deixar de ter consciência de que se assiste a um processo de degradação acelerada das condições da sua segurança colectiva, o que motivou alguns intervenientes a colocarem a questão da «assistência mútua» (solidariedade) no quadro da União e a questionarem o futuro da NATO.

Por último, muitas teses procuraram avaliar e analisar os *outcome* da acção externa da União no âmbito das suas relações com poderes, blocos, continentes e regiões emergentes (China, ASEAN, América do Sul...). Subjacente a tais intervenções esteve sempre presente a questão do posicionamento da União num mundo que parece estar a (re)organizar-se numa base multipolar, mesmo se os contornos e definição dos papéis dos pólos se apresentam ainda hoje como vagos e imprecisos. Mas uma coisa é o que parece, outra é se será desejável...

Neste contexto, duas questões se levantam: um mundo multipolar no seio do qual a UE seria um pólo relevante; e um mundo multipolar que permitirá contrabalançar o unilateralismo?

Ora, um mundo multipolar pode também ser unilateral, e logo instável e perigoso, se cada um dos pólos decide em função dos seus interesses. Além disso, a própria experiência histórica dos Estados europeus tende a relativizar a tese do equilíbrio de poderes (*balance*

of powers) e das zonas de influência, uma vez que tal «sistema de ordem e convivência» acabou quase sempre por resvalar em guerras fratricidas. Daí que a visão da «Europa potência», dita francesa, e a visão da «unipolaridade euro-atlântica», dita britânica, estejam hoje, mais do que nunca, ultrapassadas, ou tenham de ser ultrapassadas e, assim, todos ou quase todos pensamos que o posicionamento da Europa no mundo (e, simultaneamente, dos Estados Unidos no mundo) passará, antes de tudo, pelo repensar e pela reconfiguração da «parceria transatlântica».