Uma Proposta de Resolução da Crise Constitucional da UE

Jorge Vide Cunha Martins
Escola Secundária de Francisco Rodrigues Lobo

A rejeição do Tratado Constitucional da UE nos referendos realizados em França e na Holanda, dois países fundadores, constituiu um golpe profundo no processo de integração europeia. A partir de então, a crise latente que se vivia no seu seio deixou de poder ser escamoteada.

Para além do impasse acerca do caminho a seguir pela União, numa altura em que esta chegou a uma "encruzilhada", em que se assiste a um prolongamento do debate sempre latente entre aqueles que pretendem que a UE seja pouco mais do que um grande mercado e os que defendem a sua evolução rumo a um Estado federal, outros problemas se colocam: a repartição de poderes entre os grandes países e entre estes e os pequenos e médios (quando, por via das duas últimas ampliações, o número destes últimos aumentou enormemente), a questão dos futuros alargamentos (onde o caso turco mexe, claramente, com a identidade europeia), a forma como a Europa deve reagir aos desafios colocados pela globalização (opondo uma abordagem mais "liberal" a outra mais "social") e, ainda, o posicionamento face a outros actores internacionais (em especial, os EUA e a Rússia).

Todas estas questões estiveram presentes nos debates realizados na Convenção e nas acesas negociações que decorreram, posteriormente, na Convenção Intergovernamental.

O Tratado Constitucional, assinado em Roma em finais de 2004, foi o mínimo denominador comum possível. Pela minha parte, defensor de uma Europa Federal e apoiante crítico do texto saído da Convenção, julgo que a sua aprovação significaria um avanço fundamental na construção europeia. A verdade é que o Tratado de Nice, negociado num ambiente de grande crispação entre os Estados membros, não contempla as soluções eficazes para o funcionamento de uma União que já vai em 27 países e que, dentro de alguns anos, deverá ultrapassar a trintena.

Não só por essa razão, mas também para que a UE possa assumir, na sua plenitude, o papel que lhe cabe como actor maior na cena global, é fundamental resolver a crise constitucional que a afecta. A questão que se coloca agora é como fazê-lo. Antes de mais, há que pensar no documento que terá de ser aprovado e, posteriormente, ratificado pelos Estados. Face à recusa dos franceses e dos holandeses, não me parece correcto que se volte a apresentar aquele que foi rejeitado. Porém, é essencial que se salvaguardem as duas primeiras partes do Tratado Constitucional: a primeira, que contempla a "arquitectura institucional" e que, sendo o resultado de um compromisso "arrancado a ferros" na CIG, me parece muito difícil de renegociar; a segunda, a Carta dos Direitos Fundamentais, pelo simbolismo que representa a "constitucionalização" dos valores mais profundos em que se funda o projecto europeu. Resta, então, "mexer" na terceira parte, referente às políticas da União, que poderá ser simplificada e, eventualmente, alterada em alguns pontos (por exemplo, nos objectivos das políticas macroeconómicas do Banco Central Europeu, porque não acrescentar "o crescimento e o emprego" à "estabilidade dos preços", a exemplo do que sucede com a Reserva Federal dos EUA?).

Por outro lado, face às reservas que o termo "constitucional" levantou em alguns meios, talvez fosse possível designá-lo, muito simplesmente, por Tratado Fundamental da União Europeia.

Sempre temi os efeitos negativos da demagogia populista que uma campanha plebiscitária inevitavelmente acarreta, bem como o efeito da contaminação dessas consultas por questões de política interna dos Estados que a elas procedessem. O que se passou em França e na Holanda veio confirmar os meus receios, sendo notório que, especialmente

no caso francês, uma parte significativa do "não" funcionou como voto de protesto face ao impopular governo de então.

Contudo, apesar dessa reserva, entendo que a ocasião é apropriada para promover o debate europeu e envolver os cidadãos no processo de integração. Daí que, para obviar a alguns dos inconvenientes que acima referi, em lugar de diferentes referendos nacionais, venho defendendo a realização de uma consulta popular a nível dos "27". Existe, porém, um obstáculo institucional a essa pretensão e que radica no estatuto particular da União Europeia, um "objecto político não identificado" na feliz expressão de Jacques Delors. Assim, apesar desta ser mais do que uma simples confederação de Estados, para ratificar os respectivos Tratados ainda vale a regra das organizações internacionais clássicas: o princípio da unanimidade. Logo, uma questão se coloca de imediato: como conciliar essa pretensão com os instrumentos próprios de ratificação de Tratados internacionais, em que cada Estado é parte contraente?

Embora não seja jurista, arrisco que a solução poderia passar pela introdução, no futuro Tratado Fundamental, de uma disposição final que separasse a sua ratificação da respectiva entrada em vigor. Assim, aí ficaria inscrito que, numa primeira fase, todos os países membros se comprometeriam a efectivar a primeira por via parlamentar, o que constituiria uma garantia quase certa da sua aprovação. Contudo, a segunda só concretizaria após a sua aprovação, num referendo europeu, a realizar simultaneamente em todos os países membros. Para o efeito, seria necessária uma dupla maioria de votos favoráveis: no conjunto da UE e em mais de metade dos Estados.

Na eventualidade de o texto ser aprovado mas com o voto contrário de alguns países, aqueles onde a maioria do eleitorado se tivesse pronunciado negativamente poderiam optar por uma de três alternativas: conformarem-se com o resultado, accionarem a cláusula de saída voluntária da União prevista no novo Tratado ou realizarem uma nova consulta, desta vez acerca da permanência no seio da União Europeia, agora regida por aquele documento. A primeira, embora juridicamente legítima, poderia ser politicamente insustentável. A segunda parece-nos excessiva e tenderia a condicionar, no referendo, a opção dos que, embora opondo-se ao Tratado, não desejassem a saída da UE. Daí que a terceira nos pareça mais lógica, permitindo às autoridades nacionais desses Estados confrontar os cidadãos com as suas responsabilidades. Mas, neste ponto, cada um seria livre de tomar a posição que entendesse.

Caso esta solução se revelasse exequível, permitiria que os cidadãos dos "27" sentissem que estavam a participar num processo comum, do qual todos são parte integrante. O que poderia, até, aumentar o apoio popular à aprovação do novo Tratado!