

Rússia - União Europeia: as escolhas que todos nós fazemos

Doutor
Alexander Bryantsev



1. Parceria e desenvolvimento

A União Europeia (UE), desde o início da sua criação (seja na forma de Comunidade Europeia do Carvão e do Aço ou na forma de Comunidades Europeias), sempre tem sido o parceiro prioritário da Rússia. Seria supérfluo falar sobre a nossa proximidade civilizacional, histórica, cultural, geográfica... - melhor prestarmos atenção aos factos e números, sobretudo na economia.

A União Europeia é o maior parceiro comercial da Rússia. Durante muitos anos, quase a metade de todo o volume do comércio exterior russo tem sido constituído pelo comércio com os países-membros da UE. Por sua vez, a Rússia está entre os três primeiros parceiros económicos da UE (após os EUA e a China). O pique do comércio bilateral foi atingido em 2013, tendo chegado ao patamar de quase 400 mil milhões de euros.

Nos últimos 25 anos, foi criada uma arquitectura multinível de mecanismos de diálogo e da cooperação.

Devemos admitir que nem sempre tem sido fácil trabalhar com a UE, já que não podíamos concordar com algumas tentativas de Bruxelas de nos impor a sua visão dos parâmetros da cooperação.

Mas isto não teve impacto negativo para o clima geral da nossa cooperação, tampouco para empenhamento mútuo no incremento dos laços bilaterais.

É bem importante que neste período do relacionamento ambas as partes demonstravam a disposição de tomar em consideração os interesses do outro. Nunca nos manifestávamos contra o alargamento da UE, desde que a UE estivesse disposta de tomar em conta os nossos interesses neste processo. Assim, para considerar os interesses mútuos no alargamento da UE, em 27 de Abril de 2004 e em 23 de Abril de 2007, no Luxemburgo, foram assinadas Declarações Conjuntas sobre o Alargamento da UE e as Relações Rússia-UE, bem como respectivos Protocolos Adicionais ao Acordo para Parceria e Cooperação de 1994, que estendiam os direitos e obrigações decorrentes do Acordo aos novos membros da UE. Estas Declarações Conjuntas registaram uma série de obrigações dos estados-membros da UE, particularmente relacionadas com o problema das minorias russófonas na Letónia e Estónia.

Os princípios deste *modus vivendi* são estipulados no Acordo de Parceria e Cooperação, celebrado entre a Rússia e as Comunidades Europeias e seus estados-membros em 1994 (em vigor a partir do 1º de Dezembro de 1997). É a pedra angular das relações entre a Rússia e a UE. Prevê o desenvolvimento das relações na área política, económica e comercial, financeira, jurídica, humanitária. Também o documento estabelece os objectivos e mecanismos principais desta cooperação. O Acordo foi concluído para 10 anos com a prorrogação consecutiva automática, por um ano a seguir.

O formato principal de interacção política foi o mecanismo de cimeiras regulares, 2 vezes por ano, por fórmula 1+2: o Presidente da Rússia - e os Presidentes do Conselho Europeu e da Comissão Europeia. A última, 32ª cimeira realizou-se, em 28 de Janeiro de 2014, em Bruxelas.

Para analisar todos os assuntos da cooperação entre a Rússia e a UE, com ênfase no componente económico-comercial, foi estabelecido o mecanismo de reuniões no seguinte formato: Governo da Federação da Rússia - Comissão Europeia. A última sessão com a participação de 15 comissários europeus realizou-se em Moscovo, em 21-22 de Março de 2013.

O órgão de trabalho principal no relacionamento Rússia-UE era o Conselho Permanente de Parceria. Era convocado tanto no formato dos ministros dos negócios estrangeiros, como de outros ministros sectoriais. A última sessão do Conselho ao nível dos ministros dos negócios estrangeiros realizou-se em Novembro de 2011.

Entretanto, o ministro dos negócios estrangeiros da Rússia e o Alto Representante da UE

para Assuntos Externos e Política de Segurança continuam, numa maneira regular, a realizar encontros bilaterais. Várias vezes por ano realizam-se consultas ao nível de directores políticos. No âmbito do diálogo político Rússia-UE foram previstos 14 formatos de consultas de peritos.

O vector principal da cooperação da Rússia e da UE era o empenhamento para a criação dos quatro espaços comuns: 1) económico; 2) da liberdade, segurança e justiça; 3) da segurança externa; 4) da pesquisa científica e da educação, inclusive aspectos culturais. Estes objectivos foram aprovados no decorrer da cimeira Rússia-UE, em 10 de Maio de 2005, em Moscovo.

No âmbito da implementação de respectivos *road maps* realizavam-se diálogos sectoriais. Estes foram determinados pelos ministérios russos e departamentos da Comissão Europeia, no contexto da construção do Espaço Económico Comum. Até ao início de 2014, funcionavam 17 diálogos sectoriais, inclusive o diálogo para energia, para o ambiente natural, para a saúde pública.

Além da interacção ao nível do poder executivo, mantinha-se o diálogo entre os parlamentares de ambas as partes. O artigo 95 do Acordo de Parceria e Cooperação estabeleceu o Comité da Cooperação Parlamentar Rússia-UE. Da nossa parte, neste órgão, participavam os membros da delegação conjunta de ambas as câmaras do parlamento russo. A última reunião deste Comité realizou-se em Janeiro de 2014, em Estrasburgo.

Podemos continuar a conversa sobre a estrutura dos mecanismos da cooperação da Rússia e da UE. Mas penso que já nos aproximámos ao essencial de toda a situação: num certo momento, a UE tomou a decisão unilateral de congelar a maioria destes formatos.

Este “certo momento” do qual estou a falar são os acontecimentos na Ucrânia, no final de 2013-início de 2014, seguidos pelo referendo na Crimeia sobre a reunião desta com a Rússia.

2. Crise ucraniana: congelamento imediato

É necessário destacar que a Rússia nunca teve objeções ao incremento das relações entre a Ucrânia e a UE. O Presidente russo Vladimir Putin afirmou várias vezes que a celebração de quaisquer acordos entre a Ucrânia e a UE é uma escolha soberana da Ucrânia.

Quando surgiu a perspectiva da associação UE-Ucrânia, nós frisámos que este cenário, do ponto de vista económico, não se ajustava com a participação da Ucrânia no regime do comércio livre no âmbito da Comunidade dos Estados Independentes. É uma atitude puramente económica.

Nós entendíamos que a criação da zona do comércio livre entre a Ucrânia e a UE ia

obrigar-nos tomar medidas para proteger os interesses económicos nacionais. Várias vezes, publicamente e no decorrer das negociações, prestávamos atenção aos parceiros ucranianos e europeus sobre este facto. Mas a posição russa era tratada, no espaço público, de uma maneira falseada, como se a Rússia estivesse contra a aproximação da UE com a Ucrânia. Não era assim - nós só avisávamos que a situação teria, na prática, certas consequências económicas para o nosso regime de comércio com a Ucrânia; mas está no direito soberano de Kiev escolher o caminho a seguir na construção do modelo da integração económica.

Várias vezes propusemos, ao então Presidente Viktor Yanukovich e aos representantes da União Europeia, uma discussão sobre estes assuntos. As nossas preocupações não foram levantadas, nem por Bruxelas nem por Kiev. Ademais, a UE, nos acontecimentos a seguir, começou o seu próprio jogo. Tendo apostado em pressionar o Presidente Viktor Yanukovich, a UE vem ameaçando-o com sanções, insistindo na convocação de eleições presidenciais antecipadas e ignorando o crescimento das forças radicais e extremistas no país.

Como resultado, a Ucrânia fez a sua escolha. E a partir de 1 de Janeiro de 2016, aconteceu aquilo que era de conhecimento de todos, havia muito tempo. Entre a UE e a Ucrânia começou a funcionar, no formato de aplicação provisória, o regime preferencial do comércio previsto pelo Acordo de Associação assinado - e ao mesmo tempo, em conformidade com a legislação adoptada na Rússia, em Dezembro de 2015, foi interrompido o regime do comércio livre com a Ucrânia no âmbito da Comunidade dos Estados Independentes.

Precisa-se assinalar, mais uma vez: foi a escolha da Ucrânia. E não cabe, nem compete, ao autor deste artigo comentar, mas é importante destacar uma coisa.

Segundo a estatística oficial da UE, o comércio europeu com a Ucrânia, nos últimos anos, apesar da proclamação da associação económica, tem tido uma dinâmica negativa.

No período de 2014-2015, as importações da Ucrânia diminuíram em 7%, as exportações da Ucrânia baixaram em 18%. De acordo com os números divulgados pelo Serviço Estatal da Estatística da Ucrânia, só no Janeiro de 2016, quando a associação económica com a UE entrou em vigor no formato da aplicação provisória, as exportações ucranianas para a UE caíram em 11,7% (em comparação com o mesmo período de 2015), e as importações baixaram em 17,2%. Nas relações económicas da Ucrânia com a Rússia, os indicadores comerciais são ainda piores: de acordo com os dados do Banco Nacional da Ucrânia, em Janeiro de 2016, por exemplo, o comércio bilateral caiu em 58%.

O referendo na Crimeia, em 16 de Março de 2014, tornou-se um acontecimento histórico. A escolha feita pelo povo da Crimeia em favor da reunião com a Rússia foi claríssima: esta foi a decisão de mais de 95% dos votos, com uma participação de 83%.

A reunião da Crimeia com a Rússia, que foi decidida no referendo, é uma forma legítima para realizar o direito do povo da Crimeia à autodeterminação, nas circunstâncias quando foi realizado um golpe do estado na Ucrânia acompanhado pelo

desencadeamento no país do movimento nacional-radicalista.

Esta posição baseia-se no direito internacional e corresponde plenamente às suas normas. Como se sabe, o direito à autodeterminação é assegurado no artigo 1º da Carta da ONU e reafirmado em vários documentos internacionais, inclusive os Pactos de 1966 sobre direitos civis e políticos e sobre direitos económicos, sociais e culturais (em artigo 1º). Além disto, a Acta Final de Helsínquia de 1975 regista o princípio de igualdade e o direito dos povos determinarem o seu destino.

Não podem ser confirmadas na prática as afirmações que o princípio da integridade territorial de estado (também assegurado pelo direito internacional) exclui a possibilidade de realizar o direito à autodeterminação na forma de separação.

Como se sabe, em 1945, havia só 55 estados-membros da ONU, agora são 193. A maioria destes estados foi formada por via de realização do direito à autodeterminação. A separação do Sudão do Sul é o exemplo mais recente. Nos anos 1990, no território da Europa do Leste e da União Soviética, formou-se uma série de estados, sendo que a Ucrânia é um destes. Ninguém contestava nem contesta o direito dos povos da Europa do Leste à autodeterminação.

Os acontecimentos de 2016 na própria UE confirmam que a UE tem todo o respeito pelos resultados dos referendos que, naturalmente, são a forma mais directa e justa de manifestar a vontade do povo. Desta maneira, quando os britânicos votaram, em Junho, em favor da saída do Reino Unido da UE, ninguém se opôs ao cenário de *Brexit*, porque era a decisão e a escolha soberana do povo.

Mas em 2014, a UE interpretou à sua própria maneira os resultados do referendo da Crimeia, usando-os como motivo para revisão fundamental das relações de parceria com a Rússia que têm sido empenhadamente construídas a partir dos anos 1990.

Esta foi a escolha de Bruxelas.

3. Detenção e cooperação selectiva

Após 2013, em que o comércio entre nós foi de 400 mil milhões de euros, a dinâmica dele tornou-se negativa. A queda dos preços de petróleo, claro, também teve um certo impacto nos cálculos, mas o efeito maior resultou das sanções introduzidas pela UE e das medidas de resposta, às quais a Rússia fora forçada a recorrer para proteger a sua economia nacional.

Em 2014, o comércio entre nós diminuiu em quase 10%. Em 2015, este indicador foi em 38% ainda menor.

De acordo com as decisões da UE, foi congelado o funcionamento de quase toda a arquitectura de diálogo e da cooperação: em Março de 2014, Bruxelas suspendeu a

maioria dos mecanismos bilaterais, inclusive cimeiras regulares, reuniões do Conselho Permanente de Parceria, diálogos para a formação dos quatro espaços comuns, quase todas consultas de peritos e cooperação parlamentar. Foram abandonadas as negociações sobre a isenção mútua de vistos, congelada a discussão sobre projectos de acordos da Rússia com a Agência Europeia de Cooperação Jurídica e com a Europol, interrompido o diálogo na área militar. Foi cessada a cooperação sobre um dos elementos importantes da nossa cooperação - iniciativa "Parceria para Modernização", lançada no decorrer da cimeira em Rostov-em-Dom, em 31 de Maio - 1 de Junho de 2010. O objectivo desta iniciativa foi determinante, como a modernização de todo o conjunto das relações Rússia-UE e contribuição para o desenvolvimento inovador da economia russa.

Além disto, a partir de Março de 2014, a UE introduziu, por etapas, uma série de sanções contra a Rússia:

- criou a lista negra, a ser completada pouco a pouco, das personalidades e empresas russas;
- tomou medidas restritivas sectoriais de carácter económico;
- aplicou sanções em relação à Crimeia na área de comércio e investimentos, que de facto são um bloqueio da península.

A nova percepção da Rússia, que agora deve ser "contida" e só a "cooperação selectiva" com ela é possível, foi estipulada em alguns documentos conceptuais da UE. Antes de mais nada, são os "cinco princípios de Mogherini", de Março de 2016, e a Estratégia Global da União Europeia, de Junho do ano corrente.

Em paralelo, desencadeia-se uma campanha de informação - para não dizer propagandística - em relação à Rússia. No espaço público, no Ocidente, surgem novas e novas, cada vez mais agudas e infundadas, afirmações antirussas, críticas e irresponsáveis.

Os mais moderados são os seguintes:

Diz-se que a Rússia volta-se de costas à Europa, apostando numa aproximação com a Ásia. Na realidade nós estamos abertos a diálogo mutuamente vantajoso, à base de respeito recíproco com todos os parceiros. Quanto à volta da Rússia a Leste - não fomos nós quem decidiu interromper os laços económicos existentes no Ocidente.

Também se diz que a Rússia quer dividir a Europa, enfraquecê-la, tenta aproveitar, duma maneira manipuladora, as crescentes divergências entre os estados da UE. Não é nada disso. O interesse estratégico da política externa russa é criar ao redor do país uma faixa de previsibilidade, de estabilidade, de segurança e parceria. A Rússia está interessada numa UE economicamente forte e próspera.

A nossa estratégia em relação à UE continua a ser invariável. Como antes, estamos dispostos a uma cooperação com a UE em todas as áreas, à base de respeito recíproco

dos interesses do outro e à base da vantagem mútua.

E nós estamos a aguardar se a UE quer mesmo este tipo de relações com a Rússia.