



O Governo da União Europeia

Teresa de Sousa

A cimeira de Lisboa abriu um novo ciclo da construção europeia. Marcou um ponto de viragem, que António Guterres definiu como “uma abordagem completamente nova da formulação das políticas europeias”, assente na liderança do Conselho Europeu.

Apenas a passagem do tempo vai permitir avaliar em toda a sua extensão a importância das decisões tomadas pelos Quinze durante o Conselho Europeu de Lisboa, no passado mês de Março, medindo o seu contributo para a renovação e a pujança do projecto europeu. Mas algumas observações podem ser feitas desde já sobre o significado de uma cimeira que, só por si, garantiu à presidência portuguesa da União, neste primeiro semestre do ano 2000, uma alta classificação de desempenho.

Mesmo que a palavra América não figure uma só vez nas 18 páginas das conclusões subscritas pelos 15 governos da União, em Lisboa a Europa reagiu finalmente a uma década de supremacia da economia americana, explicada em grande parte pela sua capacidade de tirar partido da globalização dos mercados e de liderar a nova revolução tecnológica.

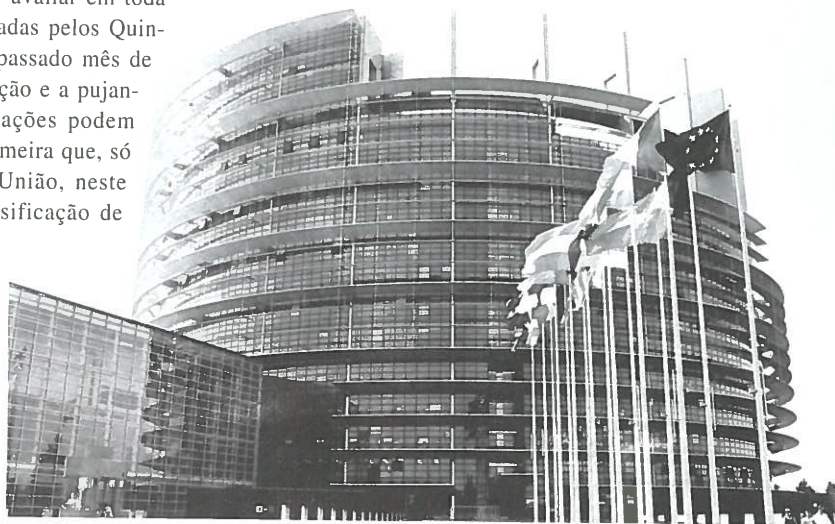
Várias circunstâncias contribuíram para esta tomada de consciência colectiva do atraso europeu relativamente aos EUA, entre as quais a realização do euro e perspectivas económicas mais favoráveis. Mas foi, sem dúvida, decisivo o facto de o primeiro-ministro português ter sabido interpretar esta oportunidade, aceitando correr o risco de confrontar os seus pares com um ambicioso projecto comum de reformas económicas e sociais para encarar de uma forma positiva o desafio americano.

Em Lisboa, a Europa acertou simbolicamente a sua agenda política pelos ponteiros da era da globalização que está a emergir do pós-Guerra Fria, dotando-se de um novo objectivo mobilizador para a próxima década: construir a “via europeia” para a Nova Economia, tirando partido do euro e do mercado interno e reformando um modelo social que é parte integrante da própria identidade europeia. Nesse sentido, a cimeira foi um ponto de viragem importante para garantir que a Europa vai continuar a ser, no futuro, um dos espaços regionais mais avançados, mais prósperos e mais influentes no Mundo, com tudo o que isso significa para a vida dos cidadãos europeus e para os novos equilíbrios do sistema internacional.

Uma revolução silenciosa

Mas a cimeira de Lisboa foi também palco de uma outra mudança, mais discreta e silenciosa, cujas consequências po-

Teresa de Sousa, jornalista do Público



dem ser igualmente importantes para a renovação do projecto europeu e cujas causas remontam à queda do Muro de Berlim e à subsequente politização do processo de integração.

Falou-se muito do novo “método aberto de coordenação” que o Conselho Europeu adoptou para pôr em marcha a “estratégia de Lisboa”, mas talvez não se tenha reflectido o suficiente sobre as suas virtualidades e o seu alcance. Este método, a meio caminho entre a comunitarização e a pura intergovernamentalidade, foi defendido pela presidência portuguesa como a melhor maneira de conjugar a coerência europeia das políticas e objectivos da União com a diversidade das realidades económicas e das culturas políticas nacionais. Evitando uma uniformização que é posta em causa pela constante extensão da integração a novos domínios, este método baseia-se na comparação entre as melhores práticas e na avaliação dos resultados em função de objectivos e metas comuns, podendo vir a revelar-se mais estimulante e eficaz. Mas não foi apenas no método que a cimeira inovou. Ela culminou também um processo de afirmação progressiva da liderança do Conselho Europeu, que se foi manifestando ao longo do último ano, abrindo as portas a uma nova forma de “governo europeu” que pode ajudar a resolver o impasse institucional em que a UE está mergulhada praticamente desde Maastricht.

Não teria sido possível aprovar em Lisboa um conjunto tão ambicioso de políticas económicas e sociais se elas não fossem o resultado do empenho directo dos chefes de Governo, mas apenas mais um relatório da Comissão de Bruxelas, preparado por tecnocratas competentes mas sem qualquer espécie de

poder ou de legitimidade para as levar à prática. Por isso, António Guterres pode dizer, no final da cimeira, que ela marcou “uma abordagem completamente nova da formulação das políticas europeias, assente na liderança do Conselho Europeu”.

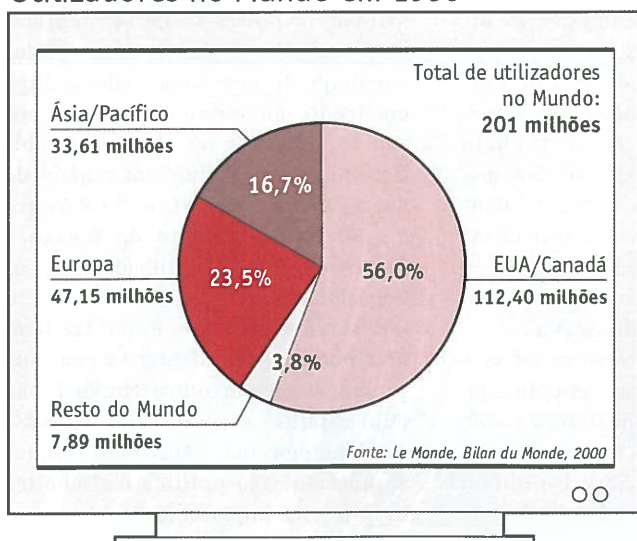
Na verdade, esta “nova abordagem” tinha já alguns antecedentes no papel desempenhado pelos líderes, ao longo do último ano, em alguns momentos cruciais da vida da União. A intervenção dos chefes de Governo da UE revelou-se um instrumento fundamental na conclusão das negociações da Agenda 2000, mas também na condução da crise do Kosovo ou na forma como souberam extrair com uma rapidez surpreendente as lições deste conflito, decidindo dotar a União dos meios militares necessários para gerir crises regionais. Sem a intervenção directa dos líderes também não teria sido possível encontrar uma resposta tão firme e rápida à questão austríaca nem, muito menos, manter a coesão em torno dela.

A crise da Comissão

Esta afirmação do Conselho Europeu não pode ser apenas entendida como o resultado do fraco desempenho dos outros órgãos da UE, em especial da Comissão Europeia, em declínio político praticamente desde a saída de Jacques Delors, em 1994. Isso seria confundir sintomas com causas e não entender as profundas transformações sofridas pelo processo de integração desde a queda do Muro de Berlim. Maastricht marcou uma ruptura no processo de construção europeia cujas consequências apenas agora, com a realização do euro, se tornam inteiramente evidentes. A partir de Maastricht, a Europa ganhou uma nova dimensão política cada vez mais importante, fazendo com que a integração deixasse de ser um assunto de elites e de eurocratas para passar a ser uma questão popular, sujeita ao escrutínio exigente e crítico das opiniões públicas nacionais, obrigada a procurar novas formas de legitimação democrática.

Internet

Utilizadores no Mundo em 1999



Esta nova realidade exige um novo modelo institucional cujos fundamentos já não podem ser encontrados na velha dicotomia, que ainda condiciona em boa parte o debate europeu, entre uma visão meramente federal da UE (os Estados Unidos da Europa) com o crescente papel político da Comissão (o super-Governo europeu), e uma visão meramente intergovernamental assente no grande mercado interno e em algumas formas de cooperação política. Nem a visão federal responde à complexidade da realidade europeia do pós-Guerra Fria e às novas exigências democráticas do processo, nem a simples cooperação pode dar resposta ao nível de integração já atingido.

A crise da Comissão Europeia não pode, pois, ser atribuída apenas a razões circunstanciais, inerentes à escolha de dois presidentes fracos, mas a razões mais profundas, de legitimidade democrática. A capacidade de liderança do antigo presidente da Comissão Jacques Delors não se devia apenas ao facto de ter um projecto para a Europa que os seus sucessores manifestamente não têm. Ela imanava do apoio de Helmut Kohl e de François Mitterrand a esse mesmo projecto, numa fase da integração em que a aliança franco-alemã sobre a qual assentou a construção europeia durante décadas ainda fazia sentido.

Até 1999, a Europa viveu do impulso político dado por esses três homens, suficientemente forte para contrariar os efeitos da ressaca de Maastricht, conseguindo levar a bom porto a realização da moeda única e disfarçar um crescente vazio de liderança e de sentido do projecto europeu. É esse vazio que o Conselho Europeu começa agora a preencher, afirmando-se como o verdadeiro “Governo europeu” e abrindo as portas a uma solução institucional que, se pode ter virtualidades, comporta também alguns riscos. A experiência das últimas décadas ensina-nos que o projecto europeu dificilmente sobreviveria ao declínio de uma Comissão que é um dos seus traços mais originais e distintivos e o seu mais sólido alicerce. A liderança do Conselho Europeu não poderá exercer-se de forma sistemática e coerente, resistindo às flutuações das presidências ou às idiossincrasias nacionais, sem o apoio de um colégio de comissários suficientemente prestigiado e credível para poder gerir e impulsionar com eficácia as políticas da União. A política externa da UE apenas poderá desenvolver-se e consolidar-se se for reforçado o papel do secretário-geral do Conselho, na sua nova qualidade de Alto Representante para a PESC, contrariando o peso, ainda enorme, das diplomacias nacionais. A nova dimensão de defesa da UE, para ganhar coerência europeia, necessita igualmente de um sustentáculo institucional que apenas será conseguido se as funções de coordenação do “Sr. PESC” se estenderem ao novo Comité Político de Segurança e Defesa (criado, por enquanto, a título interino) e se este integrar progressivamente as funções do Comité Político.

Em síntese, o Conselho Europeu apenas poderá funcionar como um “Governo europeu” se assentar no reforço de todas as instituições que contribuem para a unidade, a coesão e a coerência do projecto europeu. O outro caminho será o da deriva intergovernamental que matará inexoravelmente o projecto da União Europeia, tal como nasceu na década de 50, para responder às lições da Segunda Guerra, e se renovou em Maastricht, para responder ao fim da Guerra Fria. ■