

O «velho» Conselho da «nova» Europa

Publicação: [O Mundo em Português Nº59](#)

Data de Publicação: Agosto/Setembro de 2005

Autor: Vítor Pimentel Nogueira

Em 1980, Portugal assumia a Presidência do Comité de Ministros do Conselho da Europa (CdE), simbolicamente sediado em Estrasburgo, e constituído então por 19 países da Europa Ocidental. Vinte e cinco anos depois, Portugal assume de novo, por seis meses, a Presidência do Comité de Ministros, principal órgão de decisão sobre convenções, acordos, e acções levadas a cabo pelo Conselho da Europa. Hoje, o CdE continua a ser uma instituição completamente autónoma da União Europeia, com 56 anos de existência, 46 membros, uma panóplia de acordos e convenções sobre os mais variados temas, um Tribunal Europeu de Direitos Humanos, um Comissário para os Direitos Humanos e sobretudo uma importante Assembleia Parlamentar, que congrega cerca de 630 representantes dos Parlamntos Nacionais dos 46 países europeus.

A que Conselho da Europa é que Portugal preside em 2005?

Em 1967, aquando da retirada forçada da Grécia da organização, os generais gregos ridicularizaram o Conselho da Europa como sendo um íntimo «clube de chá» das democracias ocidentais. Esta analogia, embora algo consistente com a realidade política de então, era injusta, ou não tivesse o «clube» a coragem política de accionar os mecanismos de expulsão previstos nos seus Estatutos. Hoje, porém, esta comparação parece desprovida de sentido, tendo em conta o papel político que a organização foi assumindo, principalmente após o fim da Guerra Fria. Na verdade, desde a sua criação, o Conselho acolheu um número significativo de frágeis e problemáticas democracias (como Portugal e Espanha o eram na década de 70) e desenvolveu várias esferas de acção política, legal, social e cultural. O Conselho da Europa exerce hoje uma importante acção política em países como a Rússia (nomeadamente na Tchechénia, onde foi durante muito tempo a única organização internacional no terreno), Ucrânia, Sérvia e Montenegro, Bósnia, Geórgia, Arménia, Azerbeijão, entre outros.

Apesar do papel desempenhado após a queda do Muro de Berlim, o Conselho da Europa é na sua essência a mesma instituição diplomática, criada em Londres, em

1949, com a missão de criar as condições políticas e legais para a paz e democracia entre os Estados.

É também, e por isso mesmo, uma organização com os mesmos dilemas de identidade política que bem cedo se manifestaram e que definitivamente se instalaram após o discurso de Robert Schuman, a 9 de Maio de 1950, que levaria, sensivelmente um ano mais tarde, à criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, apenas com 6 dos 12 países que então compunham o Conselho da Europa.

A partir dessa data, a história do Conselho da Europa tem sido a de uma constante busca de espaço político e de redefinição do seu papel, encontrando-os em duas vertentes principais: cooperação legal, cultural, social, ambiental e outras, mas também na assunção da sua vocação pan-europeia, o seu principal motor político actual. Esta busca, e por vezes ousada redefinição, foi sendo posta à prova com os desenvolvimentos da chamada «arquitectura institucional europeia», que levaram à criação de outras organizações, como a União Europeia e a OSCE, que, com mais recursos financeiros e sobretudo uma maior eficácia política, foram chamando para si essas áreas de acção.

Portugal assume a Presidência do Conselho da Europa após a conclusão da Cimeira de Varsóvia, somente a terceira da já longa vida da instituição. A cimeira reuniu os Chefes de Estado e de Governo e tentou dar novo alento à organização, como já sucedera em 1993, em Viena, e em 1997, em Estrasburgo. Os (poucos) observadores concluíram que a Cimeira mostrou claramente a existência de duas visões: a das «velhas» democracias ocidentais, entre as quais Portugal (já) se inclui, privilegiando uma maior concentração no que é essencial ao Conselho, ou seja, a protecção do Estado de Direito, dos valores e princípios democráticos, direitos humanos e a cooperação de cariz técnico; e a das «novas» democracias que privilegiam uma acção política mais visível para o Conselho da Europa em zonas politicamente problemáticas.

De acordo com a primeira visão, ganha especial proeminência o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. Com o objectivo de aumentar a sua eficiência, pretende-se munir o Tribunal com mais recursos e mecanismos mais flexíveis e expeditos, possível após a ratificação do Protocolo n.º 14 da Convenção dos Direitos Humanos. Além disso, os Estados decidiram a criação do Fórum Internacional para o futuro da democracia com o intuito de promover a reflexão prospectiva a nível internacional sobre os problemas inerentes aos actuais modelos democráticos.

As prioridades portuguesas para a Presidência, que incluem também iniciativas de âmbito cultural e social, são, como o foram as Presidências norueguesa, luxemburguesa

e holandesa, um reflexo claro desta visão mais conservadora e clássica de um já «velho membro». Segundo esta visão, estas propostas são as mais convenientes para evitar a duplicação de esforços entre organizações internacionais e, sobretudo, as mais eficientes financeiramente.

Na verdade, além do seu papel na protecção dos direitos civis e humanos, o CdE desenvolveu importantes linhas de acção em áreas como a cultura, educação, juventude, desenvolvimento regional e ambiente, muito apreciadas principalmente pelos organismos não diplomáticos das Administrações Públicas nacionais. No entanto, concorre nestas esferas de acção com a União Europeia e a OSCE, munidas de muito mais meios e visibilidade.

Em contraste com esta visão mais clássica do papel do Conselho, estão as recentes Presidências da Polónia e sobretudo da Moldávia, que tentaram introduzir um cariz mais político à acção do Conselho, com a tentativa de encetar relações com a Bielorrússia e criar as condições para que haja mais acções no terreno patrocinadas pelo Conselho da Europa, sobretudo em palcos de crise.

Nesse sentido inscreve-se a visão, sobretudo defendida pelos países de fora da UE, de um CdE mais politizado e, sobretudo, com mais recursos políticos, o que não quer dizer que defendam mais recursos financeiros e humanos... Países como a Moldávia, a Croácia, a Sérvia e a Rússia defendem que o Conselho deverá ser uma estrutura que permita às novas e frágeis democracias ganharem credibilidade fora e dentro das suas fronteiras e adquirirem, com o dia-a-dia da diplomacia multilateral, a capacidade política e institucional que lhes permita consolidar a sua posição como parceiros credíveis na cena internacional. Aspiração legítima para países que ainda vêm muito longe a adesão à União e que necessitam de partilhar um espaço de «democracia e segurança» que, apesar de tudo, o CdE representa.

Claro que fica a questão de saber qual a verdadeira agenda desta visão para o Conselho vinda destes Estados. É inevitável questionar se o CdE não se prestará à instrumentalização política e ao «branqueamento» de regimes tenuamente democráticos ou se esta ambição corresponde a uma verdadeira vontade política de cooperação em prol da protecção dos direitos humanos e da democracia. A verdade, mais uma vez, estará algures no meio.

Outra questão política central atravessa o Conselho da Europa: as fronteiras da Europa. Começou-se, desde o início do século, a definir uma política para as ex-repúblicas soviéticas da Ásia Central, no sentido de uma eventual adesão a mais ou menos longo prazo – a Geórgia, a Arménia e o Azerbaijão, ex-repúblicas soviéticas do Cáucaso, são

desde os finais da década de noventa membros do Conselho da Europa. No contexto desse debate seria muito importante, especialmente para países com a posição geográfica de Portugal, promover as relações do Conselho da Europa com os países da África do Norte e eventualmente equacionar a sua adesão, caso demonstrassem interesse. Uma das principais prioridades da Presidência italiana, em 2001, foi precisamente o fortalecimento das relações com os países do Magrebe que demonstrassem interesse em participar nas actividades do Conselho e/ou em aderir à organização, como forma de dinamizar o processo de reforma política nesses países.

Iniciativas deste género, dirigidas a espaços fora do que se convencionou chamar «Europa», terão de passar por um árduo debate sobre o que é hoje a Europa, onde começa e acaba, e, mais importante, quais os seus valores. Esta discussão, porém, não é novidade para a instituição, pois já tinha sido suscitada com o pedido de adesão da Geórgia, em meados de noventa.

Nos seus 56 anos de existência, o Conselho da Europa desenvolveu, voluntariamente ou não, uma capacidade de antecipação de grandes questões, acções e políticas a nível da democracia, direitos humanos, cultura, política social e ambiente. Nos anos 60 e 70, quando a Comunidade Europeia dava os primeiros passos nestas matérias, já o Conselho tinha um acervo de convenções e tratados que regulavam a cooperação entre os países nestes temas. A UE «apoderou-se» progressivamente de todas estas áreas e, com mais recursos e instrumentos políticos, foi muito mais longe. Nesse contexto, é fundamental para o Conselho da Europa continuar a desempenhar esse papel de antecipação, ou como disse Robert Schuman em 1951, que o Conselho da Europa «seja o laboratório de experiências da cooperação europeia» tanto em termos de acção técnica como política. Resta saber se a via da concentração na cooperação de cariz mais técnico, como defendem os «velhos» membros, será a melhor forma de garantir o futuro do Conselho da Europa.