

# Editorial - A Declaração Europeia sobre o Combate ao Terrorismo e o Projecto da Constituição Europeia

General  
Gabriel Augusto do Espírito Santo



## I

Surpreendida, assustada e numa atitude estratégica comparável à do tremoço, que quando apertado só lhe resta sair para a frente sem saber onde vai cair, a União Europeia reuniu o seu Conselho em 24 e 25 de Março pp e emitiu uma Declaração sobre o Combate ao Terrorismo. Que Cabeças!, como exclamaria um Capitão de África, que colocado em local inóspito e sem recursos e após inúmeras tentativas, esforços e sofrimento não conseguia encontrar água para os seus homens e que, quando recebeu a visita do General Comandante e lhe expôs a situação grave, este recomendou ao Capitão que fizesse um furo hertziano...

Tendo-se produzido um “papel” em 12 de Dezembro de 2003, pomposamente denominado “Estratégia Europeia em Matéria de Segurança”, onde se reconhece que “A Europa continua a ver-se confrontada com ameaças e desafios em matéria de segurança”, que “A União Europeia, que reúne 25 Estados com mais de 450 milhões de habitantes, com uma produção que representa um quarto do produto nacional bruto (PNB) mundial, e com uma vasta gama de instrumentos ao seu dispor, é forçosamente um actor global” e que “a segurança é uma condição prévia do desenvolvimento”, o bem elaborado “papel” foi colocado “debaixo de olho”, foi esperando pelas várias sensibilidades e as consequências foram nulas. Da segurança dos europeus alguém trataria, mas para já não seria responsabilidade da União, que continuava mais preocupada com leis, códigos e direitos, fáceis de conceber e avaliar nos gabinetes do que na implementação de órgãos, meios e responsabilidades para executar essa segurança.

E, subitamente, aconteceu o ataque em Madrid, a 11 de Março. Afinal o terrorismo não era só para alguns - quanto mais longe melhor - mas batia à porta de europeus, tão empenhados na prevenção de conflitos, tão obstinados no diálogo e na cooperação e tão interessados em tocar belas partituras, mas sem instrumentos ou músicos.

À pressão das opiniões públicas respondeu-se com a reunião do Conselho da Europa e o retomar do Projecto da Constituição Europeia, guardado desde o fracasso na sua aprovação, para tentar ver se ali haveria algo que o pudesse ressuscitar face aos terríveis acontecimentos de Madrid. Nem o Projecto da Constituição para a Europa, entregue ao Presidente do Conselho Europeu, em Roma, a 18 de Julho de 2003, nem a Declaração sobre o Combate ao Terrorismo, aprovada pelo Conselho Europeu, em 25 de Março de 2003, garantem a segurança dos Europeus no novo ambiente estratégico global. Por falhas na sua concepção - a que falta um conselho militar que seja ouvido, como acontece na OTAN - por falta de direcção estratégica e por falta de meios. Não se pode conceber uma estratégia de segurança comum quando não existe uma visão comum sobre a missão e as ameaças, ponto de partida para um raciocínio coerente que possa conduzir a opções sobre os meios. E na Europa do presente e do futuro não existe uma visão comum sobre o *que se deve segurar e face ao quê se deve segurar*.

## II

Na ideia de uma Europa, como concebida pelos seus "Pais Fundadores", segurança e defesa comuns constituiriam um ideal de paz, criando laços que tornariam definitivamente impensável o regresso aos conflitos intra-europeus. O pacto de consulta mútua assinado pela França e Grã-Bretanha, em Dunquerque, a 4 de Março de 1947, é estendido aos três Países do Benelux e os cinco assinam, a 17 de Março de 1948, para um período de 50 anos, o Tratado de Bruxelas, que cria a União Ocidental (a qual passará a ser a UEO em 1954, com a adesão da Alemanha e da Itália). O Tratado previa um Estado-Maior comum às cinco Nações, um Comité de Chefes de Defesa e um plano de integração das forças militares. A OTAN nasceria porque os EUA entenderam estes sinais como forte vontade de os Europeus se preocuparem com a sua defesa, e a UEO torna-se, até à assinatura do Tratado da União Europeia (Maastricht, Fev 1992) e onde se torna o "braço armado" da União, "a Bela Adormecida das organizações europeias".

O Tratado da União, fazendo da Política Externa e de Segurança Comum um dos seus pilares, apela às capacidades militares da União da Europa Ocidental para actuar como seu braço armado naquilo que se designou por *Missões de Petersberg* e, em 1997, o Tratado de Amesterdão confirma e até amplia aquelas decisões. Quem viveu no seu interior estes anos de incertezas, hesitações e pouco empenhamento, teve alguma esperança com a declaração dos quinze saída da Cimeira de Colónia, em 1999, que dizia *"a União Europeia reforçará a sua capacidade militar para contribuir para a paz e segurança internacional de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas"*.

Em Dezembro de 1999, a Cimeira de Helsínquia constitui um marco decisivo nessas esperanças, com a definição de um *Headline Goal*, a que se seguem, com o trabalho de Portugal durante a sua Presidência, a definição de possíveis cenários de actuação para a força e capacidades militares necessárias. O *Headline Goal*, modesto em ambição - previa até final de 2004 dotar a União com uma força conjunta e combinada de 60 000 efectivos e capaz de desenvolver operações militares fora do território europeu e, se necessário durante um ano - ficou em intenções, ainda que Comandantes e Quartéis-Generais para

comandar e coordenar o que não existe proliferem.

Novos cenários estratégicos para segurança e defesa na Europa, a que não são estranhos o aparecimento do terrorismo de destruição massiva ou as estratégias militares pré-emptivas dos EUA no Iraque, obrigam a repensar muita coisa. Que a vontade política dos Europeus tenta não ver. Porque continua a insistir numa estrutura de decisão político-militar comum mal concebida e que não funciona, porque não troca informações sobre as ameaças entre os seus Estados-membros, porque o conselho militar à decisão política não existe e talvez haja interesse para que não funcione e porque o único e mais nobre sinal de solidariedade entre soberanias que é a junção de forças militares, não é compreendida pelas direcções políticas europeias que não têm cultura para tanto.

O Projecto de Constituição para a Europa, estabelece no Art 40º da I Parte que *“a Política Comum de Segurança e Defesa faz parte integrante da Política Externa e de Segurança Comum e garante à União uma capacidade operacional apoiada em meios civis e militares. A União pode empregá-los em missões no exterior a fim de assegurar a manutenção da paz, a prevenção de conflitos e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas”*.

Todo o Artigo se desenvolve em conceitos algo abstractos e muito difusos de segurança e remetendo para o futuro o que respeita a defesa comum. A Terceira Parte do Projecto, dedicado às Políticas e Funcionamento da União, nos seus Artigos 210º a 214º explica como as missões enumeradas no Art 40 podem contribuir para a luta contra o terrorismo, prevê que na cooperação em matéria de defesa mútua possam participar só os membros da União que o desejarem, elabora sobre a Agência Europeia do Armamento, Investigação e Capacidades Militares - um resquício de pensamento do final da Guerra Fria - e quanto a cooperação deixa uma intenção para ser servida *“à la carte”*: *“Um Estado-Membro que participe nessa cooperação que seja alvo de uma agressão armada no seu território informará os outros Estados participantes e poderá solicitar a sua ajuda e assistência”*.

No Projecto de Constituição Europeia não se conseguiu ir além de intenções e os desejos de apoio mútuo e de solidariedade, em caso de agressão, conforme estabelecido no Tratado do Atlântico Norte, ficam àquem das expectativas de alguns Estados-Membros que, a pesar de procurarem a União Europeia para acelerar o seu desenvolvimento, vão confiando na OTAN para a sua defesa e segurança.

Ainda não é com este Projecto de Constituição Europeia que os cidadãos europeus se sentirão mais seguros. A revisão do Projecto nesta matéria terá de fazer-se e esperamos que com senso, realismo e o conselho militar dado por órgãos que existem, que custam dinheiro aos contribuintes, mas que não funcionam, porque a cultura de segurança e de defesa de quem decide se fica pelo complexo frente aos militares (mais realistas, pragmáticos e que já viram mundos e gentes) e os exemplos dos falhanços da Europa face ao problema dos Balcãs já se esqueceram.

### III

A Declaração sobre o Combate ao Terrorismo, difundida Pelo Conselho da União Europeia após a sua reunião em 24-25 Março, reflecte preocupações, procura estabelecer uma estratégia preventiva contra o terrorismo baseada em meios policiais e medidas legislativas, nomeia mais um Chefe - o Coordenador do Contra-terrorismo, para trabalhar junto do Secretariado do Conselho, com funções vagas e responsabilidade diluída - estabelece sete Grandes Objectivos Estratégicos e “convida” os Estados-membros e outros órgãos já instituídos na União (Europol, Eurojust, Grupo de Trabalho dos Chefes de Polícia Europeus) para cooperarem no combate ao terrorismo. O reforço de medidas preventivas concretiza-se, no final, por um reforço do Sistema de Informações do espaço Schengen, até Junho de 2004. A estratégia preventiva parece limitar-se a evitar que terroristas, vindos de fora, entrem no espaço europeu, esquecendo de prevenir contra aqueles que já aqui estarão, como os tristes acontecimentos que vão acontecendo parecem demonstrar.

Continuam os debates sobre quais as estratégias que melhor sirvam o contra-terrorismo. Defesa, dissuasão ou prevenção? E que pensar da estratégia pré-emptiva posta em prática pela actual Administração dos EUA para justificar a intervenção no Iraque, face ao actual sistema e normativo das relações internacionais?

Julgamos que uma estratégia a adoptar, dadas as actuais condições de ambiente estratégico, deve ter uma forte componente de prevenção, mas também uma crescente componente de dissuasão. E a dissuasão, para funcionar, tem de ser credível por quem a utiliza e para a quem se dirige. Componente que não existe, no actual pensamento da União Europeia, por falta de vontade e capacidade para a implementar.

Para conceber e implementar essa estratégia a União necessita de conselho militar. Deve utilizar o Comité Militar existente e libertá-lo dos mecanismos que foram criados para limitar a sua acção, não caindo nas limitações que ainda se verificam na Organização das Nações Unidas por nunca ter concretizado o previsto no Art 47º da Carta, dando existência ao Comité de Estado-Maior, composto pelos Chefes de Estado-Maior dos membros permanentes do Conselho de Segurança.

Os militares, porque na sua condição o culto do patriotismo faz parte dos seus códigos independentemente da sua nacionalidade, são os que melhor entendem os conceitos de união e fusão de nacionalidades quando a missão é comum e visa a protecção dos cidadãos. Na OTAN, com uma estrutura militar integrada que a distingue e reforça face a outras Organizações Internacionais, nunca houve problemas sobre quem comanda, desde que a Carta de Comando explique claramente a sua autoridade e competências.

Vamos seguir os bons exemplos e já experimentados. Tentar reinventar a roda para qualquer novo problema que temos de enfrentar, consome tempo, recursos e não garante que os objectivos sejam cumpridos. É urgente que a segurança dos Europeus seja encarada com realismo, eficácia e senso pelos dirigentes Europeus.

---

\* Sócio Efectivo da Revista Militar. Presidente da Direcção.