

XXIII Conferência Internacional de Lisboa

Sessão temática

Prioridades para a Acção Externa de Portugal

Europa

Crise europeia, Tratado Constitucional e integração: que relação?

Bruno Norberto de Oliveira Martins . Mestrando em Estudos Europeus, Universidade do Minho

A realização desta edição da Conferência Internacional de Lisboa ocorre numa altura em que o debate sobre a União Europeia é, talvez, mais premente e incontornável do que em qualquer outra altura ao longo dos últimos 50 anos. Com efeito, o projecto de construção europeia atravessa a maior crise desde os anos 1950, altura em que a rejeição de um importantíssimo Tratado (o Tratado que instituía a Comunidade Europeia de Defesa) provocou um verdadeiro terramoto político cujas réplicas ainda hoje podem ser sentidas, e que, na altura, impôs uma mudança de rumo no caminho gizado pelos visionários da integração europeia. A repercussão deste retrocesso de 1954 não pode ser comparada o sentimento gerado pela rejeição do Tratado Constitucional (TC), por um simples motivo: a União Europeia é hoje um caso de sucesso político e económico inédito. Mas não é por isso que deixa de atravessar sérias crises, como a que se vive actualmente.

São muitos os factores que concorrem para que este sentimento de indefinição e desconforto, de entre os quais se destaca a rejeição do TC por dois Estados fundadores, a França e a Holanda. Se analisarmos as sondagens e os estudos de opinião realizados para apurar as possíveis causas dos resultados desses referendos, vemos que o conteúdo do Tratado não está no topo das preocupações de franceses e holandeses. Não serão, no entanto, essas outras causas que estão no centro deste estudo. A ideia que aqui pretendemos defender é que o TC avança pouco, e cautelosamente, em termos de transferência de soberanias dos Estados para a União; ao mesmo tempo, o Tratado da União Europeia (TUE), assinado em Maastricht em 1992 e posteriormente revisto em Amesterdão e Nice, apresentava já uma natureza eminentemente constitucional. O próprio Tribunal de Justiça das Comunidade Europeias já antes se havia pronunciado explicitamente neste mesmo sentido, defendendo, numa decisão histórica, que os Tratados constituem uma verdadeira “Carta Constitucional”[1]. Assim, não é o cariz materialmente constitucional do TC que representa uma grande evolução, ou mesmo ruptura de paradigma. Passemos então aos argumentos que justificam esta hipótese:

O TC e o TUE vão além dos tratados internacionais clássicos

Um tratado internacional é um acordo de vontades, em forma escrita, entre sujeitos de Direito Internacional, de que resulta a produção de efeitos jurídicos. Nesta classificação cabem, obviamente, os Tratados aqui em análise, assinados pelos Estados-membros enquanto entes soberanos. A questão que, no entanto, mais releva para aqui é que estes mesmos Tratados contêm especificidades que os colocam muito para além dos clássicos tratados estudados pelo direito internacional. Vejamos, a título de exemplo:

- existem matérias cuja competência é da UE e não dos Estados-membros. Trata-se de áreas de competência comunitária, exclusiva ou partilhada, cuja soberania os Estados-membros acharam por bem transferir para a esfera da União;
- o direito comunitário, instituído pelos Tratados e desenvolvido jurisprudencialmente pelo TJCE, prevalece perante as legislações nacionais. Fala-se aqui do importantíssimo

princípio do primado, segundo o qual qualquer norma nacional que contrarie ou limite qualquer norma de direito comunitário é inválida.

Estes Tratados apresentam disposições equivalentes às constituições Estaduais

Paralelamente ao afastamento em relação ao conceito, estrito, de tratado internacional, observa-se um movimento de aproximação à noção de constituição, tal como a reconhecemos para os Estados. Com efeito, estes Tratados organizam o poder dentro da UE regulando as suas instituições e as suas competências, e, por outro lado, são documentos baseados na força do direito, que estabelecem uma nova ordem jurídica e que protegem os direitos humanos e as liberdades fundamentais.

Paradoxos entre as características das constituições “clássicas” e o caso europeu

Ao mesmo tempo que demonstramos a existência de elementos de cariz constitucional nos Tratados, não podemos deixar de notar que, em sentido oposto, não faltam argumentos a quem pretenda afastar o conteúdo destes Tratados da noção de constituição. Vejamos dois dos argumentos mais pertinentes:

- a constituição material europeia não é *auto-suficiente*. Para que o funcionamento do espaço que é objecto da sua jurisdição seja plenamente eficaz necessita de se harmonizar com as constituições dos Estados-membros. No entanto, admitimos ser possível o facto de uma comunidade estar sujeita a mais do que uma constituição, isto se se entender a constituição no seu sentido material.
- o seu *poder não é originário*; deriva dos Estados-membros, que acordaram transferir parte da sua soberania para a União Europeia. A problemática que aqui se coloca é a questão do poder constituinte, tão importante em sede de teoria da constituição.

Conclusões

Situados entre os conceitos de Tratado e de Constituição, admitimos que os elementos de natureza eminentemente constitucional destes Tratados os aproximam muito mais de uma constituição do que de um tratado. Atendendo a esta circunstância, defendemos que representam uma constituição em sentido material, pese embora a existência de certos paradoxos entre algumas das suas marcas próprias e certos elementos definidores de uma constituição em sentido clássico.

Por isso mesmo, e porque a crise europeia é mais forte hoje do que aquando das (difíceis) negociações das diferentes versões do TUE, entendemos que não foi nem o conteúdo nem o nível de integração postulado no Tratado Constitucional que geraram o descontentamento expresso nas urnas francesas e holandesas. Não pretende aqui fazer-se a apologia do TC. Poderá sempre dizer-se, com alguma razão, que é o próprio rumo da construção europeia que está em causa, no sentido em que a tão propalada prosperidade económica não chegou a todos, que não existe ainda uma sociedade europeia que partilhe um sentimento comum de pertença, e que ainda são muitas as insuficiências da União. Mas estes problemas, os que efectivamente preocupam os europeus, não foram criados agora, nem sequer potenciados. O que é efectivamente urgente é promover a discussão, o estudo e o conhecimento da realidade europeia, porque só uma opinião pública informada sobre os seus direitos é que pode tomar consciência dos seus deveres.

[1] Decisão de 23 de Abril de 1986, no âmbito do processo C-294/3, caso *les Verts*.