

O Mundo em 2004

Europa - resolver o impasse

Pedro Courela

O fim da Presidência italiana sem um acordo sobre o texto definitivo da Constituição Europeia, mais do que marcar uma crise profunda do processo de integração europeia, anuncia anos de difíceis decisões acerca dos objectivos e do grau de integração pretendido para a Europa alargada.

2004 começa, assim, sob o signo da reforma institucional da União, tal como aliás já tinha acontecido em 2003. Porém, o optimismo de então – quando os trabalhos da Convenção indicavam que o método escolhido para preparar a primeira Constituição da história da União Europeia, tinha sido levado a sério pelos governos europeu – deu lugar ao desconforto e a um clima de crise.

Falar de crise no contexto actual parece, porém, uma reacção “a quente” mais do que uma reflexão ponderada. As Conferência Intergovernamentais (CIGs) que precederam a actual (2000, 1996/97) foram marcadas por longas maratonas negociais, por compromissos de última hora para assegurar o consenso possível. O que está agora em causa é um texto que, a ser aprovado, significará um muito significativo salto em frente. Como tal, não se reduz à questão do sistema de ponderação de votos mas pode facilmente diluir-se à custa de tentativas desesperadas de conseguir qualquer acordo. O compasso de espera que a Presidência irlandesa terá (a contragosto) de gerir poderá vir a ser o que neste momento melhor serve os interesses de uma União que se pretende capaz de funcionar com cerca de 30 Estados membros. A aprovação da Constituição apenas no final de 2004 não é dramática, uma vez que o Tratado de Nice (em vigor há pouco mais de um ano) pode, no médio prazo, assegurar o funcionamento das instituições comunitárias.

Contudo, os “efeitos colaterais” do falhanço da Conferência Intergovernamental serão certamente inevitáveis, sobretudo se tivermos em conta que no processo de integração europeia todas as dimensões se cruzam no tabuleiro negocial. Com este pano de fundo, em que direcções irá seguir a agenda da União Europeia em 2004?

A histórica adesão dos dez novos Estados membros, a 1 de Maio de 2004, e as eleições para o Parlamento Europeu que se lhes seguem terão lugar num contexto bem diferente

do inicialmente previsto. Uma das lições a tirar do ano de 2003 foi o facto de ser impossível assumir que uma União Europeia com 25 membros é apenas uma família mais numerosa. Há novos interesses em jogo, novas percepções da União Europeia e do sistema internacional a ter em consideração e, portanto, uma dificuldade acrescida em gerar compromissos. A Cimeira de Bruxelas foi um bom exemplo da complexidade acrescida de uma Europa a 25.

O sinal de que este talvez seja o momento para considerar seriamente as “cooperações reforçadas” (ou seja, o aprofundamento da integração em determinados domínios apenas com os países que assim o desejem) como resposta ao risco de paralisia institucional foi dado pelo presidente francês Jacques Chirac à saída da Cimeira de Bruxelas, a 14 de Dezembro. Sem ser solução viável para os actuais obstáculos à aprovação da Constituição, o princípio das cooperações reforçadas poderá vir a ser a linha orientadora da integração europeia nos próximos anos, procurando garantir o equilíbrio entre aprofundamento e alargamento que neste momento se encontra algo perdido.

Os primeiros meses de 2004 vão ser igualmente marcados pelo início do debate acerca das perspectivas financeiras da União para o período 2007-2013, que irão incluir os montantes dos fundos estruturais e do fundo de coesão para os anos em questão. A julgar pelas intenções anunciadas por alguns Estados membros (entre os quais os principais contribuintes líquidos para o orçamento comunitário) quanto à necessidade de reduzir o tecto orçamental, as negociações prometem ser difíceis e poderão ser condicionadas pelas posições assumidas pela Espanha e pela Polónia na Conferência Intergovernamental. Ao mesmo tempo, o debate financeiro será um teste à capacidade de sobrevivência do princípio da solidariedade entre ricos e pobres após um alargamento que aumentará significativamente o número de países beneficiários dos fundos estruturais.

Finalmente, e algo à margem dos resultados desanimadores da CIG, a política de segurança e defesa da União teve desenvolvimentos importantes no final de 2003, com consequências para o futuro próximo. O Conselho Europeu de Dezembro aprovou a Estratégia de Segurança Europeia, um documento elaborado pelo Alto Representante para a política externa, Javier Solana e que procura, de uma maneira abrangente, apresentar uma visão europeia do sistema internacional e dos problemas que o caracterizam. O que este documento traz de novo é, por um lado, uma descrição das principais ameaças à segurança internacional e, por outro, um inventário dos diversos tipos de instrumentos que a União tem ao seu dispor para fazer face a essas ameaças.

A aprovação da Estratégia de Segurança seguiu-se à decisão formal de criar uma agência europeia de armamento, bem como ao acordo geral entre a França, a Alemanha e o Reino Unido (entretanto aceite pelos outros Estados membros) de desenvolver na União uma capacidade autónoma (ou seja, sem recurso a meios NATO) de planeamento de missões militares. Se juntarmos a estas decisões as quatro missões de gestão de crises lançadas ao longo de 2003 (duas militares e duas civis), parece evidente o esforço de afirmação da União enquanto actor de política externa, esforço esse que se deverá consolidar durante este ano. A aceleração da integração neste domínio irá certamente aumentar a pressão para a criação, o mais rapidamente possível, da figura do Ministro dos Negócios Estrangeiros europeu, tal como previsto no texto actual da Constituição. Como referiu recentemente Jean-Luc Daehene, antigo primeiro-ministro belga e vice presidente da Convenção, a Europa resolveu muitos dos seus problemas em momentos de crise. Espera-se, pois, que 2004 seja um ano de respostas esclarecedoras às muitas dúvidas que 2003 levantou.