



Constituição para uma Europa eficaz

**Apresentada pelo Comité “Política Europeia”
ao Departamento Político do PPE de 6 de Dezembro de 2001 em Bruxelas**

(CK, 12-12-01)

Índice:

Introdução

Subsidiariedade aplicada: Repartição de competências entre a União Europeia e os Estados-Membros

Inclusão da Carta dos Direitos Fundamentais na Constituição

Reforma das Instituições: Novas soluções para mais Democracia, Transparência e Proximidade dos Cidadãos

A nossa responsabilidade: Reformas imediatas

I. Introdução

01. “Consciente do seu património espiritual e moral, a União baseia-se nos valores indivisíveis e universais da dignidade do ser humano, da liberdade, da igualdade e da solidariedade; assenta nos princípios da democracia e do estado de direito. Ao instituir a cidadania da União e ao criar um espaço de liberdade, de segurança e de justiça, coloca o ser humano no cerne da sua acção.”¹

02. Agir em conjunto numa União Europeia é uma opção que tem raízes nas nossas experiências históricas e em mira os desafios do futuro. Através da União Europeia, esperamos construir uma sociedade que – na era da globalização – combine a economia livre com uma sociedade assente na solidariedade. Este é o nosso modelo de uma economia de mercado de carácter social. A União Europeia deve empenhar-se a consolidar e estabilizar a liberdade e a democracia, os direitos humanos, a paz e prosperidade em todo o continente europeu e contribuir activamente para aumentar a paz e a liberdade no mundo. O PPE aspira a um modelo de sociedade sustentável que tenha em consideração a solidariedade com as futuras gerações. Os povos que aderiram ao processo de integração europeia de sua livre vontade declaram criar uma União Europeia federal e homogénea e pôr as suas forças ao serviço dos valores que, para o PPE, são os constituintes da União Europeia. Assim, é nosso dever criar uma União Europeia digna desse nome - fundamentada numa Constituição Europeia.

03. As nossas ideias para o futuro da União Europeia assentam na positiva evolução histórica da Integração Europeia das últimas cinco décadas. O Partido do Povo Europeu sente o dever de dar continuidade às históricas realizações dos seus fundadores e dos cristãos- democratas da geração pós-guerra. Sem Jean Monnet, Robert Schuman, Alcide de Gasperi e Konrad Adenauer, a Europa seria bem diferente do que é hoje: um garante da liberdade, da paz e da prosperidade. A União Europeia, ao estabelecer a liberdade de circulação, o mercado único e a União Económica e Monetária, constitui o projecto político de maior êxito jamais realizado na Europa.

04. Compete-nos continuar a desenvolver esse êxito. O PPE tem consciência dos desafios suscitados por uma Europa alargada em matéria de coesão e em relação às nossas instituições. A reunificação da Europa, como é normalmente designada a supressão do parcelamento artificial do continente, constitui um acontecimento único - sem paralelo com qualquer dos processos de alargamento anteriores. Assim, necessitamos presentemente de esforços extraordinários para continuar o progressivo sucesso da Integração Europeia. Estamos cientes da necessidade de reformas de grande alcance que garantam, no futuro, a realização dos objectivos dos nossos ancestrais fundadores.

05. O progresso triunfante da Integração Europeia, para continuar, exige que eliminemos as preocupações e os receios dos cidadãos e combatamos o cepticismo com uma concepção resoluta de competências bem definidas, de maior transparência e de tomadas de decisão democráticas. Por conseguinte – conforme estabelecido no protocolo do Tratado de Amesterdão em 1997 – há que realizar uma reforma fundamental. Cremos que é nosso dever explicar aos cidadãos o que futuramente podem esperar da Europa. O antigo método de integração por etapas, sem um objectivo claramente definido, chegou ao fim. A Europa necessita de uma noção clara de si própria e do papel actual e futuro que lhe cabe.

¹ Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, Preâmbulo

06. O debate sobre as fronteiras da Europa está fortemente imbuído da noção que a Europa tem de si própria. Há muito que a Europa deixou de ser apenas um espaço de comércio livre para garantia exclusiva do crescimento económico. A expansão geográfica da União não deve ir além da sua capacidade de integração, motivo por que exigimos uma definição clara mas aberta dos seus limites, nomeadamente pela oferta de cooperação institucionalizada aos Estados que, de momento, não queiram ou não possam ser eventualmente aceites como membros. O PPE propõe a criação de uma “Parceria Europeia” – semelhante ao Espaço Económico Europeu, mas com inclusão de uma componente política. Desse modo, a Europa terá possibilidade de reforçar as suas relações institucionalizadas com os países vizinhos da União e promover assim a paz e a estabilidade em todo o continente.

07. Numa União em crescimento contínuo é também necessário sublinhar que os Estados-Membros aderiram à União numa base voluntária. Porém, como a União Europeia é muito mais do que um espaço de comércio livre, deve ser assegurada uma cooperação construtiva no interior da União, para a plena realização dos seus objectivos.

08. Em Dezembro de 2000, em Nice, os Chefes de Estado e de Governo da UE acordaram uma “Declaração sobre o Futuro da União”, prevista como ponto de partida para um debate mais profundo e alargado sobre o futuro da UE, que deve incidir em especial nas seguintes questões:

Repartição de competências entre os Estados-Membros e a UE, de acordo com o princípio da subsidiariedade

Estatuto da Carta dos Direitos Fundamentais

Simplificação dos Tratados Europeus, com vista a aumentar a sua transparência

Papel dos Parlamentos nacionais na hierarquia europeia

09. Importa determinar de modo liberal a Agenda deste debate, a fim de suprir os défices de Nice e de permitir a criação de uma Europa mais democrática e transparente, e com maior capacidade de acção.

10. Os limites do método intergovernamental ficaram bem patentes desde os preparativos e durante os incidentes da Conferência de Nice. O processo pós-Nice deve, pois, insistir na participação activa dos deputados do Parlamento Europeu e dos Parlamentos nacionais enquanto representantes democraticamente eleitos dos cidadãos da União Europeia e no envolvimento activo da Comissão Europeia no processo deliberatório.

11. Apelamos a novas formas de tomar decisões, tendo em vista a elaboração de um Tratado que constitua a base de uma Constituição Europeia, nomeadamente uma Conferência que reúna em público e se inspire no excelente modelo da Convenção que projectou a Carta dos Direitos Fundamentais, com processos internos eficazes de tomada de decisões e grupos de trabalho especializados, onde serão ouvidas as opiniões de peritos externos e representantes da sociedade civil. Os representantes das regiões da Europa e dos Estados candidatos devem ser envolvidos no processo, na qualidade de observadores permanentes. Numa segunda fase, será realizada uma Conferência Intergovernamental para discutir os resultados do processo de Convenção e decidir de um novo Tratado. A nova Convenção deve estar preparada para arrancar no início de 2002 e ser complementada com um mandato, um calendário e normas de procedimento bem definidos. A Convenção terá completado a sua missão no Outono de 2003 de modo

a constituir uma base para a Conferência Intergovernamental no final de 2003, que culminará o processo de tomada de decisões.

12. O PPE será o primeiro partido europeu a apresentar um conceito global para uma Constituição Europeia – enquanto herdeiros dos ancestrais fundadores cristãos-democratas, trata-se, para nós, de um desafio e de uma obrigação. Essa Constituição deve, de modo transparente e geralmente compreensível, repartir os poderes entre a União e os Estados-Membros, e incluir ainda os Direitos Fundamentais e a futura estrutura das instituições europeias.

II. Subsidiariedade aplicada: Repartição de competências entre a União Europeia e os Estados-Membros

13. A discussão sobre a reforma da União Europeia não é uma luta por influências entre os Estados-Membros e a União. Para nós, não se trata de adversários – pelo contrário, no nosso mundo globalizado, a Europa e os Estados-Nação são o verso e o anverso de uma mesma moeda. Os Estados-Nação são os alicerces do progresso da Europa.

14. As discussões teóricas sobre a soberania extraviam-nos. Os Estados-Nação, nos dias que correm, já perderam a capacidade de, individualmente, garantir a paz, a segurança externa e interna, a prosperidade e o crescimento num mundo globalizado. A soberania só pode ser exercida em grande escala. Assim, a questão não consiste tanto em desistir da soberania mas, pelo contrário, em restaurar a capacidade de actuar em determinadas áreas da política. Dadas as alterações demográficas e o rápido desenvolvimento de outras regiões no mundo, esta tendência deve intensificar-se. Em muitos casos, resta-nos apenas uma alternativa: ou adquirir força no seio de um grupo ou permanecer sós e à margem. Actualmente, as competências em muitas áreas estão repartidas entre os Estados-Nação e a União Europeia. Interessa-nos uma definição – assente no princípio da subsidiariedade – das áreas políticas a decidir a nível europeu. Há que facultar à União Europeia os meios que lhe permitam exercer eficazmente essas competências. Trata-se da única maneira de atingir o mesmo dinamismo de outras regiões mundiais em desenvolvimento e de renovar com êxito o “modelo europeu”.

15. Futuramente, os Estados-Membros conservarão a responsabilidade de alterar os Tratados. A Constituição Europeia realça o facto de a União Europeia constituir uma nova forma de cooperação; as discussões sobre o carácter estatal da União apenas induzem em erro.

16. Transparência e democracia são as linhas directrizes da nossa política europeia. A ausência de transparência na actual repartição de poderes entre a Europa e os Estados-Nação é uma das causas do entusiasmo decrescente pelo processo de integração. Os cidadãos devem ter a possibilidade de identificar o nível de administração que é responsável por determinada decisão. Assim se justifica que a repartição das competências tenha uma importância capital em todas as discussões sobre o futuro da Europa.

17. O princípio da subsidiariedade tem de desempenhar um papel fulcral na repartição das competências. De acordo com o princípio da subsidiariedade, só devem estabelecer-se a nível europeu as competências que não possam ser adequadamente tratadas a nível nacional. Por conseguinte, compete-nos definir o núcleo das competências da União e reexaminar periodicamente a sua repartição.

18. As competências da União devem ser previstas numa Constituição, mas não necessariamente na constituição dos Estados-Membros. Em caso de omissão na atribuição de competência, os Estados-Membros assumem automaticamente essa responsabilidade.

19. A União deve ser responsável pelas actuais políticas da Segurança Externa Comum e da Defesa, pelo Mercado Único e a livre circulação, concorrência leal, representação externa comum, moeda única e reforma da política agrícola. Além disso, a União deve actuar nos domínios da justiça, imigração, segurança interna, comunicação e nas políticas

de infra-estrutura, investigação, ambiente e saúde, sempre que envolvam uma dimensão transnacional ou supranacional. A União deve ser responsável pela salvaguarda das Liberdades Fundamentais da Constituição. O que não implica, contudo, uma competência para a União em todas as áreas em geral.

20. As políticas associadas a tradições de civilizações e culturas e toda a esfera da sociedade civil devem permanecer da responsabilidade dos Estados-Membros. Em especial, a organização interna do Estado-Membro, as estruturas familiares e os regimes de segurança social, bem como a educação, cultura e desportos, não devem ser tratados a nível europeu. Todavia, teria interesse uma possibilidade de colaboração nessas áreas.

21. No âmbito das competências em termos comunitários, há que enumerar as várias formas de acção e definir o seu conteúdo. Para competências singulares, é necessário definir uma acção e instrumentos permissivos. As várias formas de acção e os instrumentos terão de ser atribuídos a diferentes categorias de competências. No Tratado, terão de ser estabelecidas as responsabilidades unilaterais da UE e dos Estados-Membros. Os objectivos jurídicos estipulados no Tratado devem ser considerados à luz das competências em termos comunitários, sem justificação de qualquer competência singular para a União. Importa reexaminar e definir mais rigorosamente as orientações gerais para as políticas comuns, a fim de evitar uma expansão incontrolada de competências. Nas áreas que de futuro serão tratadas segundo o modelo intergovernamental, a UE assumirá a responsabilidade de coordenação. Neste capítulo, dar-se-á mais oportunidade às possibilidades de cooperação aprofundada e de flexibilidade. A capacidade da União para actuar nesta área política terá um impacto decisivo.

22. A integração Europeia baseia-se na solidariedade mas também na concorrência entre Estados-Membros. Esta noção necessita de ser compreendida à medida que se estudam as políticas e os métodos mais adequados. Assim, concorrência e solidariedade serão considerados elementos mutuamente dependentes do “modelo europeu”. A rápida transformação sócio-económica exige uma forma adequada de flexibilidade, a prever no Tratado. Uma repartição de competências não deve ser entendida como uma inscrição lapidar, sem possibilidades de nova alteração. Além disso, convém aumentar a transparência, mediante competências mais claramente definidas que conduzam à melhoria da aceitação de políticas na Europa.

23. A solidariedade europeia deve continuar a ser o elemento primordial no momento da reforma do sistema de financiamento regional e estrutural. Esta política é um elemento constituinte da integração europeia. Contudo, numa União Europeia alargada, este sistema perde a eficácia. Deveria ser substituído por um fundo de solidariedade que – com base na subsidiariedade, no respeito das normas de concorrência europeias e com a possibilidade de controlo pela União Europeia – conferisse aos Estados-Membros menos favorecidos maior liberdade de utilizar os meios financeiros da melhor forma possível para fins de investimento.

24. Deverá ser criado um Tribunal Constitucional ou uma Câmara Constitucional do Tribunal de Justiça Europeu que delibere sobre a atribuição de competências.

III. Inclusão da Carta dos Direitos Fundamentais na Constituição

25. A Carta dos Direitos Fundamentais deve ser parte integrante da Constituição Europeia. Presentemente, a Carta é uma declaração política da Comissão, do Conselho e do Parlamento Europeu. De futuro, deve conduzir a decisões juridicamente vinculativas. Uma Carta dos Direitos Fundamentais deve ser parte fundamental de uma Constituição, visto tratar-se de um dos elementos básicos que definem as relações entre a União e os seus cidadãos. A integração dos direitos fundamentais no Tratado põe em evidência que a União Europeia é uma ‘Comunidade de Valores’. A Carta deve ser aplicável a todas as decisões tomadas pela União e pelos Estados-Membros, sempre que estes actuem em nome da União. Deverão ser atribuídas ao Tribunal de Justiça Europeu e ao Tribunal de Primeira Instância as competências adequadas, a fim de reforçar a União e a sua relação com os cidadãos.

26. A Carta tornará os direitos fundamentais visíveis para todos. Não existe a intenção de introduzir novos direitos mas apenas de assimilar os acordos já reconhecidos e existentes no acervo comunitário. A Carta dos Direitos Fundamentais deverá reforçar a UE enquanto Comunidade de Valores e simultaneamente melhorar a protecção dos direitos fundamentais. Importa assegurar uma interpretação coerente dos direitos fundamentais pelo Tribunal de Justiça Europeu e pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. O PPE preconiza que a UE faça parte da Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

IV. Reforma das Instituições: Novas soluções para mais Democracia, Transparência e Proximidade dos Cidadãos

27. O controlo democrático deve ser exercido a todos os níveis. Os Estados-Membros transferiram competências para a União Europeia. Temos de garantir que sejam aplicadas as mesmas regras democráticas a nível europeu e a nível nacional. Devido a esta convicção fundamental, o PPE é de opinião que a Declaração sobre o Futuro da União, acordada em Nice, ignorou de um modo geral a estrutura das instituições. O próximo alargamento a novos Estados-Membros irá aumentar em extremo os actuais problemas do processo de tomada de decisões. Os interesses serão mais diversificados, as discussões necessitarão de mais tempo e as decisões serão cada vez mais difíceis. O PPE salienta a necessidade de sair da estagnação do processo de reforma, pois o *status quo* de modo algum poderá funcionar.

28. Os Parlamentos nacionais devem ser reforçados com uma repartição mais clara de competências. Cada Parlamento nacional deve transferir para o Governo a sua função de controlo dos assuntos europeus. Um papel específico dos Parlamentos nacionais no quadro institucional da UE não contribuirá para os nossos objectivos: mais transparência, democracia e eficácia nos processos de tomada de decisões. É essa a razão que preside à apresentação pelo PPE de um conceito global para as futuras instituições europeias. Estamos totalmente conscientes do facto de essas propostas excederem os limites da Declaração de Nice. Mas, em nossa opinião, é agora o momento oportuno para introduzir uma reforma institucional de carácter global.

29. A União Europeia não é um estado nem uma federação no sentido clássico do termo. Esse facto não nos deve impedir de alterar os processos não democráticos e não transparentes. Os cidadãos e a sua capacidade de exercer um controlo democrático são o fulcro das nossas ideias de reforma das instituições europeias. Assim, há que definir mais claramente as competências legislativas e executivas, a fim de construir uma União assente na transparência e no respeito dos princípios democráticos fundamentais. Além disso, deve ser conferida à União Europeia uma personalidade jurídica integral. Os cidadãos da UE têm direito a um processo transparente de legislação e de deliberação.

Parlamento Europeu:

30. O Parlamento Europeu deve ser um órgão legislativo idêntico ao Conselho Europeu, o que implica uma competência orçamental. A última década assistiu a um aumento significativo do poder do Parlamento Europeu, que não se traduziu na adequada influência sobre a opinião pública da Europa. De futuro, os partidos políticos europeus devem também desempenhar um papel importante nesse domínio.

31. A composição do Parlamento deve reflectir a distribuição da população de modo tão proporcional quanto possível, garantindo simultaneamente uma representação mínima dos Estados-Membros mais pequenos.

32. 700 deve ser o número máximo de deputados europeus, que assegura a capacidade de funcionamento do Parlamento. Os deputados serão eleitos com base nos princípios comuns da lei eleitoral europeia, como a representação proporcional, os círculos eleitorais regionais e a votação de preferência, enquanto os partidos políticos devem seleccionar democraticamente os seus candidatos às eleições europeias.

33. O Parlamento e o Conselho devem – sempre que o Conselho decida por maioria – ser actores paritários no processo de tomada de decisões.

Conselho Europeu:

34. A reforma do Conselho há muito se faz sentir: falta de coordenação entre os vários conselhos departamentais, processos deliberatórios complicados e não transparentes, e debates ineficazes, são as principais razões da ausência de transparência e de eficácia. Além disso, o Conselho é inundado por inúmeras questões administrativas. Outros tantos motivos que revelam a necessidade de reexaminar a missão integral do Conselho. O mesmo se pode dizer do seu papel no quadro institucional. Por conseguinte, propomos:

35. Os processos de tomada de decisões no Conselho devem ser mais democráticos, transparentes e eficazes. Ao exercer a sua função legislativa, o Conselho deve reunir em sessão pública e os protocolos devem ser publicados.

36. O Conselho – junto com o Parlamento Europeu – deve concentrar-se nas suas funções legislativas e deixar de exercer funções executivas.

37. O Conselho deve ser semelhante a uma Câmara que represente os Estados-Membros e assuma um papel de legislador, a par do Parlamento Europeu.

38. De um modo geral, o Conselho deve decidir por maioria de voto. A unanimidade será mantida apenas para questões de alterações do Tratado, de adesão de novos Estados-Membros e de decisão sobre os recursos próprios, ou de uma redistribuição significativa de transferências financeiras.

39. O número de Conselhos sectoriais deve ser reduzido. A transparência e coerência das decisões estarão presentes mais facilmente, se o trabalho for reunido num único Conselho.

Comissão Europeia:

40. A Comissão deverá ser o verdadeiro Poder Executivo da União. Convém ainda intensificar o controlo democrático pelo Parlamento Europeu e estabelecer claramente a responsabilidade de cada Comissário.

41. De futuro, o Presidente da Comissão Europeia deve ser eleito pelo Parlamento Europeu. O Conselho deve confirmar essa eleição por maioria de voto. Este processo ofereceria aos partidos europeus a oportunidade de apresentarem os seus próprios candidatos ao Parlamento Europeu numa campanha eleitoral mais personalizada e aumentaria o controlo democrático e o apoio da Comissão.

42. O Presidente da Comissão deve ter o direito de seleccionar os membros da Comissão Europeia de acordo com as necessidades. O conjunto da Comissão deve ser eleito pelo Parlamento Europeu e confirmado pelo Conselho por maioria de voto.

43. As funções executivas da União devem ser exercidas pela Comissão. A criação de autoridades adicionais e representativas deve ser evitada. As missões do Secretariado do Conselho devem ser exercidas pela Comissão.

V. A nossa responsabilidade: Reformas imediatas

44. O PPE está mais do que nunca empenhado na visão dos ancestrais fundadores da Europa actual. As fases de reformas ambiciosas na Europa foram realizadas nos momentos em que a nossa família política assumia a responsabilidade política. Pretendemos tomar a dianteira ao apresentar um conceito claro e coerente para o futuro da União Europeia, a fim de prosseguir o êxito da integração europeia e criar uma Europa que funcione - para nós e para as futuras gerações.

45. A nossa concepção é visionária, mas não utópica. As propostas da nossa reforma são concretas e podem tornar-se uma realidade de facto até 2004. Para tanto, propomos um calendário concreto relacionado com um processo claro e transparente.

46. É esta a nossa contribuição para construir uma Europa mais democrática, transparente e eficaz. O nosso objectivo é habilitar a Europa a enfrentar os desafios de um mundo globalizado e a dar as respostas adequadas às questões que interessam aos nossos cidadãos.

47. As reformas institucionais não são objectivos em si, mas são necessárias à construção de uma Europa alargada e preparada para agir e salvaguardar a liberdade e a democracia, os direitos humanos, a paz e a prosperidade de todos os cidadãos.