

Portugal no Centro da Europa – Propostas para uma Reforma Democrática do Tratado da União Europeia

Coordenação de Álvaro Vasconcelos,
Lisboa, Quetzal Editores, 1995, 261 pp.

No sentido de estimular um debate que continua por se fazer, o Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais (IEEI), editou com a Quetzal um livro que conseguiu reunir vários contributos de relevo, nomeadamente Álvaro Vasconcelos, Maria João Seabra, Guilherme d'Oliveira Martins e Teresa de Sousa. Para todos os interessados, desde o cidadão comum até ao especialista em questões europeias, do estudante universitário aos seus docentes, este livro constitui um esforço bem-vindo, na medida em que ajuda a sistematizar o que está em cima da mesa e, eventualmente, poderá contribuir para definir a posição que Portugal adoptará na Conferência Intergovernamental (CIG) de 1996.

De facto, à medida que se aproxima a CIG, e numa altura em que já se iniciaram os trabalhos do Grupo de Reflexão com vista à preparação da mesma, urge debater em Portugal o que aí se irá decidir, mas não estaremos muito longe da verdade se aceitarmos que «em 1996 haverá (...) que equilibrar a audácia das propostas e o realismo das políticas» (172). Este livro levanta várias questões, mas o seu maior contributo consiste em sublinhar que a forma como Portugal entrará no próximo século dependerá, em boa parte, da CIG e do processo de revisão do Tratado da União Europeia. Por isso, devemos saber claramente o que pretendemos defender na CIG, de modo a determinar qual a postura a assumir. Nesse sentido, Álvaro Vasconcelos começa por nos apresentar o quadro formal do que se irá debater no livro e na CIG. Com o fim da Guerra Fria, a Europa foi obrigada a adaptar-se às novas realidades e aos novos desafios. Havia que obrigatoriamente evoluir, mas o Tratado de Maastricht veio sobretudo adiar a resolução dos problemas que a Europa tinha de enfrentar, e que nada nos garante virem a ser resolvidos em 1996.

O Tratado de Maastricht não resolveu o maior desafio que a União Europeia (UE) enfrenta cada dia que passa, mas para o qual não parecem ainda reunidos os consensos necessários no seu seio: como articular o «aprofundamento» com o «alargamento»?

Terá de ocorrer a «reforma institucional, nomeadamente na ponderação dos votos por país, no aumento das decisões por maioria qualificada, na ampliação dos poderes do Parlamento Europeu» (12). Aprofundar, por outras palavras, exige que a reforma institucional garanta o normal funcionamento das instituições da UE, seja com quinze Estados membros, como acontece actualmente, seja com trinta, como previsivelmente acontecerá. Ora, esta reforma institucional representa para Portugal uma janela de perigos e de oportunidades, onde todavia os perigos são certos e as oportunidades incertas. Precisamente estas duas necessidades da construção europeia, por um lado aprofundar, por outro

alargar, poderão levar-nos a uma arquitectura europeia em que Portugal será cada vez mais periférico, com a natural deslocação do «centro de gravidade» político para norte e leste, que ocorrerá nos próximos anos, e que já está em curso com a recente adesão da Suécia, Áustria e Finlândia. Se hoje estamos no «centro da Europa», acontece que o lugar não é vitalício, e para Portugal é esse um dos principais desafios da CIG. Uma outra questão levantada por Álvaro Vasconcelos diz respeito ao problema do défice democrático da UE. Essa realidade exige cada vez mais «um real controlo democrático das parcelas de soberania que vão sendo transferidas para as estruturas europeias», daí a necessidade de uma Europa do futuro ter de ser, na sua essência, democrática. Isto porque ou a UE evolui em consonância com os prováveis quinhentos milhões de habitantes e cerca de trinta países que a constituirão no século XXI, ou então estará condenada ao fracasso.

Um outro problema que se coloca quando falamos da Europa, trata-se de saber de que Europa falamos. Falamos de uma Europa «à la carte», de «círculos concêntricos», ou de «geometria variável»?

Este será talvez o ponto mais importante para Portugal. A hipótese de ser construído um centro decisório não pode ser aceite por Lisboa, não só porque «[a Europa voltaria] à política do equilíbrio de poderes e, como consequência, ao directório das grandes potências» (14), mas também porque Portugal não parece ter alternativas à sua linha europeia. No seu capítulo «Os Europeus e a União» afirma Maria João Seabra que a UE na CIG deverá ter em conta «as percepções dos cidadãos, saber qual é a Europa que eles querem construir» (28). Acontece que os europeus estão cépticos no que respeita à Europa e à CIG. A Conferência por certo irá sofrer desse ambiente conjuntural, que favorecerá as posições eurocépticas. Todavia, não nos podemos esquecer que a União Europeia foi fruto de determinada ordem internacional, e da vontade dos Estados membros. Foram os Estados que puseram em marcha a construção europeia. As tentativas de construção europeia patrocinadas por cidadãos nunca tiveram mais do que uma função adjacente.

Ora, são esses mesmos Estados que irão continuar a construção comunitária, com enorme precaução, e que se irão apresentar na CIG, à excepção talvez da Alemanha, com posições minimalistas. Por isso, não será uma surpresa se a CIG representar mais um triunfo da Europa tecnocrática em detrimento da Europa dos cidadãos.

Maria João Seabra, citando Dominique Wolton, refere ser «o Tratado da União Europeia (...) o fim da Europa económica e o início da Europa política» (25). Acontece que nada indica que a Europa política irá avançar rapidamente e, em especial, que se mova na CIG. Aliás, como diz também Wolton, «Maastricht assemelhou-se a um verdadeiro diálogo de surdos (...) Maastricht foi apresentado como um acto político para contrabalançar a perspectiva liberal do Acto Único Europeu (...) mas tal foi entendido como um prolongamento da perspectiva económica da Europa».

Será afinal a Conferência Intergovernamental de 1996 capaz de alterar esta percepção? Estarão os Estados membros dispostos a abdicar de novas competências, a favor das instituições supranacionais, mesmo que possamos dizer que o fazem a favor dos seus cidadãos? Por outro lado, será que é do interesse de Portugal avançar na construção de uma UE em que depois terá dificuldade em se fazer ouvir? Como será possível evitar tal desfecho, sem bloquear a construção europeia que nos interessa?

Na CIG, o dilema da «germanização» da Europa e a «europeização» da Alemanha vai estar de novo presente. E, provavelmente, a «germanização» da Europa marcará pontos, com o alargamento da UE à Europa Central com a integração do chamado Grupo de Visegrado.

Acontece que no quadro global europeu, a questão do alargamento à Europa Central levanta um outro problema, abordado por Teresa de Sousa, que consiste no problema das relações da UE com a Rússia. «[Existe a necessidade de] desenhar uma relação estável com a Rússia (...) que impeça a criação de novos «muros» reais ou psicológicos» (41). Mas será que com a adesão da Polónia, da República Checa, da Hungria e da Eslováquia à UE, depois naturalmente à UEO e à OTAN, esses muros psicológicos não acabarão sempre por existir? Parece-me difícil que assim não seja.

A Europa Central constitui, neste momento, um elemento desestabilizador que teremos de enquadrar independentemente das ambições russas para aquela região estratégica. A Rússia não poderá ter um direito de veto sobre o futuro da Europa comunitária. Moscovo tem de coadunar a sua política externa à perda de influência que reconheceu quando admitiu a unificação da Alemanha – e a Alemanha não abdicará certamente do alargamento, com ou sem aprofundamento. A questão poderá resumir-se à curiosidade de saber quando e como se processará a adesão desses países à UE, mais tarde à UEO e à OTAN.

Um novo factor presente nesta CIG, como Teresa de Sousa refere, será a presença dos dois novos Estados membros nórdicos, que vêm reforçar a corrente antifederalista. Às dificuldades de negociação na CIG serão tanto mais acrescidas e a Suécia e a Finlândia poderão revelar-se um ponto de apoio para o Reino Unido e também para Portugal mas, de uma forma genérica, não se oporão à recentragem da Europa, nem a um aumento da influência alemã.

Refere ainda Teresa de Sousa que, «quanto mais coesa for a política europeia, quanto maior for a partilha de soberania entre os seus Estados (...), maior será a solidariedade interna e, conseqüentemente, a capacidade portuguesa de projectar-se externamente e de usufruir dos apoios de que ainda necessita para vencer o atraso do seu desenvolvimento». Esta questão não pode ser dissociada de uma outra levantada por Álvaro Vasconcelos referente à reforma institucional. Previsivelmente, ocorrerá a tentativa de acabar com as presidências rotativas para os pequenos países, baseada num suposto critério de eficácia. Este constitui outro ponto do qual não devemos abdicar, até

porque «não está de forma alguma provado que a presidência dos grandes países seja mais eficaz que a dos pequenos» (99).

Sobre esta matéria, Guilherme d'Oliveira Martins apresenta a mesma posição de defesa da rotatividade semestral – no Conselho de Ministros e na Comissão – admitindo porém «uma correcção prática que permita sempre a presença de um dos quatro grandes» no caso do Conselho de Ministros. No que diz respeito às línguas de trabalho, Oliveira Martins entende que «deverá manter-se o princípio de que haverá tantas línguas de trabalho quantas as línguas nacionais dos Estados membros – ainda que, por consenso e em nome da operacionalidade, possam adoptar-se critérios que permitam alguma flexibilidade» (166). Este livro, importante para conhecer os problemas conjunturais da construção europeia, peca, todavia, por um excesso de voluntarismo, bem expresso na convicção de que Portugal terá, efectivamente, uma palavra relevante a dizer acerca dos destinos da Europa.

É urgente proceder à reforma institucional da E, de forma a preparar o processo de alargamento, assim como para enquadrar a evolução europeia numa lógica de «democracia supranacional», que evite o crescente distanciamento entre os cidadãos e as instituições da União. É necessário prosseguir a construção da Política Externa e de Segurança Comum, sem «geometrias variáveis». É importante também dotar «a EO com os meios humanos e financeiros que lhe confirmem credibilidade», embora para Portugal a OTAN deva ser o meio privilegiado no sentido de assegurar a defesa colectiva ocidental.

Citando as conclusões, «Portugal deverá participar na CIG com um triplo objectivo: garantir que fará parte do núcleo da política de defesa comum, que não lhe serão fechadas as portas para a participação na União Económica e Monetária, que lhe será garantida a solidariedade necessária, e que a reforma institucional não conduzirá à formação de um directório e à institucionalização da diferenciação entre Estados» (177). Será tudo isto possível?

Como afirma Jacques Attali, «ser europeu não era mais do que uma forma cómoda de ser patriota reprimindo ao mesmo tempo os velhos demónios nacionalistas. Hoje tudo mudou».