

Desafios Estratégicos

Adriano Moreira*

As instituições por vezes pressentem os riscos, ainda mal identificados, que nascem no ambiente em mudança que as rodeia, e uma pilotagem atenta procura ver claro e racionalizar as estratégias de resposta. No caso da ONU, tantas vezes fixada nas decisões ou indecisões do Conselho de Segurança, não é a primeira vez que o Secretariado procura libertar-se desse constrangimento.

Trata-se de se pronunciar em nome do interesse global, tal como o entende e pretende servir, assumindo a sua legal situação de igualdade com os restantes órgãos. São vários os relatórios que se debruçam sobre a reinvenção da governança do mundo. Relatório sobre *A more secure World: our shared responsibility (2004)*, que traz uma meditação sobre os primeiros anos do milénio, tem como premissa a afirmação de que todas as sociedades humanas “enfrentam ameaças que nenhuma Nação pode esperar dominar agindo isoladamente, e oportunidades que podem ser exploradas com muito maior esperança se agirem em conjunto”.

É difícil não relacionar o alarme e a advertência com a crise de que o unilateralismo vai rodeando a instituição, e parece ter fundamento vincular o

*Presidente do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior
Professor Emérito da Universidade Técnica de Lisboa

discurso a uma autêntica devoção ao interesse geral da comunidade internacional. Designadamente quando, sem expressamente o dizer, recusa a impossibilidade de eliminar a categoria de Estados não confiáveis, e insiste na urgência de a própria ONU ajudar todos eles a desenvolverem as capacidades e decisão de se congregarem para dominarem as ameaças contemporâneas.

A situação é suficientemente alarmante para que o apelo às solidariedades não seja ignorado, e para que estas não deixem sequer uma passagem estreita às veleidades unilateralistas. Notemos algumas conclusões: são inseparáveis desenvolvimento sustentado e segurança, porque sem o primeiro a própria paz civil fica em perigo; é crescente a necessidade de prestar atenção à segurança biológica, não apenas para prevenir as pandemias, mas ainda para tornar efectiva uma defesa global contra o bio-terrorismo; o reforço do método da *mediação*, com o suplemento das sanções, é altamente recomendado; o realismo não permite deixar de considerar a necessidade de recorrer ao uso da força, mas um acordo dos governos sublinhado como indispensável para que o sistema de segurança global seja efectivo; a estratégia contra o terrorismo global precisa de ser desenvolvida sem desvios securitários; a previsão de uma crescente proliferação nuclear num futuro próximo; as questões de *post-conflict peacebuilding* exigem nova e maior atenção; e finalmente recomenda-se o fortalecimento do Secretariado, porque “o mundo precisa, e tem direito de esperar, um efectivo Secretariado das Nações Unidas, que possa atrair e reter os melhores de todas as partes do mundo”.

Na linguagem cuidada do Relatório, a mensagem é a da urgência de reformar, e não de dispensar, a ONU, e de colocar o acento tónico no serviço aos interesses comuns da Humanidade, o que também significa rever a constituição e poderes do Conselho de Segurança. É neste ponto que os legados humanista

e maquiavélico, que os fundadores fizeram coexistir na Carta, vão desafiar a racionalidade dos líderes mundiais convocados para a cimeira da ONU, em Nova York, no próximo Setembro.

Esta racionalidade que desafia os líderes mundiais, por sua vez desafia os pequenos países envolvidos pelo globalismo que inclui as novas e antigas ameaças, a maior parte deles submetidos aos efeitos colaterais de decisões e conflitos que outras soberanias programam e desenvolvem.

O enquadramento legal da Carta da ONU, que estabeleceu como fundamental o princípio do respeito pela jurisdição interna (artº. 2-7), não pôde impedir que antigas questões domésticas se transformassem em internacionalmente relevantes, e estas em internacionais; e também os seus mecanismos não consentiam que fosse estabelecida uma hierarquia e definição de interesses que referisse a sedes claramente identificadas a principal responsabilidade por *conflitos internos*, *conflitos de soberanias*, e *desafios globais*.

Esta globalização, de tecido conjuntivo mal tecido, aumenta a complexidade do processo de definição estratégica dos países que tendem para a condição de *países exógenos*, isto é, facilmente submetidos aos efeitos de decisões em que não participam.

Talvez não seja difícil de admitir que o Portugal deste milénio tem de encarar a necessidade de aprofundar o estudo da condição exógena em que muitas vezes se encontrou no seu passado histórico, e que agora é potenciada pela mundialização das interdependências, com parciais globalizações de gestão.

A fragmentação das gestões da globalização parece apontar no sentido da formalização de áreas, umas vezes com expressão normativa, outras apontadas em projecto, um tema em que apenas podemos recorrer à exemplificação.

Por um lado os ocidentais, que tiveram nos cinquenta anos da NATO uma experiência sem

precedente de solidariedade: militar, cultural, científica e económica, e que agora assistem à inquietante dialéctica entre o americanismo e o europeísmo.

Por outro lado, sobressaindo aos outros poderes orientais, a China, um Estado continente, que recentemente enunciou e reassumiu os cinco princípios a que pretende ver subordinada a reorganização da Ordem Mundial que entrou em colapso depois da queda do Muro de Berlim em 1989, uma ordem que era a dos Pactos Militares e não a prevista na Carta da ONU.

A Rússia, que todos procuram ajudar a recuperar a condição de *Estado igual aos outros*, perdida na Revolução de 1917, está num processo que a memória próxima do império extinto vai semeando de incidentes.

Podemos indicar ainda o risco do alastramento, pelo *cordão muçulmano*, da adesão ao conceito estratégico do *poder errático* da Al Qaeda.

A exemplificação serve apenas para tornar evidente que Portugal tem de ensaiar compreender a definição das *grandes áreas* em formação, e decidir se pode optar pela pertença a uma das definições, como fez ao aderir à União Europeia, ou se deve prever a inclusão necessária numa delas, designadamente no caso de se aprofundar a fractura atlântica por enquanto em apontamento.

Na inquieta evolução a que assistimos, julgo que os factos apontam no sentido *de o* interesse nacional ser melhor servido pelo *defesa da ONU*, como instância reguladora melhor vocacionada para assegurar alguma equidade das relações entre áreas, e sustentar um *código de conduta* no plano da hierarquia das potências.

E pelo que respeita às áreas, não parece duvidoso que o melhor interesse dos ocidentais, em que Portugal se inclui, é que a solidariedade atlântica seja preservada e restaurada, depois de absorvidos os efeitos negativos quer do infeliz unilateralismo

exercido pelos EUA, quer das ambiguidades europeias.

Esta posição, que tenho repetido mais de uma vez, tem muito que ver com o facto de Portugal estar na situação de país de fronteira, quer na linha de articulação do Atlântico Norte, quer na linha de articulação do Atlântico Norte com o Atlântico Sul, quer na linha de articulação com o turbulento Mediterrâneo. Uma situação em que tanto pode ser participante nas decisões, como simples objecto delas, sendo que a quebra da solidariedade atlântica aponta sobretudo para a segunda hipótese.

Para exercer uma política autónoma, e necessariamente transversal, como é a que diz respeito aos PALOP'S, é esta solidariedade que melhor assegura a liberdade requerida, porque a quebra dessa solidariedade, impondo opções irrecusáveis logo afectará os nossos interesses no Atlântico Sul, tal como o desequilíbrio das relações dos ocidentais com as áreas orientais afectará todas as pretensões a uma presença activa naquelas paragens tão ligadas à história e à identidade portuguesas.

É evidente que esta problemática dos desafios e respostas, num primeiro plano necessariamente abordada em termos de conceitos operacionais, tem como pressuposto que a identidade do país não estará afectada, e que a *determinação e capacidade* de afirmar, com uma clara definição de um conceito estratégico, é efectiva.

Neste ponto é realista meditar sobre a mudança de paradigma da sociedade portuguesa, já para além do facto essencial da extinção do histórico conceito estratégico nacional em 1974.

Em primeiro lugar, o facto de o país ter sido *lançado ao longe* porque do outro lado estava o *Muro de Castela*, modificou-se radicalmente. Os conceitos de país de agricultores e de marinheiros sofreu uma radical modificação, muito em função da adesão à União Europeia.

Talvez tendo como facto de referência a introdução do caminho-de-ferro em 1886, e tendo em conta estudos de Fernando O. Baptista, Queirós de Barros, Castro Caldas, Azevedo Gomes, foi certo que o conceito de alimentar o povo com os produtos da terra, correspondente ao lirismo de homens como Garrett, Herculano, Lavradio, foi sendo substituído pelo desenvolvimentismo que tornou célebre Ferreira Dias (1945), popular Daniel Barbosa, e incerto Correia de Oliveira a hesitar entre a europeia EFTA e o “espaço único português”.

A adesão à Europa implicou em primeiro lugar que o *Muro de Castela*, a fronteira geográfica histórica e sagrada, evoluisse para o simples *apontamento administrativo*, efeito da livre circulação de pessoas, capitais e mercadorias.

Uma evolução que fez progredir o princípio das regiões transfronteiriças de Jean Monnet (FEDER-1975; Regulamento de 1984), com os programas INTERREG - I (1990-93) e II (1994-99) a apoiar os acordos entre as Comunidades Autónomas espanholas e a Comissão de Coordenação das Regiões Portuguesas.

A Espanha desenvolveu o método em relação à França (País Basco, Navarra, Aragão, Catalunha), e em relação a Portugal destacam-se: Acordo constitutivo da Comunidade de Trabalho Galiza-Região Norte de Portugal, de 31 de Outubro de 1991, Protocolos entre a Estremadura e as regiões do Alentejo e Centro de Portugal, respectivamente de 17 de Janeiro de 1992 e 27 de Maio de 1994; acordos entre Castilla y Leon com a Região Norte de Portugal em 21 de Fevereiro de 1995, e com a Região Centro em 3 de Março de 1995; Protocolo entre a Comunidade Autónoma andaluza com a Região portuguesa do Algarve, em 27 de Julho de 1995.

As regiões transfronteiriças de trabalho são uma realidade, a litoralidade avança, o despovoamento das interioridades cresce, e a agricultura deixa de ser “o segredo da nossa magnífica unidade moral”, ao

mesmo tempo que a presença do Mar no ideário nacional exige reafirmação: de facto a teologia de mercado, a competição, é o novo paradigma da nossa sociedade, sem que o Estado tenha adoptado e implantado um novo conceito estratégico nacional.

É nesta circunstância nova, com fragilidades orçamentais inquietantes, com afastamento entre a sociedade civil e o aparelho governativo, afastamento que a abstenção eleitoral ajuda a medir, com fracturas sociais que se avolumam, com uma acelerada mudança da composição cultural da população sem resposta de políticas inclusivas, que este tema das opções estratégicas é avaliado.

A primeira conclusão traduz-se em que a mais urgente decisão é a de restaurar uma sociedade de confiança que comece por manifestar essa atitude em relação ao aparelho governativo, uma sociedade que inclua uma clara versão e prática do civismo activo, que pretenda estar nos centros de decisão para não ser apenas objecto delas. Então, e por ordem, optemos por ser ocidentais e europeus, defensores da solidariedade atlântica, partidários da relação equitativa entre as áreas em que a mundialização se articula, apoiantes da ONU como garante da paz geral, sendo esta a trave mestra de um desenvolvimento humano sustentado que defendemos, e de uma cooperação efectiva e prioritária com todos os povos de língua oficial portuguesa.

Entre este desígnio e Portugal está o Mar, e a identidade nacional já afectada pelo facto de a agricultura deixar de ser “o segredo da nossa magnífica unidade moral”, como era sustentado antes de a teologia de mercado ter definitivamente substituído o camponês pela empresa, sofreria um rude golpe se o Mar finalmente fosse envolvido pelo discurso do europeísta chamado Velho do Restelo, inquieto com a decisão de lançar o país a longe.

Não apenas os recursos económicos, nem apenas os serviços, mas também a questão da

segurança, exige uma atenta reformulação da atitude portuguesa perante o Mar.

Podemos, designadamente, ser postos perante o aprofundamento da querela entre o americanismo e o europeísmo, a exigir opções que excedam a capacidade de estar participante nas decisões.

Mas admitindo que o conceito de segurança que vai sendo desenvolvido pela ONU conseguirá ultrapassar as diferenças, o Atlântico Sul faz parte dos desafios que Portugal não pode ignorar, que envolve grande parte dos valores ligados pela lusofonia, e ou decide participar nos centros de decisão, ou as decisões virão ao encontro de um país a tender para Estado exíguo.