



INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS E INTERNACIONAIS

XI CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE LISBOA

A EUROPA E A REEMERGÊNCIA DO NACIONALISMO RADICAL

Lisboa, 17-19 de Novembro de 1993

INTERVENÇÃO DE JOSÉ MANUEL DURÃO BARROSO

MINISTRO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

Senhor Presidente do Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais.

Senhoras e Senhores

O "Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais" propõe-nos hoje um tema e um desafio. O tema é "a Europa e a questão do nacionalismo radical". O desafio será a própria tentativa de compreensão do fenómeno nacionalista. Pela parte que me toca, procurarei partilhar convosco a leitura que faço de alguns conceitos e de algumas ideias associadas a este tema, numa linguagem não exclusivamente diplomática, que espero não estranhem; e também expôr-vos a orientação seguida pelo Governo português, sobretudo nos "fora" internacionais, relativamente às múltiplas questões com que a Europa se confronta nesta matéria.

2. Os problemas suscitados pelas erupções ocasionais de manifestações de nacionalismo radical chegam ao nosso país como ecos distantes do que se passa em zonas e entre povos com os quais temos tido um contacto relativamente pouco intenso. Delimitado por fronteiras seculares estáveis e habitado por uma população invulgarmente homogénea – nos domínios étnico, cultural, linguístico e, mesmo, religioso – Portugal não guarda memórias vivas de tentativas violentas de fragmentação territorial ou de outras manifestações extremas de nacionalismo. Poupada aos horrores do grande choque de nacionalismos extremistas neste século – a segunda Guerra Mundial – e à guerra civil que afectou o país vizinho, a opinião pública portuguesa sente que, para além da preocupação com aspectos humanitários, não tem interesses políticos imediatos a defender nas zonas da Europa afectadas pelo virus nacionalista.

3. A análise dos fenómenos nacionalistas poderá causar-nos também algum desconforto, na medida em que ela talvez não se restrinja a uma leitura dos factores que se situam "no domínio da razão". Sentimos, de alguma forma, que uma explicação filosófica ou factual dos mesmos poderá não nos dar senão uma perspectiva parcial da realidade. A escritora e jornalista croata Slavenka Drakulic observa, numa obra interessante este ano publicada com o título "The Balkan Express", que nenhuma resposta é completa quando nos interrogamos sobre o fenómeno nacionalista; ou, nas suas palavras: " nenhuns gráficos, desenhos ou mapas podem dar qualquer auxílio genuíno, porque o peso do passado – símbolos, medos, heróis nacionais, mitologias, canções populares, gestos e olhares, tudo aquilo que faz parte do irracional e que, enterrado profundamente nos nossos subconscientes, ameaça entrar em erupção a qualquer momento – simplesmente não pode ser explicado".

4. Tendemos também, com alguma frequência, a esquecer um facto muito simples: as sociedades políticas não nascem livres e democráticas, no sentido moderno do termo; e elas talvez nem sequer tendam naturalmente a inclinar-se nessa direcção. São raros os nascimentos de países através do método de parto sem dor. O direito à autodeterminação – e, "in extremis", à independência – tem um objecto dificilmente definível e critérios de aplicação variáveis. As regras relativas ao reconhecimento dos estados não estão gravadas em pedra dura, mas sujeitas às intempéries da história, resultantes do jogo perpétuo de relações de forças entre os estados já existentes. E a criação de novos estados nem sempre esgota o exercício do direito à autodeterminação dos povos que os integram, uma vez que ela poderá suscitar o aparecimento de novas minorias reivindicando espaços de afirmação próprios.

5. A comunidade internacional não conseguiu ainda, efectivamente, encontrar uma fórmula diplomática capaz de distinguir, com precisão normativa, os casos em que determinados grupos étnicos têm direito à autodeterminação e outros em que não se coloca a questão do exercício daquele direito. O próprio direito internacional não nos fornece respostas adequadas, talvez porque a formação de estados seja mais uma matéria de facto, do que uma questão de direito. O conceito de legitimidade suscita, nesta matéria, mais interrogações do que respostas. Constatamos ainda que, se cada nação ou grupo étnico tentasse criar o seu próprio estado, o risco de instabilidade internacional tenderia a aumentar de forma considerável, num mundo que se aproxima já dos duzentos estados – em grande parte derivados de entidades políticas pré-existentes. A este respeito convirá citar o senador norte-americano Daniel Patrick Moynihan, num curioso ensaio sobre a etnicidade na política internacional, este ano publicado com o sugestivo título "Pandaemonium". Segundo o autor, em 1985 havia apenas sete estados homogéneos sem problemas de fronteiras – a Dinamarca, a Islândia, o Japão, o Luxemburgo, a Holanda, a Noruega e Portugal, compreendendo no seu conjunto menos do que 4% da população mundial. As implicações políticas deste facto são evidentes...

6. Para os cidadãos europeus estas questões ultrapassam o plano puramente especulativo. Assistimos na Europa a um momento qualificado, por alguns, como de "um regresso vingativo da História". Com efeito, a utopia no poder que governou a ex-URSS e os seus satélites tentou relativizar os conceitos de Estado e de Nação, os quais deveriam vir a ser relegados para o estatuto futuro de meras peças de museu. Marx sustentava que "os trabalhadores não têm país", ideia que contribuiu para condenar os povos bálticos, os arménios, os azebarjanis, os casaques, os uzbeques e outros, a ignorarem tudo o que não se relacionasse com a história russa, contada na

depurada versão soviética. Nada poderia ser feito que minasse o mito do "homo sovieticus", que Alexandre Zinoviev tão bem caricaturou; embora, paradoxalmente – ou talvez não... –, o acontecimento mais marcante da existência da URSS, o conflito contra a Alemanha hitleriana, tenha ficado internamente conhecido como "a grande guerra patriótica".

7. A ex-Jugoslávia foi outro dos bancos de ensaio do modelo de organização política e social montado na Europa Central e de Leste durante cerca de quatro décadas. Os resultados de tal experiência estão à vista, associando de novo o velho continente a uma realidade que se julgava ter sido desterrada para um passado que queríamos ver como cada vez mais longínquo. Ou que se pensava ter sobrevivido apenas noutras zonas do planeta, ainda não "iluminadas" pelos princípios políticos que nos regem, cuja universalidade reclamamos. Apercebemo-nos, subitamente, que passámos a estar de novo psicologicamente à espera dos bárbaros, ou dos filhos dos bárbaros que um dia poderiam vir a sentir-se tentados a destruir as sociedades em que vivemos.

8. Nos Balcãs, o nacionalismo exacerbado surge, simultaneamente, como causa e consequência de conflitos. Factores étnicos misturam-se com elementos religiosos, e desigualdades económicas aliam-se a oportunismos políticos evidentes. A condição de oprimidos é o único legado do antigo regime comum aos croatas, sérvios, albaneses, eslovenos e bósnios. A falta de uma experiência democrática comum impossibilitou o fabrico naquelas sociedades de válvulas de escape que tivessem permitido uma gestão harmoniosa das suas tensões.

9. Mas Sarajevo de 1992-3 não repetiu Sarajevo de 1914. O mapa europeu foi, uma vez mais, profundamente alterado, com o nascimento de novos estados e o renascer de outros, sem que se tivesse assistido a um novo confronto à escala continental. E porquê? Talvez, em boa parte, porque a presente evolução veio a ocorrer numa Europa multilateralmente organizada nos mais diversos sectores, provando que as interdependências podem servir de travão a iniciativas de risco potencial.

10. A revitalização de instituições criadas e alimentadas pelo clima de confrontação entre blocos parece ser um dos elementos característicos do momento político que atravessamos. As organizações e "fora" internacionais que geriram a "guerra fria" e estabilizaram uma divisão artificial do espaço europeu, revelam-se de novo úteis por terem demonstrado uma notável capacidade de adaptação às novas circunstâncias. A Organização do Tratado do Atlântico Norte, a Conferência sobre a Segurança e Cooperação na Europa, a União da Europa Ocidental e o Conselho da Europa, souberam encontrar vias para prevenirem ou fazerem face aos riscos de novas

instabilidades resultantes, em grande parte, do renovado surto de nacionalismos. Neste contexto, tem assumido especial relevância o aperfeiçoamento dos mecanismos de prevenção de conflitos, de resolução pacífica de diferendos e de manutenção da paz.

11. A OTAN constitui um bom exemplo de uma instituição que tem sabido fazer a ponte entre o período da "guerra fria" e o momento que atravessamos. Ao estender aos antigos adversários, na cimeira de Londres de 1990, a "mão da amizade", contemplando nomeadamente determinadas formas concretas de cooperação, a OTAN demonstrou um dinamismo algo insuspeitado, contrariando as previsões pessimistas que muitos observadores faziam quanto à sua capacidade de sobrevivência. A atracção exercida pela OTAN sobre os Países da Europa Central e Oriental (PECOS) é tão grande que, como tive recentemente a ocasião de referir em público, entendemos que a expansão desta organização é uma tendência praticamente irreversível. Aceitamos o princípio do seu alargamento, embora tenham que ser devidamente ponderados os termos do calendário e o critério de adesão. Importa, igualmente, evitar o risco de que o alargamento aparecesse, de algum modo, como realizando-se contra zonas hostis na Europa.

12. Parece-nos ser também do interesse geral que nenhuma potência se possa, de alguma forma, sentir isolada do processo de construção da segurança pan-europeia, que deve prosseguir no quadro da CSCE – hoje institucionalizado –, o qual está verdadeiramente vocacionado para dar resposta aos anseios de maior segurança que os Países da Europa Central e Oriental reclamam. No domínio da CSCE, destacaria também a atenção que tem sido dispensada à protecção das minorias, tema constante da Acta Final de Helsínquia, cujo terceiro "basket" foi estendido àquelas, em termos práticos, pelo "Documento de Viena". Estarão também recordados que a "Carta de Paris" e os "documentos" de Copenhaga, Moscovo e Genebra consolidaram e reafirmaram os direitos conferidos às minorias, observando que a sua protecção não é um assunto apenas do domínio interno dos estados; e que a cooperação transnacional pode contribuir para atenuar as tensões resultantes de problemas por elas suscitados.

13. Quanto ao Conselho da Europa, notaria somente que a sua assembleia parlamentar aprovou, em 7 de Fevereiro do corrente ano, o projecto de protocolo adicional à Convenção europeia de salvaguarda dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, o qual está a ser apreciado pelo Comité Director dos direitos do homem. E que, em 30 de junho de 1992, os delegados dos ministros do Conselho da Europa decidiram abrir à assinatura dos estados membros, sob a forma jurídica de convenção, a Carta europeia das línguas regionais ou minoritárias. Tratam-se de

documentos que contribuirão para melhorar o tratamento dispensado às minorias por este importante organismo internacional.

14. A propagação das ideias advogando a superação do conceito de estado-nação também se efectuou na parte ocidental da Europa. A integração europeia é muitas vezes associada à ideia da constituição de uma entidade supranacional, quiçá mesmo federal, capaz de se sobrepôr a cada um dos estados nacionais que a poderiam integrar. Mas também no seio dos doze há ainda minorias que manifestam de forma radical propósitos separatistas e nacionalistas. A um nível diverso, convirá igualmente recordar que pequenas manifestações violentas de cariz nacionalista – conquanto não genuinamente radicais – tiveram recentemente lugar na Comunidade Europeia, aquando do debate sobre Maastricht.

15. Um dos elementos essenciais da União Europeia é a aceitação pelos doze da ideia de que a protecção das minorias deverá ser assegurada através do funcionamento de instituições democráticas e do respeito pelo princípio da não-discriminação. O Acto Único Europeu confirma a vontade dos estados membros em trabalharem em conjunto para promoverem a democracia, com base nos direitos fundamentais reconhecidos nas suas constituições e leis, na Convenção para a protecção dos direitos do homem e liberdades fundamentais, e na Carta Social Europeia. Embora situado num plano analítico diferente, recordaria também que o artº 7º do Tratado de Roma proíbe qualquer discriminação com base na nacionalidade.

16. Salientaria também que, em Junho passado, a França apresentou aos parceiros, no Conselho Europeu de Copenhaga, um projecto de conferência preparatória de um Pacto para a Segurança e a Estabilidade na Europa, que viria a ser aceite como uma das primeiras acções a empreender no contexto da Política Externa e de Segurança Comum, prevista no Tratado de Maastricht. Os doze reconhecem que "um pacto de estabilidade destinado a solucionar o problema das minorias, com base no princípio da inviolabilidade das fronteiras, será um elemento essencial desta acção". De um ponto de vista político-diplomático, o cerne da questão está precisamente na dificuldade. em compatibilizar estes dois princípios que, muitas vezes, surgem na prática como contraditórios: o direito das minorias e o princípio da autodeterminação, por um lado, e o princípio da inviolabilidade das fronteiras, por outro. Exercício de diplomacia preventiva, esta iniciativa pressupõe que a comunidade internacional será o garante dos acordos bilaterais concluídos entre países vizinhos, e que a resolução dos diferendos existentes será um factor determinante na via da aproximação à União. Esta proposta teve, desde o seu lançamento, o apoio de Portugal.

17. Uma análise do fenómeno nacionalista nos países que integram a União Europeia teria também, em nosso entender, que tomar em consideração o modo como os estados membros nela se inter-relacionam, de um ponto de vista institucional uma certa ideia de equilíbrio está subjacente ao projecto de construção de uma União Europeia, parecendo claro que qualquer alteração ao "status quo" deveria evitar a criação de estados de primeira e de segunda categorias, o que seria inaceitável para Portugal. Haverá que se ter sempre presente a noção de que a Europa tem na individualidade e na consolidação política e histórica dos estados que a compõem, um dos elementos que definem a sua própria natureza. E, se é verdade que a construção europeia prossegue superando determinadas visões de nacionalismo estreito, também não é menos verdade que importa acautelar o risco de, a coberto de uma arquitectura dita supranacional, se assistir na realidade à projecção do poder nacional dos estados mais fortes, em detrimento dos equilíbrios que definem a originalidade do projecto europeu.

18. Não gostaria de concluir este comentário sobre o tema que aqui nos reúne, sem deixar de sublinhar uma ideia que, em regra, tem sido relegada para um plano secundário quando se analisa o fenómeno nacionalista – a de que nada justifica que, em nome do imperativo da preservação de um estado ou do exercício do direito à autodeterminação por certos povos, se atropеле os direitos fundamentais de cada um dos seres humanos afectados por tais situações. De facto, podemos às vezes hesitar quanto à existência de uma dada minoria, não conseguindo definir com exactidão os seus contornos. Podemos, noutros casos, discutir a viabilidade de uma dada fronteira. Mas aquilo àcerca do qual não é legítimo ter dúvidas é relativamente à pessoa humana, aos indivíduos concretos cujos direitos fundamentais temos que salvaguardar. Assim, é inaceitável que os direitos reconhecidos às minorias apareçam como uma categoria susceptível de se sobrepôr aos direitos elementares da pessoa humana. Neste quadro, julgo que a promoção dos valores democráticos e do conceito de estado de direito, são objectivos de política externa que se impõem como os mais ajustados quando consideramos o problema do nacionalismo radical.