

A IRONIA DO PROJETO EUROPEU

Paulo Barcelos

Rui Tavares, *A Ironia do Projeto Europeu*. Lisboa: Tinta-da-china, 2012.

A União Europeia é uma besta estranha, um experimento impuro.

Foi montada a partir dos escombros das duas guerras mundiais, proposta como uma estrutura que pudesse tentar uma paz duradoura desativando a animosidade franco-alemã e, de caminho, convidando os outros Estados europeus a integrarem um *foedus pacificum* continental.

A promessa de uns *Estados Unidos da Europa* — como lhes chamaram Victor Hugo e Winston Churchill, em dois discursos separados por um século mas cuja esperança para a Europa vinha em moldes muito semelhantes — não seria concretizada, porém, de um só golpe. Contornar as velhas leis das relações internacionais — enunciadas pelo menos desde Tucídides, no seu famoso relato do diálogo meliano; uma frase basta para recordá-lo: «os mais fortes fazem o que podem e os mais fracos sofrem na mesma medida» — requereria humildade e prudência. No caso da Europa, foram a humildade e prudência declinadas na proposta de uma organização truncada e de propósitos limitados, ratificada pelo Tratado de Paris em 1951. Truncada na estrita circunscrição do seu mandato: a gestão comum de dois setores industriais, o carvão e o aço. Limitada na estrutura institucional e nos documentos constitutivos. Estes eram tratados cuja abrangência jurídica se inscrevia ainda na tradição do direito internacional clássico. Aque-

las estavam destituídas do poder de impor uma vontade supranacional aos estados-membros, funcionando sobretudo como fórum para os Estados concertarem posições comuns.

O seu potencial transformador da integração europeia não residia, porém, nos seus alicerces iniciais, na sua configuração naquele momento presente, mas no que se intuía como margem de progressão futura. A chamada Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) não era uma construção que se bastasse a si mesma: o seu horizonte não se esgotava no que havia, mas no que poderia ser acionado. Testemunho disso é a frase mais famosa do Tratado de Roma de 1957, inscrita no preâmbulo. Nela indica-se que os Estados signatários estão determinados a «lançar as bases para uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa».

Se a formulação parece ambígua, será mais por uma questão estratégica que poética. A indefinição propositada era uma forma de não cristalizar nenhum horizonte como ponto terminal da construção. Porém, sabia-se já, desde há anos, um dos eixos em que se encarrilaria esse futuro aberto. Sabia-se desde um dos documentos fundadores da integração europeia: a carta que o ministro francês dos negócios estrangeiros Robert Schuman, sob a batuta de Jean Monnet, endereçou aos seus congéneres europeus convidando-os a tomar parte na nova comunidade. Diz-se aí

que a evolução da CECA não cessaria na soleira do carvão e do aço, nem sequer na unificação de todos os restantes setores de produção e transação num mercado comum. O horizonte não era sequer estritamente económico, mas político. O que se procurava era fazer jus à designação *Estados Unidos da Europa*: lançar os fundamentos para uma federação europeia (pp. 51-57).

É neste ponto que a construção europeia se emancipa do modelo kantiano de *Paz Perpétua*. Não se trata já de se estabelecer laços de sociabilidade estritamente confederais entre povos. Trata-se, sim, de erigir algo do qual Kant, naquele texto, desconfia: uma estrutura política de integração dotada de instituições ‘com dentes’, um sucedâneo transnacional do Estado.

Na Declaração Schuman aos povos europeus foi também estabelecida a metodologia que orientaria a progressão das comunidades europeias, desde o carvão e do aço até à federação, passando de permeio pela energia atómica, o mercado único e a defesa comum. Tratava-se da estratégia dos «pequenos passos», das realizações concretas, da paulatina integração de diferentes setores económicos na estrutura de gestão comum que, por uma lógica de alastramento (*spillover*), conduziria à integração total dos mercados dos estados membros e, mais longinquamente, à integração política. Segundo esta conceção, seriam os próprios povos europeus, os cidadãos, a reclamarem mais e mais *pequenos passos* como algo de desejável e necessário. E isto não só pela eficiência económica que advém de uma gestão integrada da produção e comercialização de bens de consumo, mas sobretudo porque as populações europeias estabeleceriam umnexo claro entre europeização dos sistemas económicos nacionais e um acréscimo do seu bem-estar. Como indica Schuman, o fito orientador dos avanços na integração europeia deveria ser o de constituir as bases para uma «solidariedade de facto» entre os povos e os estados-membros. O modo de garanti-lo seria fazer assentar as «realizações concretas»

no objetivo de potenciar as condições de vida dos cidadãos.

É por aqui que Rui Tavares inicia a sua narrativa de ascensão, decadência e queda — mas não sem a possibilidade de recuperação — de uma certa ideia de Europa. Nos primeiros estádios de teorização, como se viu no documento de Schuman, a construção europeia era encarada como tendo de assentar em dois pilares, para que a estrutura a vir não tivesse fundações de barro. O primeiro pilar era a solidariedade como valor axial nas relações entre os estados integrantes. O segundo, corolário desse, era a coesão das economias dos países mais frágeis. O efeito esperado seria dual: por um lado, cimentaria os laços entre estados-membros, elementos participantes de um estado providência à escala supranacional. Por outro, contribuiria para legitimar a maquinaria comunitária aos olhos dos cidadãos, estabelecendo umnexo entre o seu bem-estar e a atuação das instituições europeias.

Passados sessenta anos, algo correu mal, não correu como planeado, ou interpuseram-se outros planos. Algum desvio terá havido quando se multiplicam os discursos sobre o défice democrático da União, o afastamento entre os cidadãos e as instituições, a emergência de xenofobias e movimentos populistas; quando, por outro lado, uma das grelhas de leitura da geopolítica europeia parte da demarcação entre porcos (ou PIIGS, na sigla convencional) e porquinhos.

Uma forma sintetizar a interpretação de Rui Tavares da *malaise* europeia será talvez abordá-la a partir do ponto no qual convergem atualmente todos os defeitos estruturais da União: a crise financeira e o modo de gestão da moeda única.

Esta é testemunha, antes de mais, de uma especificidade no próprio modelo de ação e supervisão financeira da zona euro: será esta a primeira experiência de moeda única que não é sustentada por mecanismos de coordenação fiscal e pela possibilidade de emissão coletiva

de dívida, pela possibilidade de os países da zona euro emitirem títulos de dívida em nome da moeda única. Será também o primeiro experimento cuja instituição de administração da moeda, o Banco Central Europeu, tem um mandato exclusivamente centrado na luta contra a inflação, sendo-lhe alheios os imperativos de fomentar o crescimento económico e o emprego no seio dos dezassete países participantes (pp. 88-92; 95-97; 187).

Em segundo lugar, esta inexistência de mecanismos de salvaguarda federal é capturada pela gestão intergovernamental da crise pelos estados com maior projeção de poder. Isso está patente tanto na medidas impostas aos estados alvo de resgate financeiro, seguindo a cartilha ordoliberalista (o austeritarismo germânico), quanto no tratado intergovernamental assinado pelos países da zona euro fora do âmbito da União Europeia (UE), tratado que Rui Tavares encara como abertura da possibilidade de se extremar a tal ponto a ideia de Europa a várias velocidades que se abre a possibilidade de se lançarem os países indisciplinados borda fora da zona euro (pp. 168-178). A este regresso em vestes novas da boa velha lei de Tucídides corresponde uma interpretação meramente mecânica da ideia inicial de Monnet e Schuman.

Finalmente, estes avanços são suportados por uma retórica de crime e castigo no que toca aos países viciosos e irresponsáveis do Sul da Europa, os porcos a quem se tem de ensinar a ética protestante. Integram a aprendizagem o nível corrente de desemprego, o empobrecimento geral das populações e as fugas maciças de capitais para o estrangeiro (103-4). À desumanização dos PIIGS corresponde, nestes, uma demonização dos países do diretório — ou, mais propriamente, a Alemanha — e, frequentemente, uma investida contra comunidades imigrantes ou minorias étnicas feitas bodes expiatórios. À retração do sentido do «nós» corresponde necessariamente uma expansão dos movimentos nacionalistas e eurocéticos (pp. 175, 180, 233).

Estes tendências são sistematizadas por Tavares em três modelos para os quais a UE não deveria caminhar, mas caminha, e que se desenvolvem em simultâneo: 1) o modelo de cartel de estados, dirigidos pelos sócios mais poderosos, pelo diretório; 2) o super-estado centralizado que, paradoxalmente, não recebe por inteiro a soberania transferida pelos estados-membros, recapturada pelos próprios no mecanismo intergovernamental de funcionamento das instituições característico do primeiro modelo; 3) a reclusão nacionalista (pp. 225-235).

Estas linhas de evolução, por sua vez, acompanham e são causadoras das três crises com que a UE atualmente se debate: a crise do sistema financeiro, a crise económica e social, sobretudo dos países periféricos do sul da Europa e a crise genérica de legitimidade democrática da União (p. 186). Estas constituem, acima de tudo, o mais evidente «elemento irónico» do projeto europeu. Ei-los aí, os pequenos passos, ou até não tão pequenos. De facto, a UE continua a funcionar como uma sucessão — por vezes a ritmo estonteante — de projetos, iniciativas de concertação, políticas públicas. O que se descartou pelo caminho foi o horizonte que deveria orientá-los. Descartaram-se as ideias motrizes de solidariedade e coesão sem que estas tenham sido substituídas por outro *telos*.

Essa ausência é particularmente significativa num continente que não pode respigar o seu motor narrativo na sua história. Se há história comum europeia é a de uma milenar luta fratricida entre os povos que a compõem. A narrativa de pertença tem justamente de ser criada transcendendo a lógica histórica, interrompendo-a. O que é irónico é compararmos a situação da Europa à dos Estados Unidos, uma nação relativamente jovem mas que encontra a sua razão de ser coletiva no apego aos ideais da Constituição e a escritos dos pais fundadores. O *velho continente* está orfão de si próprio, é a Europa que carece de princípios fundadores. Conceder-lhos, segundo Tavares, era a intenção

de Monnet e Schuman, entretanto subvertida. Ora, sem ideal que norteie o experimento europeu os pequenos passos passam a funcionar como sucessão mecânica desligada do interesse europeu, ou são aprisionados por outros interesses. Nas palavras de Tavares: «o imperativo dos pequenos passos deixou de ser uma questão de cautela ou modéstia para passar a uma forma de ocultação: ocultação de grandes interesses ou, às vezes, ocultação de pequenas incompetências» (p. 61). Ainda Tavares: «A ironia da União Europeia consiste em inventar projetos para esconder o facto de ter deixado de ter objectivos, ou inventar objectivos para esconder o facto de ter deixado de ter ideais» (p. 123).

Há soluções? Há, e Rui Tavares até no-las apresenta de uma forma que coubesse em duas folhas A5, uma para um povo de deuses e outra para um de homens. Não descreverei aqui, porém, as medidas concretas, mas sim o carácter dessas soluções, que interessantemente difere das duas prescrições habituais de aprofundamento da integração europeia.

Na literatura especializada, como na esfera pública, as vias de superação dos defeitos de fabrico da UE costumam tomar duas vias: ou a prescrição de um aprofundamento federal, tanto em termos de integração institucional como no que toca aos setores de políticas públicas a serem transferidos da gestão doméstica para a gestão supranacional, ou a descoberta, invenção ou forja de um povo europeu, de um *demos* que sustente e legitime o *kratos* bruxelense.

Rui Tavares desloca estes eixos de entendimento do que vai mal na Europa e fá-los ser precedidos por algo que parece essencial. Leia-se a página 239: «O ponto mais importante, ao contrário do que se diz, não é criar-se uma federação: há federações democráticas e outras que não o são. A questão também não é a da identidade cultural, no sentido que tenhamos de ser idênticos na nossa cultura (...). A questão é o poder».

O que se procura é, então, levar a sério a união dessas duas metades etimológicas da

palavra ‘democracia’, *demos* e *kratos*, fazendo coincidir as transferências transnacionais da soberania com uma efetiva expansão do poder de decisão e controlo sobre as instituições dos cidadãos europeus. O que é necessário é, pois, construir uma soberania democrática transnacional (p. 263). Daí que a questão da federalização da Europa e a do povo europeu devam ser relativizadas. A federação europeia, se é desejável para permitir à Europa uma maior agilidade na gestão dos desafios globais contemporâneos, não deve ser defendida na lógica da fuga para a frente, mas antes como necessidade de reformulação democrática das instituições europeias. Daí que as propostas de alteração defendidas na segunda folha A5 vão no sentido, por exemplo, do reforço do Parlamento Europeu como sede da soberania popular europeia ou do estabelecimento de umnexo entre o executivo europeu e a vontade plebiscitada dos cidadãos dos diferentes estados-membros (pp. 218-221).

A identidade europeia, por outro lado, quer seja encarada como extensão etno-histórica da identidade nacional, quer como patriotismo de cara lavada, constitucional, como o defendem Habermas ou Jean-Marc Ferry, não é condição *sine qua non* da construção política. «O facto de não sermos um ‘demos’ não nos impediu de construirmos uma ‘polis’» (p. 263). Pressupor um vínculo indissociável entre democracia e homogeneidade cultural será, inclusive, prova de paternalismo. Aos povos será afinidade bastante saberem-se envolvidos numa *polis* transnacional onde os cidadãos têm capacidade de projetar a sua voz e influir no curso das decisões. Uma *polis* onde, por outro lado, o bem-estar das populações e a coesão regional são imperativos que se sobrepõem a gestões intergovernamentais de diretório (pp. 260-1).

Rui Tavares está pois perfeitamente consciente do carácter problemático que reveste tanto as diferentes identidades nacionais dos estados-membros da UE, frequentemente construídas a partir de uma identificação negativa através

de oposições contra os países vizinhos, quanto de qualquer tentativa de síntese ou definição de um espaço comum cultural europeu, mesmo que seja a partir do sincretismo da «Unidade na diversidade», a divisa oficial da UE. Escolhe, por isso, contornar o problema, de certo modo descartando a ideia de identidade.

Não é certo, porém, que a questão da identidade possa ser tão facilmente posta de lado num panorama europeu no qual não só os indivíduos — desde a modernidade, e ainda hoje, apesar da globalização — dificilmente se desconectam da sua nacionalidade, do entendimento de quem são e no qual os povos se têm comportado, desde os tempos de Tucídides até à interrupção do fluxo da história que tem sido a UE, como agentes no *estado de natureza* como concebido por Hobbes.

O que está em causa nos debates em torno da identidade europeia e nos alertas quanto às fragilidades colocadas pela sua vagueza, não é, aliás, a prescrição de um cancelamento ou estancamento das vias de participação cidadã nas instituições, não é a defesa do intergovernamentalismo ou do modelo burocrático de decisões. Trata-se antes de uma reflexão sobre o estágio de progressão institucional da União e sobre a sua adequação a um campo cultural heterogé-

neo. Se se define umnexo entre a constituição de um sistema de coerção mútua e a necessidade de existir entre os indivíduos que se envolvam nesse sistema — ou que nele são envolvidos — partilhando uma noção de comunidade que os faça sentirem-se agregados uns aos outros, é natural que se encare com algum mal-estar uma organização na qual o esqueleto institucional se exhibe em grande complexidade sem ter porém a ossatura revestida de substância, do auto-reconhecimento do povo enquanto tal.

Mesmo se Rui Tavares não recusasse esta metáfora, não deixaria de perguntar se haveria algo mais substancial para os europeus que os meios para verem os seus direitos fundamentais garantidos e para finalmente tomarem as rédeas do processo político. Se isso não é substância que baste. Nos últimos séculos, o entendimento destes imperativos esteve sempre ligado à trindade Estado-nação-democracia. A isso Rui Tavares não chamaria de pilar estruturante da política doméstica, mas simplesmente de ironia do destino, uma dessas *grandes narrativas* da modernidade que, de tanto repetidas, acabaram por naturalizar-se. Como qualquer ironia, porém, pode ser desativada; basta que se esclareça o equívoco.