

As Eleições Presidenciais Francesas e o Futuro da Constituição Europeia

O “não” francês ao Tratado Constitucional Europeu

Para a maioria dos pró-europeus que desejam uma integração política mais profunda, o dia 29 de Maio de 2005 continuará certamente como uma data a ser esquecida: os franceses — sendo a França uma das 6 nações na origem e no coração da Europa e o seu principal proponente — rejeitaram, através de um referendo, a proposta de constituição que deveria organizar tratados anteriores, formalizar novas necessidades e agilizar alargamentos posteriores. As repercussões foram profundas, em França e na Europa, na medida em que conduziram a um longo ano de suspensão do processo constitucional, até Angela Merkel, a Chanceler alemã e detentora da presidência da EU no primeiro semestre de 2007, propor em Dezembro de 2006 a reconsideração do processo constitucional.

Em França, a crise teve duas facetas: primeiro, houve um sentimento muito intenso de que a Europa não era fundamental para o governo Jacques Chirac, ao contrário dos anteriores governos e líderes franceses, e segundo, que os cidadãos não tinham compreendido o tratado constitucional, levando-os a questionar a própria existência da União Europeia. Isto foi extremamente nocivo já que, a somar à rejeição holandesa, abalou as fundações da U.E..

Também se tornou manifesto que até 2004 a maioria dos tratados europeus tinham sido ratificados devido a uma firme aliança entre países chave — sendo a mais célebre o eixo franco-alemão, a título de exemplo, aquando do Tratado de Maastricht — e em torno desta aliança aderiam um conjunto de outros países. Sem esse incentivo o projecto europeu ficou num impasse, afastado das necessidades do homem comum.

Os franceses, tal como outros, foram erroneamente induzidos pela ideia de que a Europa devia compensá-los pela perda da sua identidade nacional. Encaminham-se para uma Europa constitucional parecia dema-

siado inacessível, demasiado político, e de certa forma, demasiado perigoso.

O papel das instituições europeias, especialmente o da Comissão Europeia e do Conselho de Ministros (agora designado como o Conselho da União Europeia) foi, e é confuso; a explicação de que o tratado constitucional iria organizar e simplificar o funcionamento da União Europeia aumentou a confusão.

O próprio Jacques Chirac alertou a nação para o facto do “não” ao tratado constitucional impedir a U.E. de funcionar. Este comportamento da elite política, que consistiu em chantagear os cidadãos no sentido de votarem “sim”, foi o sinal de que não houve qualquer real vontade política em levar por diante o projecto constitucional (ao contrário dos tempos do dueto Delors/Mitterand). (...) Parecia existirem apenas duas soluções, tal como foram apresentadas aos franceses: ou aceitavam a ideia de uma Europa Federal, que punha em causa o conceito de identidade nacional, conduzindo a fortes sentimentos emotivos nacionalistas, ou rejeitavam o tratado constitucional na sua integralidade. A crise assaltou o país. Gradualmente, o referendo dividiu as pessoas, as famílias e os partidos; levantou questões que eram demasiadamente políticas para serem funcionais e demasiado emotivas para poderem ser razoáveis.

Contudo, dois anos após aquilo que a maioria dos especialistas europeus¹ entendeu como uma crise grave, o “não” francês ao tratado constitucional foi benéfico pois, ao contrário do que foi prenunciado, a U.E. não foi impedida de funcionar e descobriu a capacidade de questionar o que aconteceu. A quantidade de investigação publicada sobre a Constituição tem sido um sinal da vitalidade do debate, também em França² as razões da recusa foram analisadas e discutidas. O choque inicial foi substituído por questões acerca dos conceitos de soberania nacional e identidade nacional, que estão mais próximas da visão anglo-saxónica sobre a Europa do que da visão tradicional francesa.

Compreender o carácter nacional: respostas do século XIX para questões do século XXI

Uma das explicações principais para a recusa dos franceses foi o facto de as pessoas se sentirem desligadas do projecto político nuclear do tratado constitucional. A Convenção, estabelecida pelo Conselho Europeu de 2001 para delinear o tratado, foi presidida por um francês, o ex-Presidente de direita dos anos 70, Valéry Giscard D'Estaing, o que piorou a situação. Ele deu a impressão de ser distante e de se fechar, com o resto da Convenção, à ponderação das necessidades dos cidadãos. Mais uma vez, a União Europeia apareceu como sendo demasiado complicada, demasiado teórica para que pessoas comuns a possam compreender. O tratado constitucional, que procurava precisamente combater estas crenças e simplificar as instituições europeias, conduziu a desentendimentos ainda mais profundos, que puseram em causa a própria essência das nações, a forma como desejam ser governadas e o quão intrmissoras se podem tornar as instituições europeias.

Estes assuntos apareceram de novo nos debates que decorreram em França nesta Primavera aquando da eleição presidencial e levaram-me a perguntar por que é que os franceses foram tão prudentes em relação a uma Europa política, e por que é que os franceses pensam que a sua identidade nacional é necessariamente ameaçada pelo aprofundamento da integração política.

Coloquei a mim própria estas questões enquanto escrevia um artigo acerca do entendimento de Walter Bagehot sobre o carácter das nações (...). Bagehot é conhecido como jornalista, editor do *The Economist* de 1860 a 1877 e pelos seus célebres livros *The English Constitution* (1867) e *Physics and Politics* (1872)(...). Uma das suas maiores contribuições para o pensamento político foi a sua análise do carácter das nações, através de uma comparação que visava entender que tipo de governo era mais adequado a que tipo de carácter nacional. É precisamente a partir da sua visão do carácter nacional francês que entendo, sob um prisma diferente, a recusa francesa no momento do Referendo.

Para Walter Bagehot, os franceses eram perigosos porque eram demasiado espertos. De acordo como ele, a sua habilidade inata para questionarem a política conduziu-os a questionarem as próprias fundações do seu Estado e, por sua vez, à revolução. Duas vezes em 1789 e de novo em 1848, revoluções afectaram o país, destruindo aquilo que previamente tinha sido fundado de forma tão custosa. Para Bagehot, o espírito liberal no núcleo de um Estado tem de ser alimentado para crescer. Isto é precisamente aquilo que os franceses não são capazes de fazer. Eles foram capazes de apresentar as definições mais adequadas de liberdade, mas não foram capazes de pô-las a funcionar.

Bagehot relembra como os franceses, ao longo de todo o século XIX, quando se aproximavam da formação de uma estabilidade política que poderia crescer — apesar de imperfeita —, deitavam tudo a perder e re-consideravam a forma de Estado. Recordemos que de 1789 a 1871 os franceses viveram dois *coups d'Etat* (Bonaparte em 1799 e Louis-Napoléon

Bonaparte em 1851), um consulado (1799-1804; Concordata em 1801), um primeiro Império (1804-1814-1815), uma restauração com duas monarquias (1814-1830; Louis XVIII- Charles X), uma monarquia constitucional com Louis-Philippe (1830-1848), um segundo Império (1852-1871) e três Repúblicas (1792-1799, 1848-1851 e 1871). Para Bagehot isto foi uma fonte de fascínio: como é que uma nação dotada de tamanho espírito político pode ser tão instável?

Grande parte da sua obra centra-se na comparação entre os franceses e os ingleses de forma a concluir que a vida política francesa é perigosa já que questiona em demasia, reflecte em demasia, debate muito e acaba por questionar aquilo que constitui o Estado. Para Bagehot o carácter nacional francês era auto-destrutivo, por isso declarou, de forma celebrenemente conhecida, que “ele (o francês) acende uma luz, mas que luz é que ele irá acender é impossível de prever. Considero que nem ele próprio sabe.”³

Por altura do referendo em 2005, esta explicação



Catherine Marshall e Adriano Moreira



fazia sentido enquanto a maioria dos meus compatriotas parecia abalado: a nação começava a debater a necessidade do tratado – mesmo dentro das famílias, os seus membros discordavam – e no final, perguntavam para que é que servia a União Europeia e o quão perigosa era para a nossa identidade nacional. O paradoxo era o seguinte: nunca foi verdadeiramente definido aquilo que constituía a “identidade nacional”, tornando-se a expressão num conceito obscuro que podia ser utilizado por diferentes partidos políticos, em geral, como uma forma de oposição imediata a uma integração política europeia ulterior.

Para Olivier Costa e Paul Mignette, num ensaio intitulado “Sortir l’Union de la crise constitutionnelle” (“Como é que a U.E. pode ultrapassar a crise constitucional actual”), o debate conduziu ainda a uma crise de identidade, onde os franceses sentiram que aquilo em que acreditavam – a soberania nacional indefinida e conceitos de identidade, conjuntamente com a sua defesa do modelo social francês – seria subvertido e diluído numa Europa Federal.⁴ O facto de os franceses estarem então com dificuldades económicas não ajudou a elite política e os cidadãos a verem para além da situação nacional. De repente, o ideal de uma Europa pacífica e sólida, virada para a integração, tornou-se numa ameaça para os interesses nacionais mesquinhos. De facto, a principal dificuldade era dúplice: o tratado constitucional era ao mesmo tempo demasiado abstracto para apelar às necessidades simples e demasiado político para não dar lugar a um debate sobre o papel da França na Europa. (...)

O que estava a faltar era uma certa dose de pragmatismo (...). De facto, o esboço de tratado constitucional não era suficientemente prático para ser útil; e era perigoso precisamente porque complicava o assunto, em vez de ser ajustado às necessidades da população.

Além disso, a Convenção, dirigida por Valéry Giscard d’Estaing, esteve certamente demasiado absorvida pelo projecto para perceber quão desligada estava dos países da Europa. No seu ensaio sobre a crise constitucional⁶, Olivier Costa e Paul Mignette destacaram este erro, explicando que os debates que visavam clarificar o projecto do tratado constitucional nunca foram além das perspectivas limitadas daqueles que lhe estavam associados. Isto foi caso tipicamente europeu de uma elite europeia inexperiente e desligada da população europeia.

Por isso, depois da eleição presidencial em França, podemos perguntar em que medida Nicolas Sarkozy conseguirá reconciliar os franceses com o episódio político europeu, ao mesmo tempo que assegura que o debate dessas questões não se virará contra si e que não conduzirá uma nova rejeição.

As novas concepções do presidente francês e a ideia de um “tratado simplificado”

Com a eleição de Nicolas Sarkozy, o candidato da direita – líder do UMP, Union pour un Mouvement Populaire, – percebeu-se de imediato uma mudança em relação à Europa. As primeiras palavras pronunciadas pelo recém-eleito Presidente francês na noite da sua vitória foram as seguintes: “Hoje à noite, a França está de regresso à Europa”⁷. Resta saber se a Europa está de volta à França.

Este pronunciamento foi um sinal manifesto em prol da mudança, também principalmente porque adoptou uma retórica anti-europeia durante a campanha presidencial. Mas assim que terminou a eleição, o seu objectivo tornou-se explícito, foi assim que o discutiu com o Reino Unido, com a Alemanha, com a Bélgica e com a Espanha.

Nicolas Sarkozy é um pragmático que, tal como Blair, parece apoiar aquilo que funciona, quer seja proveniente de ideias de direita ou de esquerda. Neste sentido, existe uma verdadeira modificação política do espectro político – que foi visada pelo Presidente francês e incorporada no seu governo através da nomeação de ministros de direita e de esquerda (a nomeação de Bernard Kouchener como novo ministro dos negócios estrangeiros da esquerda humanitária foi um verdadeiro golpe no campo socialista). Há um forte sentido de renovação nesta abordagem que faz lembrar a onda “Cool Britannia” que varreu o Reino Unido quando o jovem e popular Tony Blair assumiu Albion há dez anos atrás. Contudo, tal como o Primeiro-ministro britânico, Nicolas Sarkozy corre o risco de ser criticado por cuidar primeiro da imagem e só depois do conteúdo, daí a sua constante promessa de querer ser julgado pelas suas acções.

Nesta perspectiva, o novo Presidente francês está a seguir uma via que é muito pouco comum na abordagem francesa em termos de política europeia: uma abordagem minimalista sustentada no interesse comum para alguns, no puro interesse próprio para outros⁸. O pragmatismo do Presidente francês sustenta-se na ideia de que a Europa pode ser útil nas questões que não podem ser resolvidas a nível nacional: tais como o terrorismo, a imigração, o clima e a política externa. O espírito ancestral no centro do ideal europeu – isto é, a paz através de um espírito de comunidade – pode ser substituído por outra coisa mais em sintonia com as necessidades actuais das nações.

Daí que, desde Setembro de 2006, ele tenha sido o defensor daquilo que começou por ser descrito como



um “mini-tratado” e que veio a conhecer-se como um tratado “simplificado.” A ideia principal passa por adoptar de forma rápida e indolor as reformas institucionais fixadas no projecto do tratado constitucional europeu. Isto significa que ele apoia, entre outras propostas, um Presidente do Conselho Europeu estável (eleito por uma maioria qualificada para um mandato de dois anos e meio, renovável), uma posição de ministro dos negócios estrangeiros da União e um voto de maioria qualificada na maioria das áreas. Isto também quer dizer que quer evitar a todo o custo as questões sociais e que pode defender uma abordagem caso a caso no que diz respeito a aspectos particulares (justiça, emigração). O facto de Nicolas Sarkozy não enfrentar o risco de um novo referendo sobre a questão – lembremos que ele quer que este tratado simplificado seja ratificado pelo Parlamento francês – demonstra que na sua perspectiva este assunto deve ser evitado, podendo conduzir a questões sensíveis acerca do sentido de identidade nacional. Saber se isto é, ou não, rigorosamente democrático, atendendo à existência de um referendo em 2005, é algo que não foi mencionado.

Este tratado simplificado não é assim tão simples, na medida em que pode conduzir à reabertura de outros capítulos que seria melhor permanecerem fechados, tais como as políticas comuns – a Política Agrícola Comum, só para dar um exemplo.

Além disso, será que esta simplificação se traduz numa recusa em discutir outros assuntos? Tem-se a sensação de que para os outros 18 Estados-membros que já ratificaram o tratado constitucional, isto pode não ser muito diplomático, nem muito justo. Por que é que a França, e num grau menor a Holanda, têm a primazia devido à sua rejeição do tratado constitucional europeu, quando tantos Estados-membros votaram a favor? Por que é que devem ter mais consideração aqueles que bloquearam o processo de início em relação àqueles que votaram a favor?

No contexto actual – e naqueles 100 primeiros dias, quando a um novo líder é dada a possibilidade de alterar as coisas rapidamente – a abordagem de Nicolas Sarkozy tem um propósito, mas necessita de uma explicação. Tal como sublinharam Paul Mignette e Olivier Costa num artigo publicado no jornal diário de centro-esquerda *Liberation*⁹, é mais fácil defender um tratado que é assinado tendo em vista uma finalidade específica – tal como o Tratado de Maastricht de 1992 que lançou a moeda única (e a política externa) – do que apoiar um verdadeiro projecto político, como a Constituição Europeia, que é demasiado teórico para apelar às pessoas. Nicolas Sarkozy dá mais valor à prática do que à teoria, e também em relação à Europa a sua estratégia parece dar mais valor ao conteúdo do que à forma.

O tratado simplificado que ele patrocina parece ser

uma moldura geral, cuja estrutura será um meio-termo entre as constituições rígidas e flexíveis dos países da Europa. Neste momento, a França considera a possibilidade de ter um tratado menos denso, o que irá permitir à União agir dentro de marcos menos definidos. (...)

Nicolas Sarkozy confia que os 27 países da União Europeia querem resolver esta questão; todavia, o facto de a União ter sido capaz de funcionar sem o tratado é a melhor prova de que as instituições da União funcionam, embora não tão bem quanto deveriam (a Comissão Europeia, o Conselho de Ministros, o Conselho Europeu, e o Parlamento Europeu), e que as outras questões, respeitantes ao domínio social, muito mais do que as puramente políticas, são a real dificuldade.

Provavelmente, a aprovação de um tratado simplificado é só o início; as verdadeiras questões — o capítulo social, o comércio global, a imigração ilegal, a Turquia, a política energética dos Estados-membros e a Política Agrícola Comum — são as que verdadeiramente irão pôr à prova as credenciais europeias do Presidente francês no futuro.

Conclusão

O projecto europeu da França é útil porque apoia o consenso. Nicolas Sarkozy até está preparado para pôr de lado a sua rejeição em relação à entrada da Turquia na União Europeia para se empenhar num acordo sobre as instituições europeias.

O facto de José Manuel Barroso ter organizado uma mini-conferência sobre este assunto em Sintra, Portugal, a 12 e 13 de Maio, com Ângela Merkel, o Primeiro-Ministro português José Sócrates e o esloveno Janez Jansa — todos eles estão e estarão na presidência rotativa da União Europeia até Junho de 2008 —, demonstra que Nicolas Sarkozy tem seguido a abordagem correcta. Esta posição estratégica faz dele um arquitecto de renovação europeia e um moderador capaz de colmatar o fosso existente entre as nações que mais se opõem à Constituição Europeia — em especial o Reino Unido e a Suécia — e as que mais a apoiam.

De certo modo, a França, através do seu novo presidente, está na posição agradável do discípulo redimido depois de 2005, pronta a efectuar correcções e a seguir um caminho que possa ser aceitável para os outros 26 membros. E também pela primeira vez, a França está a propor uma solução aceitável ao Reino Unido, de modo a que Gordon Brown, o sucessor de Blair, possa considerar e aceitar um ténue tratado institucional muito mais de acordo com a tradição britânica — por si mesmo, isto é extraordinário e tem de ser sublinhado, nem é preciso mencionar os de-

sentimentos britânicos e franceses de longa data sobre a Europa. (...)

Acima de tudo, é neste aspecto que Nicolas Sarkozy já conseguiu algo de especial: já recuperou o papel que tradicionalmente tem sido o da França, isto é, o de ser o apologista enérgico de um belo projecto, com o qual a França cresceu durante 50 anos: a construção da Europa.

BIBLIOGRAFIA

Allies, Paul, «Une fausse Constitution pour un vrai Commonwealth», in: Masquet Brigitte (dir.), *La Constitution européenne en débats, Regards sur l'actualité* n° 307, janvier 2005, Paris, La Documentation française, 2005, pp.22-32.

Bagehot, Walter, "Letter III. — On the New Constitution of France, and the Aptitude of the French Character for National Freedom", *The Inquirer*, 24 de Janeiro de 1852.

Bagehot, Walter, "Letter IV. — On the Aptitude of the French Character for National Self-Government", *The Inquirer*, 31 de Janeiro de 1852.

Bartolini, Stephano, *Restructuring Europe*, Oxford, OUP, 2005.

Costa, Olivier e Magnette, Paul, «Le non au référendum européen est un échec utile», *Libération*, 9-10 de Junho de 2007, pp.38-9.

Costa, Olivier e Magnette, Paul, «Sortir l'Union de la crise constitutionnelle», *Garnet Policy Brief*, 2007, www.garnet-eu.org.

Costa, Olivier, «L'Union européenne peut-elle s'accommoder durablement du Traité de Nice?», in: Masquet Brigitte (dir.), *La Constitution européenne en débats, Regards sur l'actualité* n° 307, janvier 2005, Paris, La Documentation française, 2005, pp.43-54.

Duhamel, Olivier, *Des raisons du «Non»*, Paris, Editions du Seuil, 2005.

Habermas, Jürgen, "Why Europe needs a Constitution", *New Left Review*, 11, Setembro-Outubro.

Peterson, John e Shackleton, Michael, *The Institutions of the European Union*, Oxford, OUP, 2006.

Sarkozy, Nicolas, *Mon projet: ensemble, tout deviant possible*, Compiègne, Imprimerie de Compiègne, 2007.

"Charlemagne: Nicolas Sarkozy's European plans", *The Economist*, 10 de Maio de 2007, p.32.

"Charlemagne: Constitutional conundrums", *The Economist*, 26 de Maio de 2007, p.32.

"Charlemagne. Another Fine Mess", *The Economist*, 26 de Maio de 2005.

¹ Olivier Costa e Paul Magnette, «Sortir l'Union de la crise constitutionnelle», *Garnet Policy Brief*, 2007, www.garnet-eu.org.

² In: "Charlemagne. Another Fine Mess", *The Economist*, 26 de Maio de 2005.

³ Walter Bagehot, "Letter IV. — On the Aptitude of the French Character for National Self-Government", *The Inquirer*, 31 de Janeiro de 1852.

⁴ Olivier Costa e Paul Magnette, "Sortir l'Union de la crise constitutionnelle", *Garnet Policy Brief*, 2007, p.5.

⁶ Olivier Costa e Paul Magnette, "Sortir l'Union de la crise constitutionnelle", op.cit., pp.9-10.

⁷ "Charlemagne: Nicolas Sarkozy's European plans", *The Economist*, 10 de Maio de 2007, p.32.

⁸ "Charlemagne: Constitutional conundrums", *The Economist*, 26 de Maio de 2007, p.32.

⁹ Olivier Costa e Paul Magnette, «Le non au référendum européen est un échec utile», *Libération*, 9-10 de Junho de 2007, pp.38-9.