

## A integração europeia pós-Maastricht e o sistema de governo dos Estados membros

### 1. RAZÃO DE ORDEM

Propomo-nos tratar, com brevidade, do tema «A integração europeia pós-Maastricht e o sistema de governo dos Estados membros».

Para tanto começamos por recordar o traçado dos sistemas de governo vigentes nos doze Estados inseridos nas Comunidades, bem como o balanço da influência que terão experimentado por virtude da sua pertença a elas.

Depois apreciamos os dados trazidos por Maastricht à evolução do sistema de governo comunitário.

Terminamos indagando se essa evolução previsível é de molde a produzir transformações sensíveis no papel ou na prática dos sistemas de governo nacionais.

### 2. OS SISTEMAS DE GOVERNO DOS ESTADOS MEMBROS DAS COMUNIDADES E A INFLUÊNCIA RECEBIDA DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA

2.1. Olhando para os doze Estados pertencentes às Comunidades Europeias, neles encontramos, em termos de traçado constitucional, dois grandes tipos de sistemas de governo, entendido este na sua acepção restrita, como conjunto de órgãos do poder político pelos quais se repartem as funções do Estado-colectividade, envolvendo o seu elenco, a composição, a forma de designação e cessação de actividade dos titulares, as suas competências e inter-relações, bem como o modo de controle do respectivo desempenho.

São esses tipos o parlamentarismo mais ou menos mitigado ou racionalizado e o semipresidencialismo, com pendor presidencial ou com equilíbrio tendencial entre as componentes presidencial e parlamentar.

2.2. Dez dos doze Estados considerados (e que, por facilidade de expressão, passamos a denominar de Estados membros) adoptam um sistema de

---

\* Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

governo democrático de divisão de poderes parlamentarista mitigado ou racionalizado.

Dizemos mitigado ou racionalizado porque, segundo o próprio conteúdo das normas escritas ou consuetudinárias aplicáveis, o ascendente teórico do parlamento sobre o governo e ou mesmo sobre o chefe do Estado encontra limitações no poder deste último de dissolução parlamentar, nos poderes governativos quanto ao funcionamento do parlamento e ainda nos condicionamentos que rodeiam e cerceiam a possibilidade de demissão do executivo por deliberação das câmaras ou da câmara electiva, como, por exemplo, através de moção de censura construtiva, de exigências quanto ao número de moções por sessão legislativa, sua subscrição, prazo de discussão e votação, maioria qualificada para aprovação e efeitos da sua não aprovação.

Importa, no entanto, juntar, neste passo, duas notas adicionais. Uma para chamar a atenção para o facto de as Constituições grega de 1975 e espanhola de 1978 configurarem o parlamentarismo em termos redobradamente esbaltados, em particular no caso grego, que consagra uma fórmula de quase transição para o semipresidencialismo.

A segunda nota respeita à orgânica generalizada de bicameralismo, sendo a segunda câmara reflexo da hereditariedade na chefia do Estado, da forma do Estado (federal ou unitário regional) ou do desiderato de contrabalançar o relevo excessivo de uma só câmara. Isto sendo certo que esse bicameralismo é, por regra, irrelevante quanto à essência do sistema de governo, tal como o é a distinção entre monarquia ou república (dos dez Estados referidos, seis são monarquias e quatro repúblicas).

Dos dez Estados em apreço, a maioria atenua ainda os excessos da democracia representativa através do acolhimento constitucional do referendo, nuns casos constituinte ou de revisão constitucional (como na Espanha), noutros no plano constituído, político ou legislativo (como no Reino Unido, na Irlanda, na Dinamarca ou na Bélgica).

Casos há, porém, nos quais o peso da história criou anticorpos de tomo à aceitação do referendo, mesmo a nível político ou legislativo. É o que se passa com a República Federal da Alemanha, na vigência da Lei Fundamental de Bona, agora convertida na Constituição definitiva da Alemanha reunificada.

2.3. Como é consabido, uma coisa é o traçado constitucional de um sistema de governo, outra, por vezes bem diversa, é a correspondente prática política.

Olhando para esta, deparamos com graus muito diversos de afirmação do peso relativo dos três órgãos de soberania chefe do Estado-parlamento-governo.

No extremo superior de uma escala de influência parlamentar encontramos a Itália e a Dinamarca, seguidas de perto pelos Países Baixos, a Bélgica e o Luxemburgo. Nestes países, o ascendente parlamentar sobre o governo

e o próprio chefe do Estado é determinante, nele jogando um papel não despidendo o sistema de partidos e, subsidiariamente, o sistema eleitoral.

De facto, o centro do sistema de governo não reside nem no governo ou no primeiro-ministro, dependentes na sua designação e cessação de funções das vicissitudes parlamentares, nem no chefe do Estado, que arbitra em caso de crise grave, nomeadamente dissolvendo o parlamento. Excepcionalmente, ele pode intervir para formar executivos de coligação ampla ou mesmo excêntricos à pura lógica da composição parlamentar, de curta duração ou transitórios, visando permitir reajustamentos no espectro partidário ou preparar eleições.

Em todos os Estados em análise o sistema partidário é caracterizado pelo multipartidarismo perfeito ou pluralismo intenso, embora não polarizado, exigindo coligações sistemáticas, panorama esse adensado, quanto à Bélgica, pela fragmentação nacional entre duas comunidades linguísticas e culturalmente distintas, e na Itália, pelo fenómeno do faccionalismo. Curiosamente, apesar da sua tendencial pulverização, os sistemas partidários encarados têm mantido, nalguns casos, partidos-charneira ou nucleares na formação das coligações governamentais, como é o caso da democracia cristã em Itália e dos sociais-cristãos na Bélgica. De todas as experiências aludidas, aquela que mais se aproxima do pluralismo limitado é a do Luxemburgo, o que explica talvez uma certa estabilização governamental nele verificada.

Cumulativamente, o modo de escrutínio dominante adoptado é o de representação proporcional, em diversificadas modalidades, o que, não sendo decisivo para determinar a divisão no sistema partidário, no entanto, não deixa de a permitir e, de todo em todo, a obstaculiza.

Assim como o centro do sistema de governo é o parlamento, o centro do sistema político são os directórios partidários, que preparam, ajustam e dirigem as *ententes* governativas. Acordos estes nem sempre fáceis, se pensarmos que nos anos 80 os partidos relevantes não têm diminuído, nem de número, nem de peso eleitoral e parlamentar.

Se o Estado de partidos ainda é, com toda a crise conhecida nos últimos quinze anos, a norma na Europa comunitária, o seu peso é, se possível, mais acentuado nos sistemas políticos de liderança partidária coexistente com sistemas de governo parlamentaristas de acento tónico no parlamento.

Dentro dos cinco Estados considerados é possível introduzir uma outra diferenciação relevante, separando os sistemas políticos nos quais a coligação governamental não só é praticada como é assumida como solução teoricamente correcta e aqueles em que tal passo ainda não foi dado com a mesma elaboração doutrinária. Exemplos da primeira situação são os Países Baixos desde o «consocialismo», depois «consensualismo», de Lijphart e, mais recentemente, a Itália, com a sustentação teórica do «quadripardidarismo» no governo. Mais refractários a esse enquadramento têm sido a Bélgica (com o preço de pesadas crises políticas) e, por razões que têm que ver com o encontrar-se a meio termo no caminho para soluções menos pulverizadoras, o Luxemburgo.

2.4. Se passarmos para os restantes cinco parlamentarismos elencados (Espanha, Grécia, Irlanda, RFA e Reino Unido), o poder do parlamento tem conhecido maiores limitações a benefício de uma função arbitral acrescida do chefe do Estado em instantes de crise ou sobretudo de uma acentuação da proeminência do primeiro-ministro ou chefe do governo.

Em Espanha, o monarca tem vindo a revelar uma missão moderadora essencial em momentos críticos, mas a prática corrente tem privilegiado a posição do presidente do governo. De facto, o chefe do Estado foi chamado a intervir quer na transição para a democracia, quer na fase que se seguiu à substituição do presidente do governo Adolfo Suarez, nomeadamente aquando da tentativa frustrada de golpe de Estado em 1981.

Em período de acalmia político-constitucional é, no entanto, o presidente do governo o centro efectivo do poder político. Foi assim com Adolfo Suarez e é assim com Filipe Gonzalez, em ambos os casos por virtude de um sistema multipartidário de partido dominante (a UCD primeiro, o PSOE nos últimos onze anos), sistema esse que não tem sido condicionado no seu florescimento pelo modo de escrutínio de representação proporcional. Pelo contrário, este tem pulverizado as oposições ao governo do PSOE sem afectar a concentração de voto útil neste.

Na Grécia, o presidente da República tem visto apagar-se o seu papel fora de momentos críticos, mas o centro do sistema de governo não se transferiu para o parlamento, antes avultando o primeiro-ministro, primeiro com os governos Papandreou e depois com a governação Mitsotakis.

Também neste caso têm tido influência os contornos do sistema de partidos, um multipartidarismo com concentração num partido à esquerda (o Pasok) e uma aliança à direita, que se tem assumido no governo com maior coesão do que muitos teriam augurado. O sistema eleitoral, sem facilitar a tendência apontada, não a impede irremovivelmente.

Na Irlanda, apesar de um modo de escrutínio de voto preferencial, o sistema de partidos propende, nas derradeiras décadas, para o quase bipartidarismo perfeito (Fianna Fáil/Fine Gael), o que tem permitido maiorias governativas estáveis e o protagonismo sistemático do primeiro-ministro (de que foi paradigma até há cerca de um ano o primeiro-ministro Charles J. Haughey).

Na RFA existe institucionalmente um sistema bipartidário imperfeito ou de dois partidos e meio, que tem resistido quer aos embates dos partidos de contestação (verdes e republicanos), quer aos desafios da reunificação (PDS e nova extrema-direita partidária).

Apesar dos sobressaltos experimentados nas eleições dos Länder, pode afirmar-se que a garantia de uma alternância quase perfeita SPD/FDP-CDU/CSU/FDP tem, desde o fim da Segunda Grande Guerra, adensado a posição cimeira do chanceler ou primeiro-ministro, de Adenauer a Ehrardt, a Willy Brandt, a Helmut Schmidt e a Helmut Kohl.

Embora não se possa afirmar que é determinante a influência do sistema eleitoral misto de preponderância proporcional, o que é certo é que ele tem

limitado a pulverização partidária (com a cláusula de representação mínima) e, na prática, facilitou uma certa convergência de voto útil nos partidos democrático-cristão e social-democrata.

No Reino Unido, com alguns intervalos relativamente curtos, os últimos trinta e cinco anos têm sido dominados por um sistema bipartidário perfeito, que propicia a translação do poder efectivo no sistema de governo da Câmara dos Comuns para o primeiro-ministro. A alternância entre conservadores e trabalhistas, com ou sem aliança com os liberais, tem permitido longos períodos de governação (mais de uma década de conservadores nos anos 50, de trabalhistas nos anos 60 e de conservadores novamente nos anos 80 e até ao presente).

O bipartidarismo perfeito, apenas entrecortado por fases de afirmação de pequenos agrupamentos nacionalistas ou de peso intermédio dos liberais, deve, como é pacífico, muito da sua existência ao modo de escrutínio maioritário a uma volta, de tal modo que se pode dizer que, no caso britânico, o sistema eleitoral se reveste de um relevo superior ao verificado nos demais Estados comunitários.

Nos cinco países referidos, o primeiro-ministro ocupa não só o centro do sistema de governo como o próprio centro do sistema político. Enquanto nos cinco primeiros Estados com sistema de governo parlamenar as direcções partidárias gerem o sistema político e não há coincidência necessária entre elas e o chefe do governo, naqueles que acabámos de mencionar o primeiro-ministro é simultaneamente responsável supremo do partido governamental e detém a liderança do sistema político.

2.5. Conforme já atrás deixámos subentendido, não assume importância peculiar o modo de designação do chefe de Estado em nenhum dos Estados mencionados, nem nos primeiros cinco, nem nos restantes cinco também. Os poderes do chefe de Estado não dependem do facto de ser eleito ou hereditário: os monarcas dinamarquês, belga, holandês ou britânico não diferem muito, no complexo de poderes constitucionais que detêm, dos presidentes italiano ou irlandês.

O mesmo se dirá exactamente da estrutura do parlamento: é irrelevante que ele seja constituído por uma ou duas câmaras, em termos de ascendente do parlamento ou do chefe do governo no sistema de governo vigente.

2.6. É tempo de nos reportarmos aos dois últimos Estados membros, a saber, a França e Portugal, ambos constitucionalmente adoptando um sistema de governo semipresidencialista. Uma diferença essencial aparta, no entanto, duas modalidades de semipresidencialismo logo no traçado da lei fundamental: o semipresidencialismo francês tem um pendor presidencial dominante desde 1962, ao passo que o português se caracteriza pelo esbatiamento desse poder desde a revisão constitucional de 1982.

O sistema de governo francês acentuou, de resto, na sua política a propensão presidencializante, quer com presidentes de direita (De Gaulle, Pom-

pidou, Giscard d'Estaing), quer com presidente da esquerda (Mitterrand), e tanto em situações de correspondência presidente-maioria parlamentar-governo como em situações de coabitação entre presidente de uma orientação política e maioria parlamentar e governo de orientação oposta ou de coexistência de presidente de uma orientação e governo minoritário da mesma orientação.

Só ainda se não assistiu à coexistência de presidente e governo minoritário provindos de quadrantes contrapostos.

O sistema eleitoral com modo de representação maioritária e duas voltas — com breve intervalo de representação proporcional — não tem sido decisivo na prática do sistema de governo, mas tem ajudado a afeiçoar o sistema multipartidário com dois blocos, o que, por seu turno, tem permitido situações de partido ou de bloco dominantes.

Deve reconhecer-se que o ascendente presidencial se afirma melhor em situações de consonância com o governo, com ou sem maioria parlamentar, ou quando o presidente é efectivamente líder ou patrono do partido maioritário ou do partido mais forte na maioria parlamentar. Ao invés, atenua-se em coabitação ou em caso de presidente sem influência no partido maioritário ou no partido mais forte da maioria parlamentar.

O sistema de governo português conheceu um pendor presidencial na letra da versão originária da Constituição de 1976, pendor esse esbatido com a revisão de 1982.

Desde então, em tese, encontramos-nos perante um semipresidencialismo com equilíbrio entre as componentes presidencial e parlamentar e, por isso, passível de prática que privilegia uma ou outra, como, aliás, já acontecera, mitigadamente, entre 1976 e 1982, apesar do ascendente presidencial (muito ligado ao papel do Conselho da Revolução).

A prática revelou, nos últimos dez anos, que o pendor presidencial carece, para se afirmar, de crise no sistema de partidos ou, em alternativa, de patente instabilidade parlamentar e governativa.

Paradigmático foi o período de crise da Aliança Democrática e de gestão corrente do VIII Governo Constitucional, no qual o presidente da República recusou a nomeação do primeiro-ministro indigitado pela maioria parlamentar, por considerar a fórmula governativa proposta carecida de condições de coerência e perdurabilidade. Em termos menos vigorosos, o mesmo aconteceria com o IX Governo Constitucional e a sua demissão por censura parlamentar, seguindo-se dissolução parlamentar, com rejeição pelo presidente da República de primeiro-ministro indigitado com a garantia de maioria de viabilização para o respectivo programa do governo.

Diversamente, de 1983 a 1985, e sobretudo de 1987 até hoje, a existência de governos assentes em maiorias parlamentares permitiu o avultar da componente parlamentar do sistema semipresidencial.

Nela, o centro do poder foi o parlamento em situações de maioria parlamentar atravessada por fortes contradições internas e tem sido o primeiro-ministro em caso de maioria parlamentar monopartidária, cabendo-lhe, para além da chefia do governo, a liderança do partido maioritário.

O sistema de partidos tem oscilado entre o multipartidarismo perfeito ou pluralismo acentuado e o multipartidarismo de partido dominante, sendo que a primeira prática pode facilitar a intervenção presidencial, ao passo que a segunda favorece o destaque do primeiro-ministro e líder do partido dominante, designadamente se ele for maioritário.

O sistema eleitoral, apesar de concebido para assegurar a perpetuação do sistema partidário tal como ele se configurava em 1976, não só contribuiu sempre para a sobre-representação do partido mais votado (por via do método de Hondt), como permitiu, desde 1987 e por duas vezes, a formação de uma maioria parlamentar monopartidária.

2.7. Apresentados, de modo necessariamente sumário, os sistemas de governo dos Estados membros, cumpre perguntar se a sua evolução constitucional ou a correlativa prática política conheceu alguma transformação sensível desde a sua pertença às Comunidades Europeias.

A primeira observação é a de que essa integração parece ter facilitado, para os Estados que conheceram processos recentes de transição para a democracia, a institucionalização de regimes políticos democráticos, reforçando os vectores favoráveis a essa institucionalização. É o caso da Grécia, de Portugal e da Espanha.

Trata-se, em rigor, não tanto de uma influência directa e imediata no sistema de governo, mas de uma repercussão mediata ou indirecta nele do efeito da integração europeia na consolidação do regime político em vias de consagração.

Se pensarmos numa relação directa e imediata entre a pertença às Comunidades e o estatuto constitucional do sistema de governo, não encontramos nenhum sinal minimamente significativo de influência substancial.

É certo que conheceram novas Constituições ou sensíveis mutações constitucionais, desde que passaram a integrar as Comunidades, a França (em 1958-1962), a Bélgica, a Dinamarca, os Países Baixos, a Irlanda e a RFA (na última década ou no presente). Na generalidade dos casos não foi tocado o sistema de governo e, quando o foi, não se pode dizer que tenha havido influência sensível do factor comunitário.

Se passarmos para a prática dos sistemas de governo, dificilmente encontramos essa influência no tocante a sistemas eleitorais ou a sistemas de partidos, entre si muito diferenciados e ligados às realidades nacionais.

Será que é, ao menos, possível detectar alguma repercussão do fenómeno comunitário na afirmação dos governos, e neles dos primeiros-ministros, ligada à sua perdurabilidade, designadamente nos quinze últimos anos?

De facto, há sintomas de governamentalização política e legislativa crescente e de personalização do protagonismo político-partidário nas democracias contemporâneas, em especial desde os anos 70, mas afigura-se-nos errado procurar as causas dessa evolução, partilhada, de resto, por outras democracias, europeias e não europeias, na pertença às Comunidades.

Também é relativamente pacífico o entendimento que aponta para a dificuldade crescente das oposições e a geração de poder adicional pelos governos em funções, contribuindo para alargar os períodos de governação. Não se nos afigura, também aqui, existirem dados que permitam concluir pela influência comunitária.

Mais questionável pode ser a crescente interdependência entre períodos governamentais e ciclos não só político-eleitorais mas sobretudo político-económicos.

Sem dúvida que o peso da gestão de conjunturas recessivas ou expansionistas nos resultados eleitorais pode considerar-se uma componente apreciável na determinação dos períodos de governação. E ainda que o sistema monetário europeu estabelece um colete de forças limitativo de erros cumulativos de políticas monetárias e mesmo económicas e financeiras.

Mas já é temerário relacionar as conjunturas económicas apenas com políticas ou decisões avulsas de origem ou com enquadramento comunitário. Ou atribuir ao sistema monetário europeu, com a flexibilidade com que ele vigorou até ao presente, um peso superior àquele que, de facto, ele possui. Lembrem-se as crises governamentais francesas na última década, a situação vivida na Bélgica no final dos anos 80 e começo dos anos 90 e mesmo a endémica mas crescentemente mais grave ingovernabilidade italiana, só para mencionarmos Estados integrantes do SME. Isto para não mencionarmos a crise de Setembro-Outubro de 1992.

Em suma, examinando o passado, não propendemos a considerar como particularmente determinante, nem sequer influenciante, a realidade comunitária, nem no traçado jurídico-constitucional dos sistemas de governo, nem nas respectivas implementações políticas.

Não é, de resto, de surpreender esta influência, se pensarmos que o passado das Comunidades Europeias se circunscreveu a transformações económicas e, em menor escala, sociais, sem repercussão inevitável da lógica das soluções orgânicas adoptadas pelos Estados membros para a gestão do respectivo poder político.

### 3. PERSPECTIVAS DO PÓS-MAASTRICHT E INFLUÊNCIA PREVISÍVEL NOS SISTEMAS DE GOVERNO DOS ESTADOS MEMBROS

3.1. Não querendo entrar neste ensejo em querelas jurídicas sobre a natureza do direito comunitário, os respectivos princípios fundamentais e a sua relação com as diversas ordens estaduais, importa, no entanto, apurar o que de novo pode ter trazido o Acordo de Maastricht ao sistema de governo das Comunidades.

Partimos do princípio, que parece ser de adoptar no contexto vivido à data da revisão deste texto (Outubro de 1992), de que o mencionado tratado poderá ser ratificado pelos órgãos competentes dos Estados signatários.



3.2. Não é simples a aplicação da classificação de sistema de governo a organizações internacionais, mesmo supranacionais, como as Comunidades Europeias.

Mas também não é solução o recurso à qualificação de sistema de governo *sui generis*.

Acresce que, no caso das Comunidades, o passo dado em Maastricht aponta para uma maior integração política, que já legitima a tentativa de enquadramento na tipologia clássica de sistemas de governo, ainda que se não assuma uma propensão federal do poder político comunitário no futuro.

Tomando da tipologia de sistemas de governo a caracterização que melhor se ajusta à realidade presente das Comunidades, diríamos que se trata de um sistema democrático parcialmente representativo de divisão de poderes com ascendente directorial mitigado.

Sistema democrático, porque quer os princípios, quer os procedimentos vigentes, possuem conteúdo democrático.

Sistema parcialmente representativo, porque a Comissão não é uma emanção cabal de um órgão de base democrática — o Conselho de Ministros ou o Parlamento Europeu —, sendo imperfeito o mecanismo de ligação entre a designação e a sua responsabilidade política.

Sistema também directorial, já que o Conselho de Ministros ainda permanece o órgão central da estrutura comunitária, mas carece de natureza parlamentar, antes se aproximando de um directório não igualitário quanto ao estatuto dos membros. Há, contudo, que reconhecer que o papel do Conselho de Ministros é contrabalançado parcialmente pelo da Comissão, um embrião de governo comunitário pleno. Já o Parlamento Europeu apresenta uma insuficiência de competências em comparação com câmaras electivas de representação global a nível federal, mesmo depois da eleição directa dos seus membros.

Isto já para não falarmos da sua composição, também ela inigualitária, atendendo à repartição de lugares por Estados e à heterogeneidade de sistemas eleitorais para designação dos seus titulares.

3.3. Que tendência é possível descortinar a partir do Acordo de Maastricht com reflexos nas instituições europeias, expressão que corresponde ao que qualificámos de sistema de governo?

Em traços largos, dir-se-ia que essa tendência permite aventar um certo reforço da posição governamental da Comissão, o acentuar das desigualdades no Conselho (pela multiplicação de deliberações maioritárias), e a manutenção do défice democrático parlamentar — nomeadamente de controle político — do Parlamento Europeu.

Paralelamente, o Conselho de Ministros pode vir a converter-se de directório dominante em segunda câmara parlamentar, representativa dos Estados membros, paralela ao Parlamento Europeu, que tenderia a exercer a função de câmara de representação global das Comunidades.

Claro que esta tendência não deriva inexoravelmente de Maastricht e são múltiplos os obstáculos com que se defronta: de competências orgânicas, de inter-relações, de composição e modo de designação dos titulares.

E, como é evidente, o que está em questão neste texto não é o nosso juízo de valor quanto ao Acordo de Maastricht — razoavelmente reticente tanto em face do conteúdo como da forma —, mas sim o juízo de facto perante um cenário aventável de evolução do sistema de governo comunitário.

A concretizar-se, esse cenário poderia ser qualificado de parlamentar racionalizado, com uma câmara alta, tipo senado, substancialmente mais poderosa do que a câmara baixa.

Seria um parlamentarismo com ascendente manifesto da câmara alta, fruto de um quase-federalismo nascido *à l'envers*, não do político para o económico e o social (como aconteceu nas federações perfeitas ou pelo menos não fictícias conhecidas), mas destes para aquele.

3.4. Outro factor a considerar, até porque se relaciona mais intensamente com Maastricht, é o avanço para a união económica e monetária, a justificar o alargamento da competência da Comissão e mecanismos de actuação célere e eficaz do Conselho de Ministros.

3.5. Que consequências podem derivar desta possível evolução do sistema de governo comunitário para os sistemas de governo dos Estados membros?

Essencialmente, consequências de dois tipos.

Primeiro, a união económica e monetária irá naturalmente reduzir o espaço de manobra dos órgãos nacionais e reduzir os prazos temporais de desregulação ou de acumulação de erros políticos, em particular governativos.

É, pois, admissível que a implementação da unidade económica e monetária acarrete consequências sensíveis na durabilidade governativa.

Quanto às possíveis transformações do sistema de governo comunitário, elas acentuariam a governamentalização dos sistemas de governo nacionais, a menos que os parlamentos se ajustem a novas modalidades de acompanhamento de decisões em Conselho, que exigem ainda maior celeridade e exigem estruturas de apoio normalmente inexistentes a nível parlamentar.

Só se os parlamentares nacionais forem capazes de criar mecanismos e instâncias para esse acompanhamento e, ao mesmo tempo, se relacionarem com o Parlamento Europeu deixará, porventura, de se verificar que o órgão nacional mais sacrificado com o pós-Maastricht é o parlamento.

Nos Estados em que o chefe do Estado não intervém na definição da política externa, ele também ficará crescentemente marginalizado da cada vez mais relevante política comunitária.

3.6. Uma última palavra para sublinhar que, no caso do sistema de governo português, com o estatuto constitucional e a prática política actual, não só o chefe do Estado ficará lateralizado no domínio das políticas comunitárias, como o parlamento, sem uma profunda reforma orgânica e proce-

dimental, não conseguirá enfrentar os desafios de mais intensa integração europeia.

Em rigor, cumpre reconhecer que ele já hoje não se revela capaz de proceder a um acompanhamento político e jurídico competente da actuação governativa em matéria comunitária, o que se traduz na insuficiência e pobreza dos debates políticos e na inexistência de apreciação jurídica da preparação das posições portuguesas e da implementação do direito comunitário derivado na ordem interna.

As propostas, pendentes em Outubro de 1992, de revisão constitucional, na parte em que envolvem a Assembleia da República, a virem a ser aprovadas, representariam um primeiro passo no sentido de atenuar a tendência apontada. Mas apenas um primeiro passo.