

A EVOLUÇÃO DO PROJECTO EUROPEU

Com o desenvolvimento do Capitalismo Liberal durante o século XIX, que triunfou como modelo económico, surgiram na Europa Ocidental outras visões civilizacionais assentes numa base de democracia eleitoral, com controlo do poder e legitimação da classe dirigente pelo povo, através de um sufrágio tendencialmente universal.

Estas ideologias haveriam de passar pelo crivo e pelo exame das duas Guerras Mundiais, pela ascensão do Comunismo radical e do Nazismo, do Fascismo e por formas mitigadas destas correntes mais ou menos paralelas, mais ou menos redutoras da condição humana e da evolução civilizacional numa Europa destinada à União.

Desde as primeiras ideias de construção de uma Europa única, qualquer que fosse o móbil condutor a tal objectivo, até ao momento que hoje atravessamos, muitos foram os esforços desenvolvidos num desbravar de caminhos com maiores ou menores dificuldades, com maiores ou menores coincidências ideológicas ou dificuldades na conciliação de interesses dos vários membros. A seguir deixamos uma breve descrição das mais importantes fases de evolução que nos trouxeram até onde hoje estamos: equacionando um Tratado Constitucional que estabeleça materialmente as bases fundamentais de uma nova ordem, num velho continente.

1. Na confirmação da opção por um projecto europeu sem precedentes, surgiu em 1951 a CECA, Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, com o objectivo essencial de criar uma linha de apoio entre países com interesses comuns, essencialmente a França e a Alemanha, anteriores inimigos durante o último conflito mundial do século XX, mas que agora se concentravam numa entidade com notas de supranacionalidade.

Esta característica emergia desde logo da existência de um fundo próprio para o financiamento da própria instituição, que provinha de uma contribuição das empresas do sector para a organização, tendo em conta o volume de negócios movimentado por cada uma delas.

A aceitação do poder de uma entidade supranacional por parte dos estados signatários, alimentou durante algum tempo a ilusão de uma caminhada decidida para o Federalismo, havendo ideias para uma construção bicameral, com um Senado e uma «Câmara do Povo», trabalhando ao lado de um Conselho de Ministros e um Conselho Executivo Europeu.

Naturalmente que as circunstâncias para a emergência de tal realidade geopolítica não estavam ainda reunidas, a realidade histórica não ajudou (falamos no tempo da Guerra da Coreia, da Indochina, da morte de Estaline e no Gaulismo em França) e os objectivos propostos (que incluíam, por exemplo, uma exército europeu, eventualmente integrado na NATO) eram demasiado ambiciosos, o que conduziu esta euforia federalista a um arrefecimento previsível.

2. Com este revés, a alternativa era a construção de uma Europa sob forma diferente, seguindo as ideias de Jean Monnet, num trabalho lento mas a passos seguros, construindo uma união ou, se quisermos, uma evolução em Comunidade. Surge assim, a Comunidade Económica Europeia instituída pelo Tratado de Roma que, em conjunto com a terceira comunidade, a CEEA/ EURATOM – Comunidade Europeia da Energia Atómica, formam uma nova entidade tripartida, diferente da CECA, mas aproveitando alguns dos seus reconhecidos trunfos.

- *Caracterização Política:* As Comunidades aqui preconizadas assumem o papel de relevo de uma entidade central, a Assembleia, hoje denominada Parlamento Europeu, bem como do Tribunal de Justiça. Estas entidades são heranças da primeira comunidade, a CECA, que lançou ainda as bases para o que viria a ser o órgão executivo principal, a Comissão, bem como o Conselho, que agora surge como órgão de representação maior dos Estados-partes e principal entidade decisória.

Tudo começaria com o Tratado de Roma de 25 de Março de 1957, que acabaria por ser o culminar de um vasto processo de negociações com vista à criação de um mercado comum europeu.

- *Caracterização Económica*: Com o mercado comum de que falámos, a ambição dos objectivos manteve-se com a procura de um modelo de integração que libertasse mercadorias, trabalho, capitais e serviços das naturais fronteiras dos estado-nação tradicionais. Este seria o desenho de um verdadeiro mercado comum dos países signatários, com livre circulação de bens e serviços, e com a assunção de um política de concorrência comum, mormente ao nível comercial e agrícola. Esta vertente económica acaba por ser, entretanto, uma síntese das Comunidades e dos seus objectivos comuns, que podemos englobar sobre a sigla que efectivamente as representa: a CEE – Comunidade Económica Europeia.

3. A ambição presente no modelo de integração económica preconizado pela CEE, fez das Comunidades um bloco regional com aspirações a potência global, necessário para a estabilidade do continente, encravado entre as potências líderes da Guerra Fria: os Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, (URSS). A sua posição *ambiciosa* - repetimos o termo - não salvou a CEE de ser um elemento algo passivo - aliado dos EUA, portanto fechado na ideologia do bloco ocidental- pelo que a sua ambição “hibernou” até meados/finais dos anos 80, princípios dos anos 90 do século XX, numa espera incómoda, fazendo-se notar essencialmente pelas conquistas alcançadas no plano económico.

O Plano Fouchet foi a primeira aproximação verdadeiramente notável a uma nova ideia de Europa, em que se ensaiou um plano de união política, pretendendo ir além das iniciais propostas da CEE, como eram a união aduaneira, o mercado comum, e outras que já antes referimos. Malgradadamente, a proposta apresentada pela comissão com o mesmo nome não vingou, essencialmente por oposição da Holanda e da Bélgica e por uma situação complexa que se receava poder derivar na divisão de opiniões entre alguns membros da NATO, num período em que união era a palavra de ordem contra o bloco de leste.

Esta fase, que se concretizou em finais dos anos 60 e princípios da década de 70, é encarada pelos politólogos como a *fase de implementação*¹ da União Europeia. A ideia

¹ Cf. esta classificação em *Direito Comunitário – Sumários Desenvolvidos*, Miguel Gorjão-Henriques, Almedina, Coimbra 2001

radicada na Declaração Schuman, de comunhão total entre os diversos estados europeus no contexto das Comunidades, viria a concretizar-se na década de 80, com a entrada de Portugal e Espanha, num acesso de abertura que elevou para doze o número de estados-membros.

4. Naquele que foi chamado o *período de sedimentação*² das Comunidades, verifica-se finalmente um reforço nas áreas não-económicas, com a valorização do Parlamento Europeu, a autonomização financeira da Comunidade, a consciência plural de uma verdadeira integração e reformas políticas significativas. Com a Convenção do Acto Único Europeu, assinado em 1986, confirma-se a vocação harmonizante desta nova ideia de Europa, em que finalmente se tocavam pontos como a defesa comum, a cooperação política, (embora esta feita à margem do quadro comunitário, mas demonstrando já um claro trajecto que se pretendia seguir - e que efectivamente se seguiria alguns anos depois com o Tratado de Maastricht -), ou a colaboração inter-estadual em matérias de política externa, através do estabelecimento de processos de informação, comunicação e consulta.

O Parlamento Europeu ganha peso na estrutura da Comunidade, relevando o papel legislativo que lhe cabe originariamente; o Conselho passa a poder decidir sobre mais assuntos com base em maiorias qualificadas, (relegando para um segundo plano a unanimidade de voto para alcançar objectivos), eleva-se a um novo nível a ideia de interacção económica, introduzindo-se conceitos de harmonização fiscal e coesão social, e estudam-se propostas de intervenção a níveis não pensados, como a investigação científica e tecnológica ou a cultura. Com este momento, a Europa dá um passo de gigante no sentido da efectiva integração, e prepara o acolhimento a um maior número de parceiros, com a reforma das instituições numa marcha acelerada e, mais importante, coerente. Exemplo acabado desta ideia é a criação de um verdadeiro mercado interno, sem fronteiras, que viria a ser efectivado até 1992.

² *idem*

5. Tudo isto considerado, chegamos a um *momento de evolução*³ com a implementação do Tratado da União Europeia assinado em Maastricht, revendo profundamente tudo o que em matéria de tratados relativos às Comunidades se havia feito até então. Com ele, o mercado único seria formalmente realizado em finais de 1992.

A transformação operada nos países da Europa Central e de Leste apresentava à Europa novas realidades e desafios a que esta não podia fechar os olhos. Entre os processos de democratização de países como a Hungria, a Polónia, a Checoslováquia – depois dividida entre República Checa e Eslováquia- entre outros, surgiu o problema maior da reunificação da Alemanha, que era preciso enquadrar numa perspectiva comunitária, de integração/adesão e de coesão regional.

Esta nova ordem internacional traz novos desafios à Europa e a tão esperada hipótese de se construir uma nova potência mundial, alternativa às existentes, com novos e revolucionários projectos, designadamente ao nível da cultura e da protecção social. Novos países aproveitam para formalizar pedidos de adesão, (como a Suécia, a Finlândia ou a Áustria, antes conhecidas pela sua política de não-alinhamento), insistindo na importância da construção e reforço de tal bloco regional. A criação da União Europeia trouxe consigo novidades, como estamos a ver, mas deixou intocável a realidade jurídico-institucional das Comunidades. A União era uma realidade no contexto e no seio das Comunidades Europeias, e não uma tentativa de substituição ou reclassificação das realidades existentes. Como tal, permite o crescimento natural das Comunidades, assumindo para si temas de intervenção como a Justiça europeia ou os assuntos internos, de uma forma paralela, mas não conflituante com as competências daquelas.

No entanto, algumas alterações foram inevitáveis: a CEE passou a designar-se apenas por CE – Comunidade Europeia, numa clara denegação redutora da mera prossecução de interesses económicos (repare-se que cada vez mais se olhava para a Europa com uma ideia sub-reptícia de união política a médio prazo), apesar de ter sido neste momento da construção europeia que se deu um dos mais importantes saltos ao nível da economia do bloco, com o início da integração económica que levaria à união económica e monetária, com a criação do Euro; o Parlamento Europeu passa a ter capacidade decisória em algumas matérias e surge o *Comité das Regiões* com a

³ *Ib idem*

intenção de fazer valer pontos de vista de índole estritamente regional no contexto da União, aceitando a diferença entre diversas regiões, com assimetrias e estádios de evolução diferentes na caminhada da coesão social e económica, mesmo dentro de cada nação.

Mais uma vez se reforçam as políticas culturais e se afinam estratégias comuns ao nível da saúde pública, do desenvolvimento social, da defesa do consumidor europeu, etc, etc...

6. Com todas estas revoluções internas, felizmente operadas por via legislativa (ou, se quisermos, por via convencional ou de «acordo»), deparamo-nos com a *fase de diferenciação*⁴ que surge com o Tratado de Amsterdão.

Apesar da herança pesada recebida do Tratado de Maastricht, objecto de inúmeras críticas que, não obstante, conseguiu alcançar vitórias como a introdução de um conceito de cidadania europeia -mais simbólica que efectiva, mas na sua essência recheada de boas intenções - Amsterdão conseguiu reformar alguns dos pontos quentes da Comunidade Europeia, aproximando os Estados a uma cooperação nos domínios da justiça, da Política Europeia de Segurança Comum, PESC, que foi afinada em alguns dos seus pontos, no domínio dos assuntos internos e na flexibilização das relações inter-estados e destes face à União propriamente dita, no que se veio a chamar o princípio da *Integração Diferenciada*. Finalmente, com este tratado deu-se o passo final para a abertura aos países emergentes do antigo bloco comunista, fortes candidatos a uma Comunidade Europeia com aspirações meta-económicas.

Todas estas realidades implicavam novas atitudes no contexto das liberdades e garantias dos Estados e das pessoas, introduzindo-se em termos materiais os princípios da igualdade, não-discriminação em razão da nacionalidade, direitos sociais efectivos ou protecção dos trabalhadores, entre outras «novidades».⁵

⁴ Ver consolidação terminológica e desenvolvimento do tema em *Direito Comunitário – Sumários Desenvolvidos*, Miguel Gorjão-Henriques, Almedina, Coimbra 2001

⁵ Como decorre do Artº 6º, nº 1 do Tratado da União Europeia, ou dos artigos 12º e 13º do Tratado da Comunidade Europeia.

Por fim, há a salientar o empurrão dado por este tratado a políticas como a da concorrência ou do emprego, tudo numa perspectiva de cruzamento com outras políticas, designadamente a política ambiental e ecológica e, bem assim, a políticas internas de tentativa de re-estruturação, por exemplo ao nível do sistema eleitoral, dos processos de decisão, da posição do Conselho e da revisão do papel do Parlamento, de certa forma antecipando a já falada entrada de novos membros a leste. Todavia, estes pontos seriam sempre tocados ao de leve pelo Tratado de Amsterdão, o que geraria certo desconforto em determinados sectores da dinâmica construtiva da União Europeia.

7. O Tratado de Nice entrou em vigor em 1 de Fevereiro de 2003 e surge no momento seguinte da evolução como o paradigma do *alargamento*. A necessidade de reformar com maior profundidade as instituições europeias e o inevitável alargamento a leste, abrindo as portas aos países da Europa Central, mobilizaram os Estados para uma nova CIG – Conferência Intergovernamental⁶, de onde se esperava uma verdadeira operação de revisão dos tratados europeus.

Efectivamente, Nice veio a estabelecer – nos contextos da União e da Comunidade Europeias- alguns aspectos dignos de relevo, como a alteração da composição da Comissão Europeia e do processo de aprovação por maioria qualificada no Conselho. Verdadeiramente, estas alterações foram impostas, mais uma vez, pelo espectro do alargamento, o que também conduziu a um aperfeiçoamento do instrumento da cooperação reforçada e à ousada proposta de uma Carta Constitucional para a Europa, (que não poderia -nem pode- ser uma verdadeira Constituição no sentido técnico do termo que hoje usamos em contextos Estaduais, ainda que federativos, mas seria sempre um Tratado internacional, eventualmente de valor reforçado, assumido pelos Estados-partes como instrumento básico de trabalho, estruturante para a sua participação na dinâmica da nova Europa, sob ponto de vista externo, numa visão supra-nacional ou, pelo menos, internacional, ou sob ponto de vista interno, na própria organização legal do país). De qualquer forma, repare-se que o simples facto de os grandes países da CE aceitarem a redução de um Comissário em favor de uma

⁶ Cf. Documento electrónico arquivado em: http://europa.eu.int/comm/archives/igc2000/index_pt.htm

Comissão Europeia mais pluralista é, em si mesmo, um passo de gigante dado através deste tratado. França, Alemanha, Reino Unido, Itália e Espanha, aceitaram rever o número de Comissários em troca de um maior peso no Conselho.

O Parlamento Europeu é quem menos beneficia com Nice. Os seus poderes não saem particularmente reforçados com o tratado e portanto, neste campo, pouco há a dizer.

Todavia, outros pontos consecutivamente adiados em encontros anteriores foram desta vez regulamentados, consistindo em importantes novidades.

Salientando algumas que passaram a fazer parte do léxico comunitário europeu destacamos:

- a) a criação do EUROJUST – uma unidade europeia de cooperação judiciária, parceira da já existente EUROPOL, uma “polícia da União” com provas dadas nos domínios da investigação criminal trans-fronteiriça.
- b) A caminhada conjunta para a construção de uma “nova PESC” – política Europeia de Segurança Comum, eliminando quase por completo as alusões à UEO – União Europeia Ocidental, tradicional plano de defesa tacitamente assumido pelos países da Comunidade Europeia.
- c) Reforço da CoPoJuP – um instrumento de colaboração entre Estados destinada a promover a justiça criminal, através de uma Cooperação Policial e Judiciária em matéria Penal.

8. O Tratado de Lisboa. Numa visão periférica, o Tratado de Lisboa representa a *fase reformadora* da UE.

Fracassada a Constituição Europeia – como projecto e como construção normativa – a Presidência alemã no primeiro semestre de 2007 concentrou-se na decisão de levar a efeito um novo tratado que permitisse ultrapassar uma das piores crises institucionais e políticas das Comunidades. As linhas gerais do novo Tratado Reformador foram traçadas no último Conselho Europeu de Bruxelas, concluído a 18 de Outubro numa reunião informal de líderes europeus.

Revedo todos os tratados anteriores, este novo tratado equaciona o processo de tomada de decisões numa Europa alargada a 27 países, abandonando as decisões por unanimidade em diversas áreas, acolhendo a “maioria qualificada” de 55% dos estados-membros que representem, pelo menos, 65% da população total da União. Algumas destas áreas são extremamente sensíveis, abrangendo, por exemplo, a cooperação policial e judicial, políticas de imigração ou relações externas e negócios estrangeiros. A doutrina da unanimidade -virtualmente impossível de atingir num universo tão grande de países- flexibiliza-se, permitindo uma mais eficiente forma de decisão global, que nem por isso deixa de ser democrática.

No Tratado de Lisboa, a *Comunidade Europeia (CE)* desaparece de vez, consagrando-se em definitivo a designação de *União Europeia*, que absorve a personalidade jurídica internacional da CE, emergindo como entidade única. Surge também uma nova figura: o *Presidente do Conselho Europeu*, eleito pelos Chefes de Estado e de Governo dos países da UE, que deve assegurar, a partir de 2009, a coerência e normalidade dos trabalhos do Conselho Europeu, bem como funções de representação externa da União, sem que, no entanto, possua funções executivas concretas. Não se trata, por isso, de uma figura “federalizante”, como temem muito eurocépticos, mas de um rosto de unidade para o projecto europeu, indispensável para uma clarificação da presença da UE em contextos internacionais, designadamente trans-europeus.

Com o novo tratado, pretende-se um reforço do papel do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais, bem como o aumento da representatividade da UE no estrangeiro através de um Alto Representante para a Política Externa e de Segurança. A defesa de políticas de defesa da ecologia, monitorização das alterações climáticas e

políticas energéticas, ao lado da Carta de Direitos Fundamentais -que passa a ser juridicamente vinculativa-, são outras novidades introduzidas por este novo Tratado, assinado em Lisboa em 13 de Dezembro de 2007; a prazo -previsivelmente já a partir de 2014 - pretende-se a redução do número de Comissários europeus e outras alterações ao nível da votação na tomada de decisões.

Apesar desta reforma, já muitos se perguntam sobre o futuro da União Europeia. É indiscutível a necessidade de repensar material e ideologicamente este projecto, envolvendo mais os cidadãos e as entidades nacionais, reflectindo sobre os seus limites e as condições de adesão, bem como os requisitos para o desenvolvimento harmonioso dos que nele participam.

Que devemos augurar para o futuro da Europa?... Um novo gigante nacional, construído como estado numa *Europa das Regiões*?... Um estado federal?... Uma entidade transnacional “supervisora de soberanias”?...

Quanto a este assunto, o futuro é agora. E todos somos chamados a opinar. Se não como massa crítica assumida, pelo menos como cidadãos de uma realidade que, queiramos ou não, já é a nossa.

Mas que fazer quando a maior parte destes termos, expressões e vocabulário nos passam ao lado, sem nos despertarem a mais leve curiosidade ou nos obrigarem a um envolvimento nas realidades da Europa que diariamente mexem com as nossas vidas de forma incisiva e determinante?

Se existe uma manifesta falta de capacidade de atracção por parte das instituições europeias relativamente aos cidadãos, e se estes vivem afastados dos processos de tomada de decisões, muitas vezes expressos num “Europês” de difícil compreensão, não é mais fácil para um técnico linguista absorver toda esta panóplia de realidades que se fazem acompanhar por um léxico denso e cheio de significantes que não despertam significados automáticos no nosso “dicionário inato”, ainda menos quando estas realidades parecem jorrar em cascatas com um caudal impressionante: cada programa comunitário traz consigo nova terminologia; cada presidência, novo vocabulário que é preciso trabalhar em mais de vinte línguas, para que os nacionais de vinte e sete países -e residentes de muitos outros - tenham, pelo menos, a possibilidade de conhecer as linhas mestras da construção europeia.

Conhecer a realidade factual, compreender o que se diz e escreve, conhecer as palavras e os termos que passaram a fazer parte do nosso dia-a-dia, por via de um código que se vai universalizando, é percorrer uma parte do caminho. Se de alguma forma conseguimos ganhar um à-vontade maior lidando com estas palavras, descobrindo os seus segredos e os seus significados contextuais, certamente estaremos um patamar acima para fazer uma adequada interpretação técnica e especializada de fenómenos de evolução linguística, assentes em bases históricas e bem consolidados ao nível da aceitação de um crescimento que também a língua – porque entidade viva - vai sofrendo, por influência de factores de natureza política, económica, tecnológica, institucional ou qualquer outra; neste caso, a UE é apenas mais um catalizador para a natural dinâmica das línguas que congrega.

In Joaquim Ramos, *Português Institucional e Comunitário*,
Universidade Carlos IV, Praga, 2010
(Adaptado)

