

A REALPOLITIK EUROPEIA

ESQUEÇA OS IDEAIS SUPERIORES DE UMA EUROPA UNIDA.
O APROFUNDAMENTO DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA NOS VÁRIOS DOMÍNIOS
– ECONÓMICO, POLÍTICO, SEGURANÇA E DEFESA – DEPENDE APENAS
DOS INTERESSES PERMANENTES DOS ESTADOS-MEMBROS.

POR PEDRO FERREIRA DA SILVA

Muito se tem falado na actual crise financeira — e antes de mais política — que tem atravessado a União Europeia (UE). Muitos autores têm vaticinado o fim do euro, havendo mesmo uma corrente mais radical que vislumbra o próprio fim da UE. A primeira nota a ter em conta, contrariando a actual onda de pessimismo, é que se hoje debatemos a crise mundial e o seu impacto no euro é porque a moeda única existe. Parecendo uma redundância, é preciso chamar a atenção para o longo caminho já percorrido pelos Estados-membros da União. Hoje, melhor ou pior, os governos europeus procuram soluções em conjunto para uma crise que a todos afecta. Hoje, apontamos as ineficácias e indecisões da UE, não pensando como estariam os Estados europeus, e quais as respostas que individualmente cada um poderia dar, caso não estivessem integrados numa união económica, política e monetária.

Sejamos claros: nem a moeda única nem a União Europeia deixarão de existir. Esta convicção em nada tem a ver com optimismo em relação às capacidades e benefícios da União Europeia; prende-se antes com uma criteriosa e realista análise dos factos. Continuamos a concordar que os Estados não têm amigos nem inimigos permanentes, mas antes interesses permanentes. Ora, é do interesse dos Estados-membros manter e fortalecer a UE nos seus vários domínios: económico, político ou mesmo militar.

No domínio económico, há muito que os Estados-membros perceberam que obtêm mais benefícios estando juntos do que isolados. Hoje, damos como provado que o desenvolvimento económico é claramente potenciado

Pedro Ferreira da Silva, Major de Artilharia do Exército Português e doutor em Ciências Sociais, na especialidade de Relações Internacionais, pelo ISCSP/UTL, é também investigador no CINAMIL e no CAPP. É igualmente professor convidado do ISCSP e do ISLA, tendo lançado já este ano o livro Entre Ceres e Marte – A Segurança e Defesa na Europa do Séc. XXI.

no âmbito de um processo de integração. Sabemos também que, num processo de integração económica, os países mais ricos beneficiam sempre mais que os menos desenvolvidos. Por este motivo, os Estados-membros cedo se aperceberam que necessitavam de uma ferramenta de redistribuição da riqueza, mantendo a coesão no seio da União. Não será por acaso — nem sequer por boa-vontade dos países mais ricos — que a UE desenvolveu um Fundo de Coesão, onde — à semelhança do que se passa no interior de cada Estado — efectua uma redistribuição da riqueza, garantindo a sua necessária coesão. De igual modo, é falsa a afirmação veiculada em vários meios de comunicação social de que os Estados mais ricos — em particular, a Alemanha — são os eternos pagadores da União. Na realidade, por serem um dos Estados mais desenvolvidos, contribuem com uma parte dos ganhos obtidos por fazerem parte de um processo de integração. Os Estados menos desenvolvidos — como é o caso de Portugal — também ganham pois têm acesso a fundos disponíveis para o seu desenvolvimento que, caso estivessem isolados, não teriam. A não ser, claro está, através de um ainda maior endividamento.



Se o que vimos anteriormente é válido para um processo de integração que se encontre na fase de união aduaneira, como é o caso da totalidade da União Europeia, por maioria de razão, é também válido para os Estados-membros que aderiram à união monetária — ou seja, os países da Zona Euro. A existência de uma moeda única constitui-se claramente como uma vantagem, em particular na dimensão externa. Para o desenvolvimento das trocas intracomunitárias seria suficiente o desenvolvimento de uma moeda escritural — como era o ECU — facilitando as transacções entre os Estados-membros. Já a criação de uma moeda fiduciária, mais que potenciar o desenvolvimento económico interno, constitui-se como uma verdadeira afirmação política, com impacto que ultrapassa as fronteiras da própria União. Aplicando o mesmo princípio que observámos anteriormente, a participação no projecto da moeda única é também mais vantajosa para os Estados mais desenvolvidos que para os menos desenvolvidos.

Actualmente, assistimos a uma falta de regulação das responsabilidades de cada Estado-membro, e do respectivo meio de fiscalização. Deste modo, a chanceler alemã Angela Merkel ao argumentar que os trabalhadores germânicos não se vão reformar aos 67 anos para que os trabalhadores gregos se aposentem aos 55, sendo dogmática, ilustra o que verdadeiramente está em causa na actual crise financeira europeia. O euro não está em perigo, seja por abandono dos Estados mais ricos, como a Alemanha, seja por abandono dos Estados menos ricos, como a Grécia ou Portugal. O que está claramente em causa é, sim, a existência de um “mecanismo de coesão” com a definição das responsabilidades e da forma de monitorizar o seu cumprimento. Esta crise veio demonstrar que o actual mecanismo regulatório do euro não é eficaz, cabendo aos Estados-membros participantes encontrar uma nova forma de regular as suas relações. É o que já hoje estamos a assistir em Bruxelas.


O mesmo princípio pragmático de vantagens *versus* desvantagens pode também ser aplicado à dimensão política da União, em particular no que concerne à política externa. Desde Maastricht que a União reconheceu que as suas relações externas têm impacto no seu desenvolvimento económico. No entanto, não é possível falar de política externa sem falar de política de segurança, motivo pelo qual criou uma Política Externa e de Segurança Comum.

O crescimento económico para além das suas fronteiras trouxe a necessidade de coordenar as políticas externas dos seus Estados-membros, seja no âmbito da celebração de tratados, seja no âmbito de negociações nos *fora* internacionais, seja mesmo na necessária capacidade de protecção dos seus interesses. Assim, os Estados-membros verificaram que — agindo enquanto bloco — conseguem ter um maior peso no palco internacional do que agindo separada e individualmente.

Não pretendemos mascarar a realidade e dizer que o actual modelo é perfeito e sem falhas. Não é verdade! Também não pretendemos defender que a política externa da União é coerente. Pois, também não é verdade! Mas vejamos, estará a coerência presente em toda a política externa dos Estados, mesmo dos mais importantes? Será a política externa dos Estados Unidos coerente e ausente de falhas? Não queremos advogar que a União Europeia é um Estado. No entanto, não podemos concordar com uma corrente mais eurocética, que critica a ineficiência e incoerência da UE com base em modelos concebidos para avaliar um Estado. Esta perspectiva não tem em conta que os Estados-membros optam por coordenar as suas políticas externas, não por uma questão de cortesia, mas porque verificam que dessa coordenação advêm mais vantagens do que se actuassem isoladamente.

Não nos esqueçamos também do recente marco histórico, muito pouco divulgado, que foi a efectivação, em Dezembro último, do Serviço de Acção Externa da União Europeia. Apenas um ano após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a UE conseguiu fundir organismos, encontrar plataformas de entendimento, e efectivar a criação de um Serviço de Acção Externa. Uma vez mais, não advogamos que o processo foi pacífico, nem foi efectuado sem um amplo debate. Podemos ainda apontar uma série de falhas ao actual serviço. Mas está a ser pacífica a reforma no sistema de saúde norte-americano, a qual era uma das maiores bandeiras eleitorais do Presidente Obama? O modelo e a plataforma de entendimento encontrados não têm também falhas? Então, por que somos tão “duros” a avaliar a União Europeia?

Chegamos, por fim, à questão do aprofundamento em matérias de segurança e defesa. Recordemos que o aprofundamento da política externa, e em particular o aprofundamento do instrumento militar, são fruto da necessidade de crescimento económico proporcionado pela integração económica. Mantemos aqui a mesma coerência na análise. Ou seja, defendemos uma maior integração no âmbito da segurança e defesa, não por idealismo europeu, mas antes por puro interesse permanente dos Estados. Estes, ao aprofundar a sua integração política, e em particular na dimensão externa, sentem necessidade de ter ao seu dispor o instrumento militar. Algumas questões são, no entanto, fáceis de observar



**A PARTILHA DE MEIOS (POOLING)
CONSTITUI-SE NA FORMA MAIS
EFICAZ DE MANTER E AUMENTAR AS
CAPACIDADES MILITARES EUROPEIAS**



A ACTUAL CRISE FINANCEIRA PODERÁ SERVIR COMO UM MOTOR PARA UMA MAIOR INTEGRAÇÃO E UM MAIOR DESENVOLVIMENTO DA UNIÃO EUROPEIA

e comprovar. Sabemos que actualmente nenhum Estado-membro da UE dispõe das necessárias capacidades para — de forma autónoma — efectuar uma operação militar de grande envergadura, e em todo o espectro das operações.

Podemos argumentar que esta falta de capacidades se prende com uma ausência de ameaças convencionais, e que — caso estas se venham a colocar — os Estados-membros terão a capacidade de as desenvolver. Para esta análise, vamos debater três tendências geopolíticas que marcam a actualidade: (i) a ascensão das potências asiáticas, em particular a China e a Índia; (ii) o início de um declínio na capacidade norte-americana de intervenção a nível global; e (iii) o envelhecimento demográfico europeu, conjugado com a actual crise financeira.

Abordar a ascensão das potências asiáticas, em particular da China e da Índia, é hoje incontornável. Essa sua importância advém do seu impressionante crescimento económico, mesmo numa altura de crise internacional. Ao crescimento económico alia-se uma crescente necessidade energética, que será o catalisador para que a Índia e a China procurem afirmar-se como potências globais. A China, em particular, irá continuar a afirmar o seu poderio militar

— continuando, assim, a sua política externa — através da aquisição de modernos equipamentos e tecnologias militares, encontrando-se entre os países que mais gastos efectuaram com a defesa, nas passadas duas décadas. Este investimento irá transformar a China numa potência militar de primeira categoria. Na prática, esta alteração no continente asiático levará a que haja uma mudança da posição geopolítica central do continente europeu para a Ásia, em especial para o eixo composto pela região este asiática e o Pacífico ocidental. Esta nova realidade geopolítica obrigará a Europa a ter uma maior capacidade de resolver os seus problemas de uma forma autónoma, obrigando-a a ter a capacidade de intervenção global, com os necessários meios de projecção.

Outro factor geopolítico incontornável é o início do declínio económico e militar norte-americano. A este ciclo não será alheia a sua situação financeira, nomeadamente o seu défice externo, estimado em 2009 em 1,84 triliões de dólares, ou seja, mais 900 biliões que em 2008, perfazendo 11,2% do PIB. Esta percentagem é a mais alta desde 1945. Estima-se que na próxima década os Estados Unidos possam acumular 9 triliões de dólares. Este défice tem implicações claras na desvalorização da moeda, na capacidade de — a prazo — sustentar o investimento nas forças armadas e em manter as operações militares a nível global. Com estes factores, será difícil a qualquer Presidente explicar internamente as razões por que se encontra a retirar forças americanas no Iraque e, ao mesmo tempo, a enviar quan-

titativos substanciais para outro qualquer teatro de operações. Veja-se a dificuldade que o presidente americano tem actualmente em reforçar a presença no Afeganistão.

Este posicionamento americano poderá levar a Europa a confrontar-se com a possibilidade de ter de vir a lidar sozinha com conflitos de alta intensidade no Mediterrâneo, no Irão, no Cáucaso ou na Ásia Central.

O terceiro factor geopolítico que apresentamos centra-se no envelhecimento da população europeia. Esta evolução demográfica afecta de forma significativa os encargos com a saúde e com as pensões, reduzindo deste modo as verbas disponíveis para outro tipo de investimentos, em particular na área da segurança e defesa. Esta questão terá também um impacto ao nível da diminuição populacional na Europa, quando comparado com o resto do mundo, reduzindo o universo de recrutamento militar. Também a *performance* económica, nos próximos anos, será menor, devido ao aumento dos encargos com a saúde e com as reformas, o que irá aumentar ainda mais os défices do sector público. Assim, não sendo previsível um crescimento económico significativo no continente europeu, os Estados-membros terão de lidar com estas novas realidades, com menos verbas disponíveis.

O cenário apresentado não é totalmente sombrio. Em conjunto, os Estados-membros encontram-se em segundo lugar no que concerne à despesa com as forças armadas, sendo o valor total ainda muito significativo. Também em conjunto, os Estados-membros têm mais militares que os Estados Unidos. O grande problema europeu é as várias duplicações existentes ao nível da defesa, as quais criam sérias ineficiências a todo o sistema. Muitos dos recursos disponíveis são assim consumidos por redundâncias, sendo necessário haver “*a bigger bang for the euro*”.

A esta realidade geopolítica junta-se a actual crise financeira, a qual veio pôr ainda mais pressão sobre os orçamentos disponíveis, em particular ao nível da defesa. Deste modo, e perante um efectivo corte no orçamento, não é de estranhar que a França e o Reino Unido tenham firmado um acordo no sentido de aproveitar recursos comuns, reduzindo a despesa e mantendo as capacidades. Reforçamos aqui a ideia de que este acordo não foi efectuado devido à aliança e amizade existente entre estes dois países, mas antes assenta na lógica por nós defendida, ou seja, dos interesses dos Estados.

A EXISTÊNCIA DE UMA MOEDA ÚNICA CONSTITUI-SE CLARAMENTE COMO UMA VANTAGEM, EM PARTICULAR NA DIMENSÃO EXTERNA



É por isso que defendemos a necessidade de a União Europeia aprofundar a sua integração em matérias de segurança e defesa. Os Estados-membros devem ter ao seu dispor um conjunto de instrumentos, económicos, financeiros, políticos e militares, que lhes permitam expandir e exponenciar o seu crescimento económico.

Na vertente militar, o que está verdadeiramente em causa não é a perda de soberania dos Estados europeus. A efectiva falta de capacidades actuais torna já essa soberania formal, algo ilusória, uma vez que os Estados Europeus já não conseguem — de forma autónoma — projectar o seu poder. O que está em causa é um dilema que deve ser abordado — com a maior urgência pelos líderes europeus: devemos manter o actual *status quo*, que nos levará a uma ineficácia cada vez maior e a mais perdas de capacidades, fruto da contenção orçamental, ou devem os Estados-membros aprofundar a sua integração na área da segurança e defesa, garantindo uma muito maior eficácia a cada euro investido neste âmbito?

Esta realidade há muito que se tornou clara aos olhos dos decisores em Bruxelas. Não será por acaso que o Tratado de Lisboa nos traz a possibilidade de aprofundamento da cooperação em matérias de segurança e defesa, no âmbito das Cooperções Estruturadas Permanentes. A presidência polaca, no segundo semestre de 2011, anunciou que as suas prioridades focar-se-ão na defesa e na segurança energética, para além da concorrência e da reforma das ajudas estruturais. Como sempre, as matérias no âmbito da segurança e defesa devem ser tratadas com cuidado, propondo pequenos avanços, em vez de transformações repentinas. Esta é a forma de construção e de solidificação da União. Neste contexto, mais que um entrave, a actual crise financeira poderá servir como um motor para uma maior integração e um maior desenvolvimento da União Europeia.

Concluimos reforçando a ideia de que os Estados europeus não irão aprofundar a sua integração em matérias de segurança e defesa, devido a um ideal superior de uma Europa unida. Nada estaria mais longe da verdade. Inclusivamente, se pudessem, os Estados nunca optariam por uma integração nesta área, nem tampouco nas áreas diplomáticas, políticas, monetárias e económicas, uma vez que em cada um destes pequenos passos, os Estados cedem e partilham pequenas parcelas de soberania, perdendo objectivamente poder e liberdade de acção ao nível individual. O motivo pelo qual o fizeram até aqui, e o vão continuar a fazer, prende-se com um modelo realista do interesse do Estado, que observa que em conjunto tem muito mais vantagens que se estivesse só. Em particular, na área da segurança e defesa, a partilha — ou *pooling* — de meios constitui-se na forma mais eficaz de manter e aumentar as capacidades militares europeias, essenciais à defesa dos seus interesses derivados do seu crescimento económico. A crise, ao limitar os recursos disponíveis para a defesa, apenas irá acelerar o processo. **FP**