

Pedro Courela - Secretariado do Conselho da União Europeia, Bruxelas

Esta tese defende a criação de uma Assembleia de Segurança e Defesa da União Europeia (UE), composta por membros dos parlamentos nacionais dos Estados Membros. Tal assembleia teria importantes vantagens não só por constituir uma resposta (mesmo que parcial) ao problema do défice democrático da integração europeia, mas principalmente como forma de trazer para o plano nacional dos Estados membros o debate sobre questões de defesa e de criar um fórum de “socialização” entre parlamentares de origens nacionais e ideológicas diferentes.

A Assembleia de Segurança e Defesa da UE poderia igualmente ser um balão de ensaio para uma “segunda câmara” do Parlamento Europeu, num momento em que o debate da Convenção parece ter posto de parte a criação desta última como resposta à questão da declaração de Laeken sobre a necessidade de envolver mais os parlamentos nacionais na construção europeia.

Esta tese parte do princípio que existe um défice democrático na UE e é nesse sentido que o debate sobre a segunda Câmara ou o debate sobre o controlo parlamentar da defesa europeia deve ser colocado. De facto, para os cidadãos europeus (que progressivamente se apercebem de como a UE tem funções em quase todos os domínios públicos), tanto a Comissão como o Conselho são instituições que funcionam de forma pouco transparente, pouco habituais para órgãos legislativos e executivos em países democráticos. O Parlamento Europeu, apesar da sua legitimidade directa, continua a estar excessivamente longe dos eleitores. A questão, é, portanto, de saber se o maior envolvimento dos parlamentos nacionais no dia-a-dia da integração europeia faria uma diferença qualitativa significativa.

Por outro lado, as questões da política externa e de defesa estão no centro do debate sobre o futuro da Europa, tal como denotam as principais propostas apresentadas no âmbito da Convenção. Nesta medida, é legítimo colocar a questão de como garantir o controlo democrático da PESC e da PESD, uma vez que o reforço dos poderes ou da Comissão ou do Conselho não constitui uma resposta suficiente. Com o Tratado de Nice criou-se aquilo a que alguns analistas apelidaram de “vazio democrático”, uma vez que as funções do Parlamento Europeu neste domínio não ultrapassam a simples informação acerca das grandes linhas de evolução da PESD.

Neste momento, o debate da Convenção não encontrou ainda um modelo satisfatório para garantir uma maior participação dos parlamentos nacionais no processo de integração europeia. Para o efeito deste texto, e no que toca à defesa, podemos considerar três cenários distintos para o reforço do controlo por parte dos parlamentos nacionais:

A criação de uma “Segunda Câmara” do Parlamento Europeu composta por representantes dos parlamentos nacionais.

A criação de uma nova instituição exclusivamente para lidar com questões de defesa e que juntaria representantes dos parlamentos nacionais e do Parlamento

Europeu.

A transformação da Assembleia da UEO numa "Assembleia de Segurança e Defesa da União Europeia".

Existe ainda a possibilidade de reforço de uma outra instituição já existente, a Conferência dos Órgãos Especializados nos Assuntos Comunitários (COSAC), instituição que reúne representantes dos parlamentos nacionais dos quinze e do Parlamento Europeu. Contudo, não se trata, na minha opinião, de um modelo a seguir, por três motivos principais. Primeiro, a COSAC é apenas uma estrutura para troca de ideias e experiências e não existem sequer relatórios publicados das suas sessões, o que reduz a sua visibilidade pública. Segundo, não existe qualquer relação formal entre os trabalhos da COSAC e o Conselho, logo não existem recomendações a transmitir ao Conselho. Em terceiro lugar, a COSAC não dispõe de um secretariado permanente e, por isso, é muito difícil assegurar a continuidade das suas funções.

A primeira hipótese, apesar de teoricamente aliciante à luz de tudo o que foi acima descrito, iria certamente provocar um reequilíbrio da "relação de forças" entre as várias instituições, uma vez que se trataria de uma instituição com responsabilidades sobre todas as áreas de competência UE. A vontade política para proceder a tal exercício parece não existir actualmente, a julgar pelo debate na Convenção acerca do assunto.

O segundo cenário contaria, no melhor dos casos, com fortes reticências por parte do Parlamento Europeu e criaria um problema de inclusão debaixo de um mesmo "tecto" representantes parlamentares com diferentes legitimidades. No que toca ao Parlamento Europeu, existem fortes possibilidades que o seu envolvimento na PESD seja reforçado, uma vez que será difícil aos governos voltar a ignorar as pressões dos eurodeputados neste sentido.

A terceira hipótese constitui talvez o cenário mais realizável no curto/médio prazo, pois tratar-se-ia não de criar novas instituições, mas antes "importar" para a UE uma instituição já existente. Convém não esquecer que muitas das funções da UEO foram já transferidas para a UE e o objectivo último é a transferência de todas as funções para a União (nomeadamente a questão da defesa colectiva e a cooperação no domínio do armamento).

À semelhança das assembleias parlamentares já existentes, a Assembleia de Segurança e Defesa da UE não teria essencialmente funções de controlo da PESD, mas constituiria um canal contínuo para informação e consulta com as instituições europeias responsáveis pela tomada de decisões nesta matéria antes e depois das decisões serem tomadas.

O envolvimento dos parlamentares nacionais nestes debates seria útil para situações em se colocaria a hipótese de uma missão militar concreta e em que o parlamento seja obrigado a dar a sua opinião sobre o envio de tropas nacionais ou contribuição financeiras – a participação neste fórum teria essa utilidade, pois não colocaria os parlamentares numa situação de *fait accompli*, nem permitiria continuar a usar o argumento da falta de informação para justificar a falta de

interesse pelas questões europeias, nomeadamente no domínio da segurança e defesa.

A socialização dos parlamentares, tal como nas outras assembleia, seria um passo importante para a criação progressiva de uma abordagem genuinamente europeia às questões de defesa. O envolvimento de parlamentares nacionais garantiria ainda a introdução nos debates de temáticas não puramente de defesa mas que lhe estão relacionadas, tal como os aspectos civis, democratização ou os Direitos do Homem, uma vez que se trata de questões normalmente levantadas por várias formações parlamentares.

Em termos concretos, a nova assembleia deveria ser composta por representantes das comissões parlamentares de defesa dos respectivos parlamentos, uma vez que esta é a melhor forma de assegurar que existe uma relação entre os trabalhos a nível europeu e a nível nacional. As delegações nacionais teriam de garantir uma representação equilibrada do espectro político nacional.

Para garantir que este diálogo interinstitucional é real e efectivo, as instituições com responsabilidades no domínio da defesa teria de apresentar na "câmara da defesa" relatórios sobre as suas actividades e responder a recomendações e questões colocadas pelos membros da Assembleia. A Assembleia poderia dividir-se em Comissões parlamentares que lidariam com os vários domínio ligados à política de defesa. Finalmente, o Presidente da Assembleia de Segurança e Defesa da UE deveria participar nas reuniões do Conselho sempre que fossem discutidas questões de defesa.