

Dossier: O Futuro da Europa

A Convenção Europeia e a Reforma Institucional

Carlos Costa Neves

O alargamento tem servido de pretexto para chamar a atenção para a necessidade de reformas profundas na arquitectura institucional da União. A defesa do actual equilíbrio institucional e do método comunitário, no entanto, continua a ser essencial. É tradicional, quando se fala da Europa, da construção europeia, aludir logo aos Ideais de Jean Monnet e de Robert Schumman – mas gostaria de lembrar que talvez mais do que estes Ideais, os Pais da Europa conceberam algo de muito mais raro, já que, para os edificar, conceberam uma ideia.

E esta *ideia*, que é hoje ainda o símbolo, a base e o motor de toda a Construção Europeia, chama-se Método Comunitário, baseia-se numa arquitectura institucional *sui generis* caracterizada por um Parlamento representando os Povos da Europa, por um Conselho que garante a tomada em consideração dos interesses nacionais de cada um dos seus Estados membros e por uma Comissão supranacional que vela pelo bem comum, e traduz uma lógica de integração que se define como “um processo de criação de uma União cada vez mais estreita entre os Povos da Europa”.

Foi com base no triângulo institucional e no método comunitário que a Europa se foi construindo passo a passo; e foi graças ao equilíbrio alcançado na sua organização prática que os diversos interesses se foram conciliando, e que os grandes Princípios em que a Europa se fundamenta – a garantia da paz e das Liberdades Fundamentais e o objectivo da Unidade (*Unidade* e não *Unicidade*), da Solidariedade e da Igualdade entre Povos e entre Estados no respeito das identidades e culturas nacionais – foram respeitados, desenvolvidos e aplicados. Nos debates sobre temas complexos, como são sem dúvida os que estão a ter lugar no seio da Convenção Europeia, parece-me bom começar por identificar preceitos, clarificar conceitos e recordar princípios – já que às vezes corremos o risco de os perder de vista no calor e entusiasmo da discussão, e acabar por idealizar os tais remédios que curam o mal mas matam o paciente.

Tenho contudo de deixar bem claro que, quanto a mim, a Europa não está doente. É evidente que as consequências do actual alargamento, pela sua dimensão e pela

heterogeneidade acrescida que irá implicar, terão de ser cuidadosamente analisadas e que deverão ser encontradas as reformas e os ajustamentos institucionais que lhe permitam continuar a desempenhar com eficácia as suas funções e a alcançar com êxito os seus objectivos.

Mas considero pelo menos tão – senão ainda mais – importante refutar tendências que visam, a coberto e a pretexto do próximo alargamento, desvirtuar os fundamentos e princípios em que a União se alicerça. Dos muitos chavões que circulam, o que mais me admira ser tão ampla e cegamente aceite e repetido é o que estabelece um paralelismo entre a “defesa do actual equilíbrio institucional e do método comunitário” e uma postura “defensiva” marcada por um “conservadorismo sem visão”.

Ora, quanto a mim, nada é mais conceptualmente errado e intrinsecamente retrógrado: a preservação do equilíbrio institucional é fundamental porque alterá-lo – seja através da criação impensada de novas instituições ou de uma re-distribuição dos poderes que cada uma delas actualmente detém – não poderá deixar de descaracterizar a União e fazer perigar a obtenção de uma convergência de interesses nacionais e supranacionais que, contrariamente ao que muitas vezes é dito, resulta não num mínimo mas num máximo denominador comum: o bem da Europa e de todos os povos que a constituem.

E gostaria de me referir aqui a algo que muitas vezes não é abrangido neste conceito de equilíbrio institucional, mas de facto é dele parte fundamental e insubstituível: o regime das Presidências rotativas.

Para Portugal, o actual regime das Presidências consubstancia a essência do Princípio da Igualdade entre Estados – menos visível, quando não ausente, em outras vertentes da organização institucional da União. Refira-se que a única crítica ao actual regime que me parece fazer sentido – e que, aliás, se aplica ao regime em si, independentemente das alegadas consequências do alargamento – diz respeito à insuficiente “continuidade de acção”, aspecto este que poderá ser satisfatoriamente resolvido através da medida, aprovada em Sevilha, de um *rolling-work programme* entre Presidências sucessivas.

Ao contrário, muitas das propostas que circulam conduziriam, em meu entender, a uma redução drástica da coordenação, coerência e consistência da acção da UE, e certamente à criação de mais e maiores problemas do que aqueles que é suposto serem resolvidos.

Neste quadro insere-se uma proposta que muito tem dado que falar, a criação de um “Presidente” da União Europeia. Trata-se de uma ideia que será, sem dúvida, ainda muito analisada, mas em relação à qual gostaria de tentar desmantelar alguns equívocos. Em primeiro lugar, em relação à noção de que este novo cargo iria possibilitar a substituição do regime das Presidências rotativas no respeito do Princípio da Igualdade entre Estados. Não me parece ser esse o caso, porque o modo de designação proposto – eleição entre membros ou antigos membros do Conselho Europeu – assenta no que é às vezes referido como a Igualdade de “acesso”, mas não, como actualmente, na Igualdade de “exercício” das funções da Presidência. Acresce que a *personalização* do poder que não poderá deixar de estar associada ao cargo me parece contraditória com o desígnio de uma maior democraticidade e transparência e ao da aproximação de todos os cidadãos da União às suas instituições.

Em segundo lugar, que a instituição de um Presidente não teria efeitos colaterais no equilíbrio geral da arquitectura da União: no regime actual, a Presidência rotativa do Conselho insere-se por definição na lógica comunitária do triângulo institucional; reorientá-la para o Conselho Europeu – órgão essencial na condução da actividade política da U.E. e na definição das suas grandes orientações estratégicas, mas cuja natureza é fundamentalmente intergovernamental – dificilmente deixaria de ter consequências de conjunto no funcionamento da União. Por último, a ideia de que este Presidente seria necessário para reforçar a visibilidade da União no Mundo: qualquer que seja o seu posto ou porta-voz, o que é em meu entender aqui essencial é que, no quadro da Acção Externa, a União aja de facto em uníssono, e que a sua actuação seja rápida e consistente; estas são as premissas que têm a ver com a formação da vontade política e não com o canal escolhido para a tornar pública.

À eleição de um Presidente da União é muitas vezes contraposta – como meio de contrabalançar o consequente reforço do pendor intergovernamental na União – a possibilidade de eleição directa ou através de Parlamento Europeu do Presidente da Comissão.

Nada temos a opor, à partida, a uma legitimação da Comissão. O que teremos de acautelar é que qualquer que seja a via escolhida, esta não comprometa o carácter supranacional da Comissão ou lhe retire o seu fundamental atributo que é a independência, sem a qual não estaria em condições de assegurar a protecção do interesse comum.

Por outro lado, parece-me que o necessário reforço do papel da Comissão – desiderato que penso ser partilhado por todos os que desejam avanços reais na construção europeia e no resultante desenvolvimento das políticas substantivas que dela são parte integrante, poderá ser melhor alcançado através, por exemplo, da extensão do método comunitário a algumas áreas que actualmente se encontram ainda na esfera intergovernamental.

Igualmente importante, do meu ponto de vista, será garantir uma maior associação dos Parlamentos nacionais à vida da União. Entendemos que poderá ser desejável consagrar, respeitando as tradições e culturas parlamentares específicas dos vários Estados membros, um papel acrescido dos Parlamentos nacionais no processo de construção europeia. Este deverá sempre respeitar, contudo, os equilíbrios existentes entre as três instituições que actualmente participam directamente no processo decisório.

Estes são apenas alguns temas que me parecem estar na essência dos debates que actualmente decorrem no âmbito da Convenção Europeia. Limito-me aqui a reafirmar que o nosso objectivo é o de alcançar uma União cada vez mais estreita entre os Povos e as Nações da Europa, na base dos princípios da Igualdade, Solidariedade e Confiança entre todos os seus Estados membros.