

Valores

Valores, objectivos e políticas da União Europeia

Bruno Cardoso Reis

O grupo de trabalho que se dedicou ao tema dos valores, objectivos e políticas da União Europeia dividiu-se em três blocos: «Direitos Fundamentais, Justiça e Assuntos Internos», «Diversidade e Identidade, Hospitalidade e Xenofobia» e «Cinquenta Anos do Projecto Europeu».

Direitos Fundamentais, Justiça e Assuntos Internos

Este é o até aqui chamado Terceiro Pilar. É uma primeira ideia aponta para a necessidade de fazer dele parte duma parede sólida, fazendo a sua definitiva incorporação na grande casa da construção europeia. Não há direitos efectivos (fundamentais ou não) se não forem conhecidos e sem que haja mecanismos que permitam o seu fácil e efectivo exercício. Uma Carta dos Direitos Fundamentais da UE com valor jurídico vinculativo e fácil legibilidade e a revisão dos mecanismos processuais seriam passos importantes para garantir uma justiça europeia mais capaz de responder aos seus cidadãos. Infelizmente estas mudanças não estão plenamente ou claramente garantidas na revisão dos Tratados que se avizinha, apelando-se à presidência portuguesa para fazer o possível para garantir ao máximo a sua presença.

Independentemente de variadas posições, houve uma tendência para sublinhar que o grande problema actual do sistema jurídico da UE é a aplicação desigual, e portanto largamente arbitrária, do direito europeu, dependente das culturas jurídicas nacionais, nomeadamente quanto ao uso restritivo do recurso aos tribunais europeus – no caso dos tribunais portugueses, o Supremo Tribunal de Justiça, em vinte anos, enviou um único pedido de esclarecimentos ao Tribunal de Justiça Europeu. Um eventual problema futuro seria o excesso de recursos a assoberbar os tribunais europeus, o que poderia levar a um defraudar de expectativas. Nesse sentido, avanços, por exemplo no sentido da mediação e dos mecanismos arbitrais, assim como mecanismos de fiscalização do efectivo respeito

pelo direito de recurso pela Comissão Europeia, seriam uma possibilidade intermédia a explorar.

Mas, independentemente da questão do futuro Tratado Reformador, há que explorar novos meios de promover a informação e o auxílio judicial aos cidadãos europeus. Falou-se, por exemplo, de um sistema integrado usando novas tecnologias que permita a todos os europeus em qualquer lugar da UE o conhecimento e acesso fácil à justiça, como sucede actualmente com a assistência em caso de doença. Passos como este serão essenciais para que a UE se afirme perante a população europeia como um real e próximo protector dos seus direitos. Investir na mais visível e melhor garantia dos direitos dos europeus tem um enorme potencial para mostrar uma União preocupada com os cidadãos e capaz de os defender eficazmente.

Fazendo a ligação com o tema da «Diversidade e Identidade/Hospitalidade e Xenofobia», há que sublinhar a conclusão de que a Europa não deve apenas promover os direitos humanos fundamentais no exterior da UE, ou dos seus cidadãos, mas também dos estrangeiros que vivem na Europa. Os direitos humanos, para fazerem sentido, terão de ser universais – por alguma razão não são chamados direitos dos europeus – e ser afirmados em todo o lado. Este compromisso da UE com os direitos humanos é, e deverá continuar a ser, um elemento fundamental da sua identidade a que deve ser fiel.

Diversidade e Identidade, Hospitalidade e Xenofobia

Um segundo grupo lidou com a questão levantada pelo mote da UE a que o defunto Tratado Constitucional se propôs dar força legal: unidos na diversidade. Mas unidos porquê e diversos até que ponto? Pareceu evidente a todos que falar destas questões era essencialmente falar de imigrantes e migrações. E foi o que se fez nas mais diversas formas: desde análises e sugestões muitas concretas sobre como defender os direitos dos migrantes no campo do acesso à saúde, até à proposta de criação de uma espécie de Lojas da Imigração – com informação e ajuda para eles direcionada –, num projecto já em curso em municípios da Grande Lisboa com apoio da UE, e que poderia ser um projecto a alargar à escala nacional e europeia.

No entanto, há riscos. Quer em pensar em termos do «Outro» – mesmo que seja para reclamar a sua inclusão ou defender a sua diferença – e não termos de indivíduos e dos seus direitos; quer também em ignorar que a diversidade é uma realidade.

Um ponto muito sublinhado foi o de que se deveria evitar colocar a questão em termos de acesso à plena cidadania. Desde logo, porque esta não é garantia de não-discriminação efectiva. Pode ser-se cidadão sem haver uma real inclusão. Muita gente discriminada na Europa é nado e criado na Europa, e tem legalmente todos os direitos de cidadania, mas nem por isso deixa de ser visto como diferente e de ver os seus direitos efectivos negados.

Mas também se podem, e devem, dar passos importantes de inclusão real e garantia de direitos sem que se tenha, ou deseje, a cidadania, nomeadamente na sua exigente componente de participação política (a que aliás muitos cidadãos dos Estados-membros se revelam algo avessos). Mais, muitos dos problemas fundamentais quando se fala destas questões são, na verdade, económicos e não identitários, embora possam ser expressos nessa linguagem. A forma mais acertada de lidar com o problema da discriminação pareceu ser por via dos direitos e deveres fundamentais de convívio mútuo, pacífico e livre, que devem ser igualmente conhecidos, respeitados e exercidos por todos os que vivem na União, sejam cidadãos ou seus hóspedes. Ou seja, importa avançar para a construção de um real espaço público europeu e também, e consequentemente, de espaços privados e de colectividades electivas, com regras claras assentes no respeito mútuo.

Por outro lado, mesmo numa lógica estrita de interesses, os imigrantes são uma necessidade económica para a Europa. Só por isso eles vêm, só por isso ficam, pelo menos por algum tempo. Pensar em seleccionar apenas os mais qualificados seria ignorar as reais necessidades do mercado, as reais vontades das pessoas, e promover ainda mais a fuga de cérebros dos países do sul.

Por diversas que fossem as posições e os ângulos de análise, pareceu consensual que a questão da diversidade é *um*, ou mesmo *o* desafio fundamental, actual e futuro, da UE em praticamente todos os aspectos da acção interna e externa. Muito do seu futuro como Estado de direito, da sua viabilidade económica, do seu modelo social, mas também da sua acção externa dependerá disso.

Os mais pobres dos imigrantes que chegam às nossas costas são os mais crentes na Europa como utopia. São os que mais identificam a União como verdadeira pátria da prosperidade, da segurança, da liberdade para todos. E por essa utopia europeia, ao

contrário de muitos europeus, estão dispostos a dar a vida. Tratá-los como criminosos, como estranhos, seria rejeitar o que de melhor podíamos ser como europeus.

A diversidade traz problemas? Negá-lo, em absoluto, seria esconder a cabeça na areia, mas o essencial é não esquecer que também fez a Europa enriquecer. Seria desconhecer a história europeia, pensar que a diversidade – com os seus problemas e oportunidades – é algo que vem de fora, que é uma novidade. A Europa nunca teve, nem terá, a escolha de viver sem os problemas e oportunidades da diversidade. Ela faz parte da sua identidade como sub-continente muito variado, varrido por sucessivas vagas de povos, que, não satisfeitos com a diversidade daí resultante, ainda foram acrescentá-la, desencaminhando outros povos nos seus continentes respectivos. A construção da identidade europeia tem sido feita de uma multissecular reflexão – ora preocupada, ora maravilhada – sobre a sua própria diversidade e o que fazer com ela.

Cinquenta Anos do Projecto Europeu

O consenso possível pareceu fazer-se em torno da etiqueta de Jacques Delors: a UE é um OPNI, um objecto político não identificado. E como tal, a União nem sequer precisou de chegar à meia-idade para se debater com grandes dúvidas. Falhou? Acertou? É democrática? Não é democrática? É forte? É fraca? Mas em relação a quê? Aos Estados? E a quais Estados? E em que áreas?

Mas vale a pena insistir que pôr em causa a Europa como um actor internacional já altamente relevante e muito coerente só faz algum sentido se se comparar com os Estados Unidos – ou seja, com o mais poderoso Estado federal do mundo – e sobretudo com uma imagem idealizada do que seja a coerência e eficácia da acção externa norte-americana ou dos Estados nacionais em geral.

Reforçar as forças, minorar as fraquezas da arquitectura institucional da UE, parece a síntese possível. Pensá-la em termos de alargamento e aprofundamento mas também de diferenciação. Sendo que nada dura sem instituições, mas nada se faz apenas por elas. Relativamente consensual pareceu ser que a UE, para se legitimar, tem de se esforçar continuamente por encontrar equilíbrios entre ser intergovernamental, interparlamentar, confederal, mas também mais democrática e federal.

Um ponto considerado fundamental foi o de que a UE tem de ser mais acessível, e isso também quer dizer mais legível, mais fácil de entender, pelos cidadãos. Mas a tarefa não é fácil. A UE tem-se construído com base em compromissos. Alguns dos nomes mais simples e fáceis de perceber – Constituição ou Ministro dos Negócios Estrangeiros da UE – tiveram de cair para se alcançar um acordo consensual (espera-se) em torno do futuro Tratado Reformador. Por outro lado, se a UE não deve procurar ser um Estado (super ou não), nem deverá consequentemente ser avaliada nesses termos, arrisca-se assim a ser difícil de perceber, menos eficaz a mobilizar e servir os cidadãos, mais habituados à acção política na arena nacional.

Por várias vezes foi sublinhado que não é propriamente a UE que está em crise – aliás, o estado de crise é mais ou menos permanente, como inovação política e institucional em evolução num Mundo incerto, animado por maiores e mais rápidos fluxos de trocas de ideias, pessoas e bens do que qualquer outra época, gerando desigualdades talvez não maiores do que no passado, mas certamente bem mais visíveis. Mas os Estados nacionais vivem esta incerteza global com muito mais dificuldade. A UE é, com todas as dificuldades que possa encerrar, uma necessidade nos tempos que correm de globalização, para que os europeus possam continuar a ser seus actores e não apenas seus sujeitos.

A questão da crise da representatividade e do entusiasmo cidadão é um problema que está longe de ser exclusivo da União, mas é inegável que o facto de ser um OPNI dificulta em certos aspectos a identificação e participação dos cidadãos. Para mais, tenderá a haver no futuro menos mecanismos de identificação nacional no seio do projecto europeu (Comissários, Presidências). Seria portanto ainda mais necessário melhorar e facilitar os canais de participação dos cidadãos. Nestes tempos de uma cidadania mais exigente ou pelo menos mais vocal – até por via precisamente da noção cada vez mais difundida da importância da UE – há que dar passos no sentido de reforçar uma democracia europeia.

Por via, entre vários exemplos citados, do direito de petição dos cidadãos europeus; da participação construtiva, portanto prévia e propositiva e não apenas de bloqueio e *a posteriori*, dos parlamentos nacionais, de preferência reunidos numa assembleia europeia; do reforço do papel e visibilidade do parlamento europeu e ligação clara da sua eleição com a escolha do novo presidente da Comissão; e mesmo a, improvável mas desejável, eleição directa ou indirecta do futuro Presidente do Conselho da União.

A democracia europeia nunca poderá ser completamente modelada nos Estados nacionais. Terá de ser, sobretudo, ecoando as ideias de Bronislaw Geremek, uma democracia negociada e inclusiva, e não, como no caso da maior parte dos Estados europeus, de confronto e de escolha. A democracia europeia poderá até ser em parte referendária, mas com referendos europeus – ou seja, tendo lugar ao mesmo tempo em toda a Europa – sobre grandes opções, e prévios a negociações detalhadas sobre as grandes questões. Assim se poderia dar aos cidadãos do conjunto da Europa – e não apenas de um Estado ou dois – uma voz clara, ao mesmo tempo que se deixava claro que o resultado final, as políticas detalhadas, teria de passar por uma negociação, por uma procura do consenso.

Conclusão

«Há grandes dúvidas de que um território tão vasto possa ter uma forma de governação única.» Assim se exprimia Henry Adams, um dos mais influentes políticos norte-americanos do século XIX. E porquê citá-lo? Para não nos esquecermos que há menos de duzentos anos ainda se discutia seriamente se seria possível um governo democrático numa grande nação, ou se um sistema político federal poderia funcionar. Ironicamente, hoje em dia muitos dos críticos da UE olham para os Estados Unidos como uma construção política «natural».

Mas não há comunidades políticas naturais. Elas exigem uma mínima partilha de valores, normas, instituições, que constroem identidades, e que com o passar do tempo podem funcionar mais rotineiramente, mas são sempre construídas e reconstruídas.

Ver nos Estados nacionais um dado natural e uma forma política ideal não é mostrar um bom conhecimento da história. É ignorá-la. Os Estados-nação são uma construção política bem sangrenta e bem recente – mesmo na Europa que os viu nascer, não prevaleceram até ao século XX, bastando pensar na importância dos Impérios Russo, Otomano, Habsburgo.

Seria pedir muito à Europa que resolva todos os nossos problemas. É verdade que a UE não garante a felicidade geral. É verdade também que a sua forma de funcionamento, e a legibilidade e acessibilidade das suas instituições pelo comum dos mortais pode ser

melhorada. Porém, já ajudou a construir o canto mais pacífico e próspero deste mundo – um lugar onde não há, por norma, polícias ou soldados nas fronteiras internas. A UE pode ser um OPNI sempre a precisar de reformas. Mas o presente e o futuro globalizados parecem ser mais favoráveis a esta União bem diversa do que ao relativamente recente e talvez já tão envelhecido Estado-nação.