

## **O Mundo em Português Nº2**

Novembro 1999

### **A Reforma Adiada das Instituições Europeias**

Maria Eduarda Azevedo

Melhorar a qualidade da sua democracia interna é uma responsabilidade da União Europeia e isso passa, inevitavelmente, pela reforma das Instituições. Mas esta é uma reforma que os dirigentes europeus continuam a adiar — e este é o maior dos riscos.

Face às mutações geopolíticas e económicas ocorridas na Europa e no mundo, ninguém duvide que o carácter dinâmico do processo de integração europeia impõe aos Povos, aos Estados e às Instituições um esforço permanente e continuado de adequação, porventura mesmo de antecipação de soluções.

Elegendo novos desígnios e assumindo novas apostas, a União Europeia tem de reconhecer que os ventos da mudança requerem uma vontade política explícita e inequívoca capaz de permitir, com consciência e determinação, a criação dos novos instrumentos necessários aos futuros estádios de integração política. Mas, no dealbar do terceiro milénio, as expectativas a concretizar já nas primeiras décadas do próximo século aconselham também um exercício recordatório dos alicerces em que, há quase cinquenta anos, se fundou esta iniciativa sem precedentes históricos.

Na actual fase de integração admitem-se sem complexos e com justificado regozijo as vantagens económicas e sociais das “quatro liberdades”, do mercado único, das políticas comuns e, mais recentemente, da união económica e monetária e do Euro. Por seu turno, os parceiros europeus assumem clara e frontalmente que o respectivo desenvolvimento económico e prosperidade nacionais são largamente tributários da coesão e da solidariedade comunitárias.

Mas, ao mesmo tempo, os nossos dias são marcados pelo ressurgimento na Europa de conflitos bélicos, à eclosão de tensões rácicas e étnicas e ao despontar de fundamentalismos religiosos adormecidos, que põem em causa a paz, a liberdade e os direitos fundamentais. Por isso, afigura-se ser este o momento-chave para meditar sobre o contributo decisivo da Comunidade Europeia e da integração da Europa para a preservação da paz, o fortalecimento dos regimes democráticos e o respeito dos direitos humanos e, ao mesmo tempo, para assinalar que, como a experiência mundial bem evidencia, não se trata de valores adquiridos que, num outro contexto, poderão a qualquer momento tornar-se precários.

Esteio da democracia na Europa, a União Europeia tem agora a responsabilidade de olhar criticamente a própria arquitectura supranacional que tem vindo a edificar, devendo apostar na melhoria da qualidade da sua democracia interna.

Neste plano, a reforma das Instituições europeias como veículo de mais democraticidade na União é um tema recorrente e, desde o início da década de noventa, inequivocamente priorizado na agenda política europeia. Só que, na prática, esta é uma reforma sobre a qual tarda perigosamente a negociar-se o acordo entre os parceiros comunitários.

Na década de noventa, as Conferências Intergovernamentais que estiveram por detrás dos Tratados de Maastricht e Amsterdão nem escamotearam o problema, nem foram suaves nas críticas ao funcionamento institucional da União. Não foi a

ausência ou a insuficiência de diagnósticos desassombrados que fez protelar a reforma.

Hoje, é pacífico que as Instituições europeias e o processo decisório europeu acusam falta de eficácia, transparência, celeridade e coerência. A par de uma legislação cada vez mais vasta, constata-se a aplicação de mecanismos complexos que apelam a uma linguagem hermética e a procedimentos opacos. Nas perspectivas legal e institucional importa assumir que a construção europeia tem uma fraca capacidade de mobilização dos cidadãos e agentes económicos, afinal os seus efectivos destinatários.

A Europa está, assim, a auto-distanciar-se dos povos europeus que lhe retribuem com desconfiança, crítica e cepticismo. Por isto, torna-se premente não adiar por mais tempo o combate que as Instituições europeias devem desenvolver para resgatar a sua imagem junto dos cidadãos europeus e das opiniões públicas nacionais. Até porque é dessa nova performance que dependem a adesão e o apoio dos povos ao projecto europeu. A reforma das Instituições adquiriu assim um cunho vital.

Há que evitar que, pelo seu gigantismo e pela euroburocracia atrofiante, à presente morfologia institucional e ao seu *modus operandi* sejam no futuro imputadas as responsabilidades pelo emperramento da máquina europeia ou pelo comprometimento das decisões e medidas que em cada momento urja aplicar. E este factor de ameaça não corresponde nem a um cenário virtual, nem a uma imagem gratuitamente catastrofista.

Com o próximo alargamento não deixará de ficar provado à saciedade que o aparelho institucional, concebido nos anos cinquenta à luz dos parâmetros de exigência de um processo em fase embrionária, está hoje desajustado e anquilosado face às novas estratégias e às novas tácticas que importa desenvolver. Mas, não é tudo.

O problema das Instituições europeias não se circunscreve a um simples défice de eficácia. A par dele, e porventura mais delicado, é o consagrado défice de democracia que muito há-de preocupar os Estados, os Povos e as Instituições na Europa.

O défice democrático anda associado ao Parlamento Europeu, que já deu o seu contributo para o reforço do tónus democrático da construção europeia quando, em finais da década de setenta, passou a ser eleito por sufrágio universal e directo. Aliás, hoje aposta-se decisivamente nesta instituição parlamentar para afirmação da cidadania europeia, até porque se a legitimidade de cada povo se exprime no respectivo Parlamento nacional, a legitimidade da União manifesta-se no Parlamento Europeu.

Tendo gradualmente ganho mais poderes e uma legitimidade acrescida, a verdade é que nem a iniciativa legislativa lhe pertence ainda, nem é o Parlamento Europeu que se substitui aos Parlamentos nacionais quanto às matérias que, por força da comunitarização, foram transferidas do nível nacional para o plano europeu. E, então, até por força do incipiente diálogo inter-parlamentar e com o Parlamento Europeu, há claramente défice democrático.

No momento presente, a União não vai seguramente abrir a caixa de Pandora que seria uma reforma capaz de antecipar com um cunho pioneiro a opção quanto à estrutura federal ou confederal da Europa e, assim, desencadear instabilidade entre os parceiros comunitários.

Hoje, além dos poderes orçamentais, domínio central de inegável relevância onde

se jogam quer a capacidade mobilizadora da União, quer a sua real aptidão para promover o crescimento homogéneo e duradouro dos Estados, das regiões e dos povos e em que ao Parlamento Europeu foi já reconhecido um papel consentâneo com uma instituição parlamentar, pouco se evoluiu na presente década.

O Tratado de Amsterdão, por sua vez, apenas fez acrescer ao magro elenco de competências o exercício dos poderes de fiscalização sobre o Executivo europeu. Agora, é o Banco Central Europeu e a sua responsabilização política que irão dar ao Parlamento Europeu e, conseqüentemente, à Europa uma nova oportunidade para mostrarem a vocação política e mais democraticidade.

À beira do próximo século e milénio, o Parlamento Europeu está indeclinavelmente vocacionado para empreender mais uma campanha de afirmação institucional, na certeza de que o futuro democrático da Europa reclama uma instituição parlamentar exigente e crítica e, bem assim, forte, atenta, e empenhada. Os ganhos do Parlamento Europeu serão ganhos da democracia da União.

Pela sua importância, a reforma das Instituições está de novo aí, alimentando paixões e conjecturas. Todavia, desengane-se quem estiver à espera que ela venha a corresponder plenamente aos crescentes anseios de mudança ou queira crer que ela vá desvendar o segredo da futura modelação política da Europa.

É provável que sejam realizadas as "benfeitorias" indispensáveis à gestão da casa europeia: mais voto por maioria qualificada, reponderação dos critérios de voto, redução do número de comissários. Porém, no momento presente, a União não vai seguramente abrir a caixa de Pandora que seria uma reforma capaz de antecipar com um cunho pioneiro a opção quanto à estrutura federal ou confederal da Europa e, assim, desencadear instabilidade entre os parceiros comunitários.

É que há ainda uma cidadania europeia tímida que carece de substância para não ser apenas um título, uma política de segurança e defesa que espera pela criação e uma política de Justiça que deve ganhar eficácia para o combate ao crime internacional organizado. Uma nova estrutura institucional comunitária não pode ser imposta. Deve, antes, ir ao encontro do sentimento europeu dos cidadãos.