

A nova política da cadeira vazia

É necessário notar que um foco excessivo na Hungria e em Orbán obscurece os complexos problemas levantados por esta ambiciosa política de alargamentos da União Europeia.

José Pedro Teixeira Fernandes | Público | 16 de Dezembro de 2023

1. Na cimeira de 14 e 15 de Dezembro dos chefes de Estado e de governo da União Europeia (Conselho Europeu), a abertura de negociações de adesão da Ucrânia concentrava as atenções da opinião pública. Como é habitual na coreografia política europeia, quando há decisões importantes a tomar, cria-se um deliberado ambiente de dramatização nas semanas anteriores, o qual se intensifica à medida que se aproxima a cimeira. Como num bom drama, há sempre heróis e vilões. Neste caso, o vilão político maior, que, aliás, gosta de desempenhar esse papel, é Viktor Orbán, o primeiro-ministro da Hungria. Nos dias anteriores emergiu a ideia de que toda a restante União Europeia — ou seja, 26 Estados-membros — estaria unida a favor da adesão da Ucrânia.

O obstáculo era apenas Orbán e a sua vontade, manifestada publicamente, de bloquear a decisão de abertura de negociações de adesão. Assim, foi vista como surpreendente (e como uma grande vitória) a decisão, anunciada ao fim da tarde, por um herói eufórico, Charles Michel, o presidente do Conselho Europeu, de que a Ucrânia (e a República da Moldova) iriam iniciar formalmente negociações de adesão à União Europeia. Quando os detalhes dessa decisão emergiram publicamente, percebeu-se que a decisão tinha sido tomada por 26 Estados-membros, com a cadeira da Hungria vazia e Orbán ausente da sala de reuniões.

2. O episódio da cadeira vazia da Hungria nesta reunião do Conselho Europeu lembra um outro episódio marcante da história da União Europeia, o qual ficou conhecido como a “política da cadeira vazia”. Na altura (1965-1966), foram a França e o general De Gaulle que estiveram no centro de uma grave crise política europeia. O que a precipitou não foi uma proposta de alargamento feita pela Comissão a novos Estados — estávamos ainda nos tempos dos seis Estados fundadores das Comunidades e o primeiro alargamento só surgiu em 1973 —, mas a nascente política agrícola comum e, também, a passagem para um sistema de votação por maioria qualificada no Conselho (de Ministros), que se afastava da tradicional regra da unanimidade.

Em comum com a situação actual, na altura era um político alemão democrata-cristão, Walter Hallstein, que presidia à Comissão (hoje é Ursula von der Leyen). Ainda com certas semelhanças com o presente está também o choque do nacionalismo com a partilha de soberania inerente à construção europeia. Na altura, o choque foi personificado por De Gaulle, que considerava que tais desenvolvimentos das Comunidades uma inaceitável cedência de soberania da França. Hoje, ainda que sob outras formas e noutro contexto, o choque de Orbán com a União Europeia, que também se alimenta de argumentos nacionalistas e de soberania, lembra que nada disto é novo, como muita gente imagina, sendo até intrínseco à própria construção europeia.

3. Mas, ao contrário do passado, esta nova política da cadeira vazia foi a fórmula usada não para boicotar a decisão do Conselho Europeu, mas para a facilitar. Pelos dados que emergiram publicamente, terá sido Olaf Scholz, o chanceler da Alemanha, eventualmente lembrando-se do episódio do general De Gaulle, que terá sugerido a saída de Orbán da sala de reuniões. Será esta uma nova fórmula decisória de sucesso, encontrada pela União Europeia para desbloquear decisões difíceis, como a adesão da Ucrânia e o seu financiamento? Provavelmente não, ainda que possa, em casos específicos, ser a saída para um impasse político, sobretudo quando a oposição não vem de um Estado importante.

Neste caso foi possível, mas a Hungria não é a França, nem a Alemanha, nem sequer a Itália, a Espanha ou a Polónia. É necessário notar que um foco excessivo na Hungria e em Orbán obscurece os complexos problemas levantados por esta ambiciosa política de alargamentos da União Europeia. Aquilo que foi decidido nesta altura relaciona-se, apenas, com a proposta da Comissão de abertura de negociações com a Ucrânia e a Moldavia, a abertura de negociações de adesão com a Bósnia-Herzegovina (logo que se verifique o grau de conformidade necessário) e a concessão do estatuto de país candidato à Geórgia. Para além disso, há o Montenegro, a Sérvia, a Macedónia do Norte, a Albânia, a Turquia. E há ainda o bizarro caso do Kosovo, que nem sequer é reconhecido por todos os Estados-membros da União Europeia, sendo juridicamente impossível negociar uma adesão com uma entidade política que nem sequer é reconhecida como soberana por todos.

4. Na política europeia, importa ver para além do superficial. Para Orbán, o veto à abertura de negociações de adesão da Ucrânia nunca foi um fim em si mesmo (não é tão importante quanto isso), mas um meio para negociar, ou chantagear a União Europeia, dirão os mais cáusticos. Apesar de tudo o que de censura ao seu comportamento possa ser dito, obteve compensações no desbloqueio de mais de dez mil milhões de fundos estruturais, os quais estavam até agora retidos devido ao desrespeito do Estado de direito na Hungria. Por isso, a surpresa de ter deixado a cadeira vazia no Conselho Europeu, para Charles Michel poder anunciar a vitória da abertura de negociações de adesão à Ucrânia, na realidade não é surpresa nenhuma.

Orbán é um político já muito experiente nas negociações europeias. Sabe que não vão faltar oportunidades para usar essa tática para extorquir as concessões que lhe interessam verdadeiramente. Aliás, fez isso logo a seguir, com a revisão do quadro financeiro plurianual e do fundo de apoio à Ucrânia. O que a Hungria de Orbán faz como membro faz, de forma ainda mais contundente, a Turquia como candidato. O Presidente turco, Recep Tayyip Erdogan, tem sido um mestre nesse jogo, no qual, ironicamente, a União Europeia (e a NATO) o têm compensado com cedências e concessões.

Mas os problemas da União Europeia não ficam por aí. É uma ilusão pensar-se que os obstáculos são apenas a Hungria e outros governos populistas. Estamos somente no início de um complexo e extraordinariamente difícil processo de alargamentos que vai durar muitos anos. Envolve questões internas da União Europeia (de financiamento, de distribuição de fundos estruturais, de configuração institucional, de poder de voto, de

equilíbrio entre os Estados-membros) e externas (desde logo a integração de Estados envolvidos em guerras sem fim à vista, como a Ucrânia, e em conflitos geopolíticos, como no caso da Moldova com a Transnístria, uma região separatista independente de facto), sem paralelo nos alargamentos anteriores.

Com tantas dificuldades em perspectiva, paradoxalmente, o papel de vilão que Orbán tem feito tem vantagens políticas para muitos Estados-membros que, na superficialidade, estão a favor dos alargamentos e da adesão da Ucrânia. Evita que eles próprios tenham de avançar com reservas e obstruções. Assim, ficam bem na imagem do consenso, quando há um sentimento geral na opinião pública de que existe um dever moral e político de apoiar a Ucrânia e premiar os seus sacrifícios com a adesão. Mas a opinião pública é volátil e não é provável que esse sentimento perdure, em grau elevado, por longos anos, sobretudo quando for claro que implicará perdas de financiamento, de lugares de representação nas instituições europeias e de poder nas decisões políticas. Nessa altura teremos o verdadeiro teste. Aí veremos se nova política da cadeira vazia, para já apenas a da Hungria, dará lugar a mais cadeiras vazias.

<https://www.publico.pt/2023/12/16/mundo/analise/nova-politica-cadeira-vazia-2073851>