



INSTITUTO PORTUGUÊS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

***OCCASIONAL PAPER N.º 36***

**A PRESIDÊNCIA FRANCESA DA UE: SARKOZY VEIO PARA FICAR**

*Bernardo Pires de Lima, Instituto da Defesa Nacional*

Junho | 2008

Em boa verdade a presidência francesa da União não começará a 1 de Julho de 2008. Ela começou exactamente no dia em que Nicolas Sarkozy foi eleito Presidente, a 6 de Maio de 2007. Sem querer ferir susceptibilidades nacionais nem desvalorizar os esforços da presidência portuguesa, o certo é que sem o seu papel na aceleração de consensos com a Sra. Merkel em volta do Tratado, na altura simplificado, a jóia da coroa do semestre português teria que ser entregue posteriormente. É verdade que Berlim foi fundamental no arranque deste processo. É ainda mais correcto que sem a França de Sarkozy, todo esse motor teria gripado por alturas do Verão. Paris voltou a ser relevante para a política europeia desde então e o seu Presidente foi capaz de contribuir mais para esse debate neste primeiros doze meses de mandato do que Jacques Chirac em doze anos de Eliseu.

Mas Sarkozy não foi só importante nessa parte final da presidência alemã. Foi vital na articulação de consensos durante o semestre português na busca de um texto que seria aprovado em Dezembro último. Foi essencial no apaziguamento das tensões transatlânticas que se abriram em 2002-2003, dando um tónico oposto ao eixo com Berlim. Foi capaz de assumir a importância de Londres, quer para as políticas

européias, quer para a sua dimensão securitária em concreto, um passo que tradicionalmente custa a dar a quem ocupa o Eliseu. Foi ainda lesto no endurecimento da posição francesa face às intenções nucleares do Irão, colocando-se ao lado de Israel, naquilo que é já um denominador comum entre a troika europeia e Washington: um forte posicionamento de aliança com Telavive. Foi Sarkozy quem voltou a centrar o debate e a credibilidade da União na defesa e relações externas, quer por via da sua preponderância no texto do Tratado de Lisboa, quer pela noção clara da deficiência europeia nesta matéria. É verdade que o tema não é novo; mas também é verdade que nem todos o colocam no centro da sua estratégia. A França fê-lo e vai continuar a fazê-lo. Foi ainda preponderante no tema central da segurança euro-atlântica dos próximos anos, a relação entre a NATO e a UE, exigindo um modelo mais ambicioso que Berlim Mais e criando grupos de trabalho que revejam não só esta parceria como o próprio documento estratégico da União. Foi Paris que revelou perceber que a linha de vizinhança da segurança europeia se joga também a sul, no Mediterrâneo, e que o processo de Barcelona não está a dar a resposta adequada à região, sobretudo no plano da imigração. Por isso estão previstos investimentos público-privados na ordem dos 25 biliões de euros até 2013, caso o modelo proposto seja aprovado na cimeira de 13 de Julho. É ainda Sarkozy que se atreve a colocar em discussão o dossier da adesão da Turquia, da relação energética com a Rússia ou da credibilidade europeia no Afeganistão e no Iraque. Um corte com a tradição francesa? Certamente. Um conjunto de intenções sem aplicação prática? Terá seguramente julgamento em eleições livres.

Mas se foi em Maio de 2007 que a França se tornou no anticiclone político da Europa, fará sentido particularizar os pontos fundamentais do seu semestre presidencial? Absolutamente. Em primeiro lugar, porque dá continuidade ao que vem fazendo, agora com a vantagem (ou desvantagem?) de liderar o Conselho. Segundo, porque o faz num período extremamente importante para a política internacional, com a definição do novo presidente dos EUA, a gestão possível do aumento dos combustíveis e o exacerbar de posições alarmistas entre Israel e o Irão. E é neste quadro que Paris mostrará ao que vem: ou cumprirá com as ambições, ou será uma enorme desilusão. São fundamentalmente quatro as áreas onde marcará a agenda: defesa, energia, imigração e quadro institucional.

Ao contrário de 2000, ano em que teve lugar a sua última presidência rotativa, 2008 mostra uma França sem coabitação política interna e com uma legitimidade eleitoral reforçada do seu elenco governativo. Teria ainda a enorme vantagem, ao invés de há oito anos atrás, de não ter como fardo uma questão institucional pendente e que resultaria no Tratado de Nice, caso o referendo irlandês não tivesse baralhado um pouco o cenário. Em 2008, mesmo que com um programa pré-definido com mais dois

Estados, a vontade de marcar este fim de era europeia pode ser explicada pelo orçamento disponível para o semestre: 190 milhões de euros. Se tivermos em conta que as ambições da Grã-Bretanha de Blair em 2005 se ficaram pelos 13 milhões, podemos ter uma pequena noção do empenho francês.

A grande aposta será na defesa europeia, como referimos. Mas há alguns obstáculos que não serão fáceis de ultrapassar. Primeiro, o facto de só Paris e Londres representarem dois-terços do total dispendido nesta área por todos os Estados-membros. «Não podemos continuar a ter poucos a pagar a segurança de muitos», afirmou Sarkozy no seu eloquente discurso aos embaixadores, em Agosto do ano passado. À primeira vista, podíamos estar perante uma declaração de um qualquer membro da administração americana, mas não. Sarkozy, tal como Bush, também sabe que liderar uma determinada região pela defesa suportando a maior fatia dos custos, acaba por habituar mal os parceiros, acomodando-os, apenas. Mas se esta é uma importante mudança de percepção estratégica, esbarra no contexto internacional económico: como explicar aos eleitores que se vai investir acima dos 2-2,5 por cento do PIB em defesa, quando os mesmos não têm respostas para os seus dilemas diários? Aqui, só há dois caminhos a seguir. Primeiro, gastar melhor do que até aqui. Segundo, ser rigoroso na relação indispensável com a NATO, quer na definição de competências, quer na eliminação de despesismos desnecessários. E é neste quadro essencial entre as duas organizações que Sarkozy e o novo inquilino da Casa Branca forjarão uma nova parceria transatlântica. Necessariamente diferente da tida com Bush, importante para Washington se o vencedor for John McCain, ainda difusa se Obama entrar para a história.

E este acabará por ser um segundo obstáculo. Até à tomada de posse do novo presidente norte-americano não existirão decisões no sentido do que afirmámos acima, nem mesmo quanto à entrada formal da França no comando militar da NATO. Ora isto limita os resultados do semestre para Paris, ficando muito mais refém de estratégias de bastidores do que de políticas públicas. Muito provavelmente, só por alturas da cimeira da NATO (Abril) em que se definirá um novo conceito estratégico e eventualmente a adesão de algum Estado balcânico, se esperarão novidades entre os dois lados. Por mais paradoxal que possa parecer, o melhor que poderia acontecer à França era ter George Bush mais um ano na Casa Branca.

A segunda grande aposta é na segurança energética. E aqui a relação entre a União e a Rússia é crucial. Sarkozy quer colocá-la num patamar estratégico, acima do actual, mostrando que só há um caminho para lidar com estes grandes Estados, a reciprocidade. Por outras palavras, garantir que as regras no mercado energético

Europeu ao dispor de Moscovo ou de outros colossos vizinhos sejam aplicadas nesses mesmos mercados em iguais circunstâncias para as empresas europeias. Esta situação não está resolvida neste domínio, assim como em muitos outros. Um caminho parece, desde já, vislumbrar-se: a harmonização no espaço da União dos mercados do gás e da electricidade.

Um outro ponto em agenda é a redução da vulnerabilidade europeia a cortes nas importações, situações de crise nos principais exportadores de gás, assumindo de uma vez por todas que as energias alternativas, sobretudo a nuclear, devem estar no topo das prioridades. Não por acaso este foi um dos grandes tópicos da recente cimeira franco-britânica, em Londres, tendo ambas as partes (potências nucleares) convergido nesta dimensão, dando um sinal evidente que querem liderar o debate.

Uma terceira área a que a presidência francesa dará destaque será a imigração. Uma das razões inerentes à criação da União para o Mediterrâneo é precisamente a tentativa de criar condições nos países do Magreb para fixar as populações, criar riqueza e diminuir os fluxos de imigração ilegal que, por proximidades geográficas, acabam por incidir na Europa do sul, especialmente em Espanha, França e Itália. Mas esta não é a única via escolhida por Paris. Está ainda em marcha a definição de uma política comum de asilo e de imigração, um autêntico pacto estratégico que se abre numa nova frente comum da União.

A primeira consequência disto é a recusa das maciças regularizações de imigrantes ilegais. Por um lado, vinca-se uma linha claramente contrária às legalizações unilaterais de alguns Estados que muito contribuem para acalantar os espíritos do politicamente correcto. Por outro, pela via de uma política de asilo comum, dá-se resposta à necessidade de a UE ter uma regulamentação uniforme que impossibilite a existência de países com mais ou menos pressão de pedidos de asilo, um claro passo em frente no actual sistema de Dublin.

Qualquer destas duas linhas encontrará, contudo, problemas. Desde logo, as dificuldades inerentes a negociações entre quase três dezenas de Estados com diversas culturas políticas e necessidades nacionais quanto a estas questões. Depois, um direito ao asilo segundo um critério europeu e não nacional obrigará a alterações nas relações bilaterais dos Estados com países terceiros, o que torna tudo sempre mais difícil no sentido de reforçar posicionamentos comuns num curto espaço de tempo. Por fim, uma confortável e incisiva defesa da Grã-Bretanha ao actual sistema. No entanto, vem existindo nos últimos tempos uma linha convergente entre as propostas da Comissão Europeia nesta matéria e os responsáveis franceses pela presidência da UE, o que não

implica mais celeridade no processo, mas pelo menos não demonstra uma distância ao nível institucional mais alto.

O quarto e último grande tópico da presidência francesa será a problemática institucional em redor do Tratado de Lisboa. A vitória do “Não” no referendo irlandês fez regressar uma dimensão que parecia arrumada nos planos de Sarkozy. Esta era mesmo uma das grandes vantagens do seu semestre: a não existência de um fardo negocial pesado entre os Estados-membros que ofuscasse outras iniciativas políticas de dimensão mais alargada. Ora, o “empecilho irlandês” provocou, desde logo, um percalço: dificilmente o Tratado entrará em vigor a 1 de Janeiro de 2009, tal como estava previsto. Por um lado, porque está em aberto o caminho que Dublin seguirá, se optará por negociações que a excluam de determinadas matérias do Tratado (como o fez a Dinamarca, aquando de Maastricht) ou se repetirá a consulta popular, constitucionalmente obrigatória nestas matérias de transferência de soberania (como a própria Irlanda o fez aquando de Nice). Muito provavelmente, uma antecederá a outra.

Ao adiar-se a entrada em vigor do Tratado, Sarkozy terá de se ocupar, também, de defender um modelo que ajudou a criar. Foi dele a ideia de um Tratado simplificado. Foi sobre o seu texto que assumiu o compromisso de o ver assinado pelos vinte e sete até ao final de 2007. A morte do Tratado de Lisboa seria uma derrota política a toda a linha para Sarkozy. O mal menor do adiamento da sua entrada em vigor acarreta, para já, apenas a não conclusão de um processo institucional por si iniciado. Pode, se a situação se prolongar, anular para já a sua preponderância naquela que é a área privilegiada no Tratado: a defesa e a acção externa.

Mas se em nosso entender a presidência francesa da União começou informalmente a 6 de Maio de 2007, com a eleição de Sarkozy, ela certamente não terminará a 31 de Dezembro de 2008. O adiamento da aplicação do Tratado obrigará o presidente francês a continuados esforços para o manter vivo, procurando defendê-lo até ao fim. A cimeira sexagenária da NATO obrigá-lo-á a aplicar-se na defesa de uma parceria com a União, a qual quer liderar (como se vê pelo seu recente *Defence White Paper*), mas cujas eleições nos EUA adiarão a definição da inevitável, embora distinta, relação entre Washington e a Europa. Sarkozy veio, como se vê, para ficar.