



## OS DESAFIOS EXISTENCIAIS DA EUROPA NOS SESENTA ANOS DO TRATADO DE ROMA

PAULO VILA MAIOR<sup>1</sup>

### RESUMO

A propósito da passagem do sexagésimo aniversário do Tratado de Roma, o artigo explora a crise existencial da União Europeia, tendo como pano de fundo a crise da zona euro e as suas consequências para o processo de integração europeia. Identificado um certo desânimo perante a inércia dos poderes instituídos, e a predominância de interesses nacionais sobre os interesses da União como um todo, são analisadas as causas que estão na origem da crise. Em jeito de desafio (e de modesta proposta), o artigo propõe uma janela de oportunidade que passa pela necessidade de um devir federalista da construção europeia.

**Palavras-chave:** Crise, interesses nacionais, interesses supranacionais, instituições, federalismo.

### ABSTRACT

*Europe's existential challenges at the sixty years of the Treaty of Rome.* With regard to the 60th anniversary of the Treaty of Rome, this article explores the European Union's existential crisis having as its backdrop the eurozone's crisis as its consequences for the process of European integration. An identified dismay regarding the superpowers' inertia to what has been instituted and the predominance of national interests over the EU's interests as a whole are analysed as the root causes for the crisis. As challenge and modest proposal, the author suggests taking a window of opportunity that will pass through the need for a federalist turn on the European construction.

**Keywords:** Crisis, national interests, supranational interests, institutions, federalism.

---

Histórico do artigo: recebido em 08-08-2017; aprovado em 05-10-2017; publicado em 30-11-2017.

<sup>1</sup> Professor Associado. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Fernando Pessoa. Porto, Portugal. E-mail: [pvm@ufp.edu.pt](mailto:pvm@ufp.edu.pt).

## 1. INTRODUÇÃO

O projeto europeu atravessa, ainda, a que pode ser considerada a sua maior crise. É uma crise económica com efeitos de contágio para o nível político, a partir do momento em que as instituições da União Europeia (UE) e as autoridades nacionais não conseguiram dar resposta eficaz, em tempo útil, à crise. As análises variam entre a incapacidade da UE e a falta de vontade política para tomar decisões que ataquem de frente a crise que se demora. Entretanto, a mesma ramificou-se e entrou pelas vidas das pessoas, à medida que nos Estados-membros mais afetados se acentuaram os efeitos da austeridade que tardou em mostrar os seus predicados (Ferreira, 2013).

Pelo caminho sedimentam-se efeitos devastadores para o ideal europeísta. O pior de todos é o sentimento derrotista. Entrecem-se preconceitos e recriminações entre os povos europeus – ora são os alemães que se recusam a pagar mais para socorrer os indisciplinados países do sul da Europa, ora são estes que recuperam fantasmas que a história já devia ter sepultado e erguem o dedo acusador à Alemanha pelas responsabilidades nas duas guerras mundiais do século XX. Muitos observadores resgatam a história e anunciam que ela se pode repetir, acenando com a guerra como possível consequência da incapacidade da Europa se assumir como Europa, sem peias dos nacionalismos e dos cálculos políticos que a sequestram.<sup>2</sup>

O presente texto é um ensaio provocatório sobre a Europa que se estacionou, já há tempo de mais, diante de uma encruzilhada. Uma Europa que parece contemplativa, sem perceber que uns curtos passos adiante está o precipício. É uma Europa que parece entediada de o ser, tantos os países ensimesmados nos limites do que é nacional, tanta a vertigem pelos populismos que ganham força à boca das urnas. Uma Europa refém de egoísmos nacionais, paralisada pela falta de ação. Uma Europa que parece ter perdido o encantamento. Enquanto a Europa se adia e não é capaz de travar o sofrimento dos cidadãos, assomam à superfície os cétricos lembrando que estavam

---

<sup>2</sup> Daily Mail online, *Europe's debt crisis could trigger violent revolution and war, warns French foreign minister*, disponível em <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2068533/Europes-debt-crisis-trigger-violent-revolution-war-warns-French-foreign-minister.html>; Spiegel online, André Glucksmann: *A Dark Vision of the Future of Europe*, disponível em <http://www.spiegel.de/international/europe/philosopher-andre-glucksmann-a-dark-vision-of-the-future-of-europe-a-851266.html>.

certos quando gritavam que a Europa ia depressa de mais (Amaral, 2013); os que, entretanto, engrossaram o exército dos desiludidos, mostrando descrença no potencial do projeto europeu (Scharpf, 2011); os que puxam os galões à dissidência ideológica para antecipar a falência da Europa (Santos, 2011); os que reproduzem o comportamento que tanto criticam nas autoridades nacionais, virando-se para a escala nacional, convictos de que a Europa deixou de ser solução e passou a ser problema (Weiler, 2012).

Este ensaio procura ser um momento de inspiração otimista. Se for ao encontro de alguns profetas da desgraça que acreditam na repetição da História, que não seja apenas para de lá trazer os momentos mais sombrios que envergonham a humanidade, mas para extrair virtuosas lições da história. É apetecível trazer da história os ensinamentos que conseguirmos reter quando, diante de desafios que mais pareciam homéricas tarefas, os homens souberam dobrar a curva teimosa e arrotear caos afinal férteis. Os momentos críticos podem ser a oportunidade para ultrapassar o muro que, à primeira vista, parece ser impossível de derrubar. A demissão das responsabilidades é a tarefa mais fácil e, porventura, a mais apetecível, justamente por ser o caminho fácil, ou o único que se mostra plausível. Talvez seja altura de olharmos para a história com olhos virados para o futuro. Interessa ir à história e dela beber os sobressaltos superados que fizeram o caminho para avanços civilizacionais. É nesta encruzilhada que a Europa se encontra. É nestes momentos que se exigem decisões desassombradas ou radicais, se preciso for.

## **2. SINTOMA: A PULSÃO AUTOFÁGICA DA EUROPA DIANTE DA CRISE**

A crise das dívidas soberanas em Estados membros da UE teve uma dimensão agravada uma vez que os países envolvidos eram todos membros da zona euro. Tendo de cumprir as regras constitucionais da UE que impedem os governos (e o Banco Central Europeu – BCE) de fazerem bailout à dívida pública dos Estados, e não tendo já a possibilidade de utilizar a taxa de câmbio (desvalorização) para se ajustarem aos problemas que sofriam, os governos tinham, deste modo, capacidade de reação

limitada o que os expôs ainda mais às adversidades da crise da dívida soberana. Outra regra da União Económica e Monetária (UEM) prende-se com as regras orçamentais, na forma do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC). Este constituiu um ingrediente suplementar do espartilho imposto à ação dos governos. Os efeitos da crise da dívida soberana tinham uma dimensão ampliada porque os países afetados, sendo membros da UEM, estavam comprometidos por regras da zona euro que impossibilitavam mecanismos de ajustamento que, em teoria, poderiam contribuir para superar os problemas vividos. Os efeitos da crise ampliaram-se devido às regras da UEM (ou, como argumentam os seus críticos, por causa das deficiências da sua arquitetura) (Arestis e Sawyer, 2011). A crise das dívidas soberanas já não era uma perturbação de ordem nacional (por referência aos países que sentiam tais crises); era uma crise da zona euro. Sendo o problema sentido à escala europeia (ou, pelo menos, à escala da zona euro), a resposta deveria partir do mesmo nível.

Contudo, a UE tem sido madraça na reação à crise da zona euro<sup>3</sup>. As decisões tomadas para diluir os efeitos nefastos da crise foram timoratas, dominadas pela emergência de interesses nacionais. A voz comum, entre os setores críticos da UE, levanta o dedo acusador à Alemanha. É a Alemanha que traz sequestrado o resto da zona euro, fazendo impor a sua vontade sobre os demais parceiros (Wolf, 2011; Beck, 2013). Numa fase inicial da crise das dívidas soberanas, o cenário montado tinha as cordas presas às eleições legislativas na Alemanha que teriam lugar em setembro de 2013. Quatro anos mais tarde, a inércia parece ter ficado sob efeitos anestésicos, mas ela continua latente e, tal como há quatro anos, refém das eleições alemãs de 24 de setembro de 2017. O argumento corrente é que os políticos alemães no poder não querem desafiar o eleitorado, cientes de que uma solução mais desassombrada e europeia esbarra no descontentamento da maioria do eleitorado alemão, logo, numa derrota eleitoral para o governo incumbente (Hodson, 2011).

A dar crédito aos críticos, os restantes governos nacionais estão anestesiados perante a capacidade de persuasão de Merkel e dos seus ministros – como se quase todas as decisões tomadas no Conselho de Ministros, e muitas das que partem do

---

<sup>3</sup> Daqui em diante, sempre que for feita menção à crise da zona euro utiliza-se apenas a palavra “crise”.

Conselho Europeu, não exigissem maioria qualificada. Admita o leitor que o mecanismo de decisão no Conselho de Ministros não corresponde a um cenário tão simplista quanto o sugerido pela possibilidade de a maioria de Estados, respeitada a regra dos 55% de Estados a favor de uma proposta de decisão, desde que o somatório da respetiva população corresponda a, pelo menos, 65% da população da UE, impor a sua vontade aos que se colocam em minoria (Novak, 2013). Demoradas e hábeis negociações precedem o momento da votação, pelo que é possível aos governos dos Estados mais influentes (ou com mais interesse que uma determinada decisão não seja tomada) convencerem alguns governos nacionais a alinharem no mesmo sentido, desde que esses governos reúnam o número de votos suficiente para uma minoria de bloqueio.

No entanto esta dinâmica de voto destrutivo não quadra com os acontecimentos que têm adiado uma resposta da UE perante a crise. Voltando ao argumentário dos críticos, a Alemanha tem sido a maestrina da sinfonia desafinada e cacofónica que ameaça hipotecar a integração europeia. A ser deste modo, em todas as decisões tomadas no Conselho Europeu (onde, nas mais importantes, ainda vale o consenso, um eufemismo para unanimidade) e no Conselho ECOFIN, a Alemanha, como parte mais interessada em que as decisões fiquem aquém de soluções ambiciosas, teve de arregimentar o voto favorável de todos os demais líderes nacionais (no caso de unanimidade no Conselho Europeu) ou de uma minoria de ministros das finanças até perfazer os 93 votos exigíveis para a minoria de bloqueio (no caso do Conselho ECOFIN)<sup>4</sup>. Apetece interrogar se todos, ou uma maioria dos governos nacionais (consoante a regra de deliberação utilizada) não têm vontade própria e não ousam contrariar a vontade do governo alemão. Ou, porventura, se todos (ou uma maioria) dos governos se reveem na forma como a Alemanha idealiza as soluções para a presente crise.

A análise dos críticos passa ao lado de uma importante variável: o BCE assumiu protagonismo no combate à crise, ao ponto de os governos nacionais (com a

---

<sup>4</sup> De acordo do o sistema de maioria qualificada derogado pelo Tratado de Lisboa, que se manteve temporariamente em vigor até 31 de março de 2017, e que assentava da ponderação de votos dos Estados membros. Esse sistema exigia, para a aprovação de uma proposta de decisão, que estivessem reunidos 260 votos num universo de 352.

Alemanha a figurar entre os que primeiro reagiram) mudarem de posição na sequência de firmes tomadas de posição do BCE (Vila Maior, 2013). E, já que tanto se ventila a possibilidade de a Alemanha querer atingir por meios pacíficos o que não alcançou com duas guerras, convém esclarecer que as decisões mais importantes que o BCE tomou na gestão da crise<sup>5</sup> vieram com o voto contra do governador do Bundesbank (que foi, aliás, o único voto contra)<sup>6</sup>.

A análise mais prudente pode ruir pela base se o raciocínio for outro: como aconteceu nas decisões sobre a intervenção financeira condicionada da UE em conjunto com o Fundo Monetário Internacional (FMI) nos quatro países que a requisitaram (Grécia, Irlanda, Portugal e Chipre), os restantes Estados membros foram chamados a contribuir para os empréstimos outorgados. Sendo a Alemanha a maior economia da zona euro – cerca de 30% do Produto Interno Bruto (PIB) da zona euro – este foi o Estado membro que contribuiu com uma verba superior. Os outros Estados membros podem ter sido sensíveis aos argumentos apresentados pelas autoridades alemãs, na exata medida do maior encargo suportado por este país. No momento das votações no Conselho Europeu e no Conselho Ecofin, a capacidade de influência da Alemanha terá porventura suplantado o poder de voto que resulta do Tratado da União Europeia (Henning, 2017).

## **2.1. A EUROPA DESCRENTE EM SI MESMA E A DESCRENÇA NA EUROPA**

O mal de usar uma lupa centrada na convergência (espontânea ou forçada, não interessa) de interesses nacionais é que a Europa como ideia e valor é desvalorizada. Se em cima desta contrariedade se colocarem os ressentimentos entre povos europeus, quantas vezes baseados numa leitura disforme ou enviesada da história e de acontecimentos contemporâneos, vem à superfície o estado pré-comatoso em que a UE caiu.

---

<sup>5</sup> A abertura de uma linha de crédito de um bilião de euros a favor de cerca de cinquenta bancos comerciais da zona euro e a disponibilidade para comprar dívida pública dos Estados membros com dificuldades na gestão da mesma, com títulos adquiridos no mercado secundário;

<sup>6</sup> *FXstreet.com*, Bundesbank confirms Weidmann dissented from ECB decision, disponível em [http://www.nasdaq.com/article/bundesbank-confirms-weidmann-dissented-from-ecb-decision-cm170657#.UXVjsJV1\\_fg](http://www.nasdaq.com/article/bundesbank-confirms-weidmann-dissented-from-ecb-decision-cm170657#.UXVjsJV1_fg)

A incapacidade de a Europa lidar com a crise incubou a sensação de que a Europa está descrente em si mesma. A emergência dos egoísmos nacionais, o sequestro das instituições da UE pelos interesses nacionais, incapazes as instituições de se emanciparem deles e de tomarem as rédeas da reação à crise, oferecem a imagem de uma Europa que, ao nível político, capitulou perante a crise. Pode ser apenas um erro de diagnóstico e os líderes europeus (que é como quem diz: os líderes nacionais) ainda não se convenceram da gravidade da crise e das ondas de choque que ainda poderão estar para vir, caso a crise perdure e continue a sufocar um conjunto de Estados membros numa desesperança que pode ser fatal. A tibieza das medidas aprovadas para responder aos efeitos da crise tem o calibre de uma Europa que ainda não terá percebido o alcance e a profundidade da mesma; de uma Europa refém de uma profunda ignorância cultural, pois só se assim se compreende que os líderes europeus não consigam avaliar os riscos associados à sua inação (ou timorata ação, se o leitor quiser ser mais condescendente) para o futuro da UE. A dar crédito aos cenários mais sombrios, a inadequada resposta à crise pode levar à desagregação da UEM, que, por sua vez, estará na origem da implosão da própria União Europeia, ao que se seguirá uma guerra entre os Estados europeus (Wright, 2012).

Não perfilho deste pessimismo, mas compreendo que a incapacidade da Europa, desta Europa assoberbada pelo umbiguismo dos interesses nacionais, contamine com ceticismo os espíritos mais desconfiados. Ao ver a Europa descrente em si mesma, faz sentido interrogar se os líderes europeus, descidos à sua condição de meros líderes nacionais por ausente visão europeia, estão comprometidos com o ideal europeu. Uma Europa assim descrente é uma Europa que se demite de ser Europa. Com a agravante de hipotecar um património comum sedimentado ao longo de sessenta anos.

Não sei se é convincente o argumento de que os políticos são a imagem do povo. A dar como acertada esta asserção, estaria invertida a relação de causalidade que povoa a descrença na Europa. Agora já se trata de inverter os termos da relação: até agora fiz menção à Europa descrente, doravante vou identificar as raízes da descrença na Europa. Porque é a Europa descrente que alimenta a descrença na Europa. O

processamento analítico da Europa descrente move-se no domínio dos atores políticos com responsabilidade na condução da UE. A falta de vontade política em dar respostas mais ousadas e, porventura, mais eficazes (mas não necessariamente) à crise sinaliza a Europa que descrê em si mesma (Majone, 2009; Habermas, 2012). A Europa – bem entendido – das elites políticas, dos que tomaram entre mãos o rumo dessa Europa. Os cidadãos, destinatários do processo político, não são uma abstração abúlica perante a demissão da Europa que parece ter deixado de acreditar em si mesma. E se os políticos dão uma imagem fraca de si mesmos, é compreensível que o espírito de descrença contamine os cidadãos. É quando transitamos de nível analítico, da Europa descrente em si mesma, para a descrença (dos cidadãos) na Europa. Neste sentido, fica desmentida a relação de causalidade atrás exposta: no contexto em que se move este ensaio, a população é a imagem dos políticos. E a população que mede o pulso pouco europeu de quem tem responsabilidades políticas enfraquece a sua linhagem europeia.

O binómio Europa descrente-descrença na Europa é uma bomba-relógio que fragiliza uma Europa amordaçada pela inércia. É uma causalidade que se alimenta reciprocamente. Líderes europeus acima de tudo preocupados em fazer vingar interesses nacionais desmobilizam os cidadãos para a ideia de Europa; aliás, motivam um certo ensimesmar dos cidadãos, convencidos de que a unidade de ação relevante voltou a ser o Estado da respetiva nacionalidade. A descrença na Europa não ajuda a inverter o clima desfavorável na Europa, pois os cidadãos desinteressam-se da UE; alguns, e em número crescente, manifestam hostilidade em relação à Europa que culpam pela demora da crise. Este é o terreno fértil para os políticos nacionais desvalorizarem a Europa, pois a UE está a braços com uma crise de confiança. No final desta sequência de acontecimentos, há um regresso às nações que coincide com menos Europa. Ou talvez faça sentido a análise de alguns teorizadores da integração europeia (sobretudo os que inspiraram a teoria do liberal intergovernamentalismo, ou os que acentuaram a Europa como criação para salvar os Estados-nação): a Europa é uma ficção, nunca deixou de ser uma Europa das nações (Moravcsik, 1998; Millward, 1992).



## **2.2. A EUROPA DESCARNADA: A UTOPIA DE UMA EUROPA UNIDA PERANTE A DESUNIÃO**

O que sobra é pouco edificante para os sonhadores da Europa. A Europa em carne viva, ainda temente da crise que não soube (ou não pôde) domesticar, é uma Europa deseuropeizada. Os sessenta anos de história de integração europeia chegaram a um impasse, puseram a Europa à beira de um precipício. Este é um momento crítico em que o olhar se deita atrás do ombro e intui que a ideia de uma Europa unida deixou de ser um ideal por causa das cinzas de ceticismo. Se a Europa é um lugar de tantas desuniões, não tanto entre a classe política governante (que, como foi atrás explicado, parece unida em travar a Europa e a caminho de prolongar os efeitos dolorosos da presente crise), mas sobretudo entre os cidadãos atentos que discernem a falta de visão europeísta dos líderes europeus, melhor se entende como a Europa aparece descarnada.

Daí alguns oráculos que pressagiam o pior para a Europa – e alguns deles, recuperando a hostilidade à ideia de unificação europeia, aproveitam para celebrar o óbito da UE que anunciam antes do tempo, ajoelhando-se perante os Estados que, assim julgam, nunca deviam ter transferido poderes para a entidade supranacional. As nuvens plúmbeas que se acastelam emprestam cor ao futuro da União. Como se não fossem bastantes as dores causadas pela crise, que é uma crise da UE como um todo (mau grado os países que não fazem parte da zona euro), a desunião europeia trata de avivar a União descarnada, tratando de a pressagiar como féretro próximo. Os tempos são maus para a ideia da Europa unida, que se assemelha cada vez mais a uma utopia (se é que nunca deixou de o ser, agora que a retrospectiva faz o seu caminho). À Europa (política e cidadã) que insiste numa autofagia demissionária, parece não haver quem saiba resistir para resgatar das cinzas os sedimentos que tornaram o projeto europeu uma miragem antes do tempo. É preciso regressar às origens, perceber a génese da integração europeia e o seu legado, a paz como valor supremo, já que agora alguns oráculos prescientes reinscreveram na rota do futuro próximo a dantesca possibilidade da guerra se a Europa se tornar uma impossibilidade. Às vezes, o

pessimismo arroteia o seu próprio otimismo. Darei conta, na secção 4, de como este regresso aos rudimentos da Europa pode ser o bálsamo para derrotar o ceticismo que se entronizou.

Não se julgue que este ensaio preconiza um “pensamento único” sobre a realidade europeia. A crítica, tal como o pensamento, é livre. Os críticos ao atual estado em que a UE se encontra mergulhada não são insensatos. Tal como os que, agarrados à linha oficial das instituições da União e dos governos nacionais que têm cozinhado a resposta à crise, insistem que o que temos é mais do mesmo, a UE como sempre o foi, e que os fantasmas de implosão da UE são exagerados. E tal como a crítica a um certo estado de coisas é livre, que seja também caucionada a crítica à crítica sem que ela seja entendida como um salvo-conduto para o entorpecimento castrador da Europa.

### **3. DIAGNÓSTICO**

Apurados os sintomas, o que se oferece por diante é a possibilidade de traçar um diagnóstico. A Europa está doente (Krugman, 2012) – disso poucos duvidarão, até os mais entusiasmados europeístas. E antes de se partir para a prescrição médica, em jeito de modesta proposta para superar a crise que tem assolado a Europa, impõe-se saber interpretar o mal que a sobressalta. É essa a sequência que serve de fio condutor a este ensaio sobre o atual estado da Europa. Na secção anterior, os males foram dissecados. Na secção que agora se inicia, o leitor terá uma exegese desses males. Conhecidos os males que atormentam a Europa, interessa agora saber o que os causou. Pois, desse modo, será mais fácil ao analista propor remédios (na secção subsequente) para erradicar os males que ameaçam a Europa.

#### **3.1. OS EGOÍSMOS NACIONAIS EM EMERGÊNCIA: UMA INTERPRETAÇÃO POLÍTICA E UMA INTERPRETAÇÃO EUROPEÍSTA**

A integração europeia faz uma síntese entre os interesses nacionais e o interesse do todo da UE (ou interesse supranacional) (Benz, 2003). Na literatura, é

abundante a discussão entre teóricos da integração europeia sobre a natureza dos interesses nacionais e supranacionais, procurando apurar os que prevalecem. De um lado, há quem argumente que a autonomização do interesse supranacional não faz sentido, pois é a convergência de interesses nacionais que concorre para a afirmação do interesse supranacional (Moravcsik, 1993). Do lado contrário, assegura-se a emancipação do interesse supranacional a partir do momento em que a ação das instituições da União autónomas dos governos nacionais (Comissão, Parlamento Europeu e BCE, sem esquecer o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas), marca a agenda e condiciona as decisões tomadas ao nível nacional (Bulmer, 1998).

Independentemente do lado em que o leitor se coloque, os acontecimentos recentes (que são objeto de observação neste ensaio) parecem indicar que o interesse supranacional foi colocado em quarentena pela predominância de (certos) interesses nacionais. Os egoísmos nacionais sequestraram o interesse da União como um todo, contaminando-o de forma paradoxal. Pois à UE são imputadas responsabilidades pela deriva resultante da crise, fazendo crer que os interesses da União não estão expostos à influência dos interesses nacionais. Os interesses nacionais falaram mais alto e foram transmitidos, em linguagem oficial, para a retórica da União. Todavia, o observador mais atento consegue notar a relação de causa e efeito, porquanto, ao longo da crise, as instituições da UE que representam interesses supranacionais têm adotado um comportamento discreto, sucumbindo diante do exacerbado ativismo dos governos nacionais (quer em cimeiras bilaterais que marcam a agenda de posteriores reuniões de instituições da União, quer nas reuniões do Conselho Europeu). A exceção a esta regra, como foi anteriormente notado, vem do BCE e do Parlamento Europeu (mais naquele caso do que neste, pois o Parlamento não consegue exercer a mesma influência política dos parlamentos nacionais).

Estando a UE sequestrada pelos interesses nacionais que mais pesam na balança de poderes, importa perceber como emergiram com tanta visibilidade e remeteram as instituições da UE (particularmente a Comissão) a um nanismo político que reflete a imagem diminuída dos interesses supranacionais no contexto das respostas à crise. Há uma primeira explicação, de ordem política, que atira o

protagonismo para os governos nacionais. Uma segunda explicação situa-se num plano diferente, pois também é possível encontrar causas europeias para perceber por que motivo os egoísmos nacionais tomaram conta das rédeas da UE num momento tão crítico.

A explicação política e, ao mesmo tempo, nacional obriga a entender o psicologismo das crises. Não é fenómeno inédito: em crises anteriores, os governos nacionais refugiaram-se nos interesses que lhes eram caros, desvalorizando o nível de decisão conjunto (Lawson, 2009). O fenómeno é anterior à formação das Comunidades Europeias. O entendimento à escala internacional era hipotecado quando crises, da mais variada ordem, assomavam à superfície. Mesmo quando os governos dos países perceberam o potencial da concórdia internacional e, no contexto da integração europeia, se dispuseram a procurar soluções em conjunto para os desafios e problemas que lhes eram comuns, a emergência de crises comprometeu o quadro de entendimento transnacional (Dinan, 2005). A repetição do fenómeno no contexto da crise insere-se neste padrão de comportamento das autoridades nacionais. Procuram, acima de tudo, encontrar soluções nacionais que estejam à altura dos desafios (transnacionais) que se lhes colocam. O ensimesmar nacional era consequência das crises, até porque, em certas circunstâncias, as autoridades nacionais eram levadas a crer que essa abordagem às crises seria a apropriada para evitar efeitos de contágio com origem no exterior do território nacional.

Esta crise apresenta características diferentes. No quadro da zona euro, com uma moeda única e com o potencial de externalidades negativas a assombrar o funcionamento da UEM (e, em segunda linha, da própria UE), seria prudente abordar a crise e pensar em soluções para a combater em conjunto, sem derivas nacionais que correspondem à desvalorização da UE como escala de decisão adequada. É este um dos grandes erros de diagnóstico dos líderes nacionais: a depreciação da magnitude da crise e do seu potencial devastador para a zona euro, em particular, e para a UE, em geral. Sobretudo quando se acentuam as fontes de interdependência económica a nível mundial, às quais os Estados membros da UE não são imunes, o que convoca uma resposta conjunta, supranacional, aos desafios levantados pela crise.

Ainda assim, foram os egoísmos nacionais que ganharam palco. Os analistas dão voz a uma razão principal para a predominância dos interesses nacionais: o ciclo eleitoral na Alemanha, com eleições marcadas para setembro de 2013 e para setembro de 2017, condicionou as negociações entre os líderes nacionais e seus ministros no âmbito das instituições europeias (sobretudo na véspera das eleições de 2013), facto que deixa a nu a falta de visão europeia de tais líderes (nuns casos) e a capitulação (de outros). Os primeiros, mais ocupados com a gestão do calendário eleitoral, levando ao altar das preocupações a gestão da política em função das reações do eleitor-médio. Os interesses europeus, que por vezes são afirmados a partir dos governos nacionais, foram colocados em banho-maria, sucumbindo diante dos interesses políticos do governo alemão (Beck, 2013). No caso de outros Estados membros, ou os interesses estavam alinhados com a Alemanha (Holanda e Finlândia – restringindo apenas aos Estados membros da zona euro) e, com isso, era compreensível que tais países se aliassem à Alemanha; ou, não havendo aquela comunhão de interesses, notou-se a inclinação perante os interesses que mais pesaram. Os países mediterrânicos, os países do Leste (que entretanto aderiram à zona euro) a Irlanda e a França podiam contrapor o menor entusiasmo europeísta da Alemanha, pois podiam retirar proveitos se a UE aceitasse reagir à crise com medidas mais ousadas (por exemplo, através da mutualização da dívida pública, ou da emissão de *Eurobonds*).

O exemplo da França é enigmático, sobretudo ao serem lembradas as promessas feitas em campanha eleitoral por François Hollande, na altura apresentando-se como um rival às ideias que o governo de Merkel conseguira impor. Contudo, Hollande depressa votou as promessas ao esquecimento e continuou a política de entendimento bilateral com a Alemanha, sem que se notasse uma mudança na política europeia influenciada, em grande medida, pelo binómio Alemanha-França. Falta saber o que terá motivado a mudança de comportamento do presidente francês para se ter afastado do programa que, do ponto de vista ideológico, afirmava as suas diferenças em relação ao status quo vigente. Fica a impressão de que terão sido considerações táticas, com grande peso nos interesses nacionais franceses, a motivar o desvio em relação às promessas eleitorais. Porventura Hollande terá compreendido que

iria comprar uma guerra (de influências) que não poderia ganhar. Uma vez mais, considerações puramente nacionais (evitar a degradação da imagem da França e do seu recém-eleito presidente, caso a França não soubesse impor a sua posição) ter-se-ão sobreposto aos interesses da UE como um todo (Clift, 2013).

Os egoísmos nacionais não tiveram origem apenas na Alemanha (acolitada pelos aliados naturais atrás identificados). Eles tanto se podem afirmar pela adoção de posições na política europeia, como através de silêncios. No primeiro caso, encontra-se a Alemanha e seus aliados, que conseguiram fazer vingar uma posição minimalista de combate à crise. No segundo caso enquadra-se a França a partir do momento em que Hollande foi investido presidente: o recuo nas promessas e o posterior alinhamento com a Alemanha podem ser entendidos como produto da afirmação de um interesse nacional por capitulação estratégica (Steinbock, 2013). Neste caso, o egoísmo nacional expressou-se pelo silêncio ou inação, pois não fora essa a manifestação de intenções durante a campanha para as eleições presidenciais. A França, a certa altura, pela voz do candidato Hollande, prometeu ser o contraponto da Alemanha. Era a nova esperança para os descontentes com o curso dos acontecimentos. Todavia, depressa decaiu nas suas responsabilidades. Num certo sentido, a França (ou Hollande) demitiu-se das prometidas responsabilidades europeias para dar voz aos interesses nacionais atrás identificados.

O “próximo Messias” (para os que erguiam o dedo acusador à hegemonia castradora da Alemanha) foi Matteo Renzi. Em campanha eleitoral, e depois nos primeiros meses da sua governação, o primeiro-ministro italiano prometeu, por várias vezes, que a Europa teria um novo rumo<sup>7</sup>. Com o tempo, Renzi desceu à terra e a UE continuou mergulhada na sua crise existencial. Até Renzi ter sido consumido pela habitual autofagia do sistema político italiano.

Em segundo lugar perfila-se uma explicação europeísta para a emergência de egoísmos nacionais. Tirando o limitado exemplo do BCE (que soube intervir em momentos-chave e condicionar decisões do Conselho Europeu), assim como o ainda

---

<sup>7</sup> The Economist, Italy's new prime minister: A young man in a hurry, disponível em <http://www.economist.com/news/europe/21596957-matteo-renzi-takes-over-promising-lots-new-policiesand-fast-young-man-hurry>.

mais limitado exemplo do Parlamento Europeu (que não consegue transformar o voluntarismo em eficácia), a outra instituição da UE com vocação supranacional e natureza política (a Comissão) teve uma ação irrelevante durante a crise. Não será exagerado afirmar que à Comissão foi marcada “falta de comparência” na crise, não obstante ter ensaiado algumas tímidas tentativas de prova de vida ao longo do tempo (Delors, 2013). A visibilidade política da Comissão esvaneceu-se na exata proporção do crescimento da crise. E mesmo que se considere o protagonismo cirúrgico que o BCE soube ter em momentos cruciais da crise, conseguindo com as suas posições condicionar as decisões tomadas pelos líderes nacionais e pelos ministros das finanças, a mudança de posição das autoridades nacionais foi determinada por acomodação oportunista às posições do BCE. O que denota, novamente, a preponderância dos interesses nacionais e a avaliação pelos governos dos Estados membros de que as posições defendidas pelo BCE ou eram aceitáveis para os interesses nacionais, ou convergiam com a afirmação de tais interesses.

A demissão das instituições europeias, sobretudo da Comissão, facilitou a emergência dos egoísmos nacionais. Estes não tiveram de lidar com um rival, tendo o caminho livre para as decisões que mais lhes aproovessem. Seria de esperar, ao menos em teoria, que a Comissão aproveitasse a gravidade da conjuntura e as ameaças que a crise apresentava à sobrevivência da zona euro (e da própria UE) para afirmar a sua autonomia em relação às autoridades nacionais. A Comissão não teve força política para tomar a iniciativa, e das poucas vezes que se aproximou desta iniciativa as suas propostas não foram levadas a sério pelos governos nacionais (Vila Maior, 2013). Quando a Comissão quis ser ator, a sua relevância foi depressa esvaziada pelos governos nacionais, que desvalorizaram repetidamente os tímidos contributos desta instituição. A falta de comparência da Comissão facilitou a afirmação dos interesses nacionais, transformados em egoísmos que travaram as tentativas para encontrar soluções mais ambiciosas e, porventura, mais eficazes para a crise da zona euro.

### **3.2. A DESALAVANCAGEM EUROPEIA: A DESIDENTIFICAÇÃO COM A UNIÃO EUROPEIA**

A combinação dos egoísmos nacionais e da demissão das instituições representando interesses supranacionais foi a fórmula explosiva que detonou a desidentificação com a UE. Se as suas instituições, sobretudo a Comissão, soubessem defender intransigentemente os interesses comunitários, os cidadãos teriam um ponto de ancoragem. Se a arquitetura institucional da UE estivesse mais avançada, a ponto de reconhecer um poder legislativo autónomo ao Parlamento Europeu, de par com um poder de controlo político mais eficaz (possibilidade de controlar politicamente as instituições que representam interesses nacionais: Conselho Europeu e Conselho de Ministros), porventura mais cidadãos reconheceriam a existência e a visibilidade política da assembleia parlamentar da União (Hix, 2008). E se houvesse maior ligação entre as eleições para o Parlamento Europeu e a escolha do presidente da Comissão – formalmente reconhecida a partir do Tratado de Lisboa, mas que teve uma falsa partida com as vicissitudes que rodearam a escolha de Jean-Claude Juncker como presidente da Comissão em novembro de 2014 (Hobolt, 2014) – talvez os cidadãos começassem a olhar para aquela instituição como um ator mais relevante (Decker e Sonnicksen, 2011). Fosse isso possível e o Parlamento Europeu teria condições para transformar o ativismo europeísta, que é seu apanágio, em algo de tangível. O Parlamento Europeu, assim, teria condições para incomodar os governos nacionais. Correndo o risco de especulação, não custa a acreditar que fosse possível ao Parlamento Europeu ter desempenhado um papel simultaneamente ativo e eficaz (com o que este termo significa de incómodo para os governos nacionais), os cidadãos que reclamam uma solução europeia para uma crise que é também europeia teriam mostrado maior satisfação com a UE<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Um episódio que milita a favor da natureza não especulativa deste exercício: na negociação das perspetivas orçamentais para o período 2014-2020, o Parlamento Europeu ameaçou vetar o acordo alcançado pelos líderes nacionais no Conselho de Ministros. A posição desafiante do Parlamento foi aprovada por uma ampla maioria de deputados, incluindo dos dois grupos políticos mais numerosos com ramificações nos governos de todos os Estados membros (Partido Popular Europeu e Aliança Progressista dos Socialistas e Democratas). As lealdades político-partidárias (ao nível das principais famílias políticas com representação nas instituições da UE) não tiveram correspondência, já que muitos deputados



A desalavancagem europeia encontra, neste primeiro nível de análise, três fontes que se articulam entre si: o desencanto dos cidadãos, a demissão das instituições da UE (com ênfase para a Comissão) e o desinteresse dos governos nacionais. Os governos nacionais esvaziaram o nível de ação da UE, pois a tibieza das decisões tomadas, com efeitos dilatatórios sobre a superação da crise, sinaliza o enfraquecimento da UE, mais ainda quando muitos cidadãos consideram que é a União (e não os governos nacionais) que merece imputação de responsabilidades pela resposta ineficaz à crise. As motivações dos Estados membros já foram identificadas e elas equivalem a uma desidentificação com a UE que parte de dentro das próprias autoridades nacionais. A impressão que transparece é que os governos nacionais esvaziaram a UE, esvaziaram a Comissão, não dão importância ao Parlamento Europeu (o que, afinal, lhes é autorizado pela deficiente estrutura institucional da UE, que faz do Parlamento Europeu um parlamento com poderes diminuídos) (Lord, 2013) e só se articularam com o BCE porque esta instituição tomou posições convergentes com os interesses nacionais.

O esvaziamento da UE desde dentro (dos Estados membros) é o pano de fundo que produz um efeito devastador na identificação dos cidadãos com a Europa. Se ao menos as instituições da UE fossem um contraponto à ação timorata dos governos nacionais, se ao menos os cidadãos pressentissem que a Comissão, o Parlamento Europeu e o BCE se perfilam como alternativa credível à ação ineficaz das autoridades nacionais, ainda haveria uma centelha a acenar a esperança de a UE estrangular a crise. Como esta alternativa não se ofereceu, é compreensível que os cidadãos voltassem as costas à União, afirmando um crescente ceticismo em relação à Europa.

#### **4. PRESCRIÇÃO (UMA PROPOSTA MODESTA E RADICAL)**

O fio condutor trouxe-nos, em primeiro lugar, aos sintomas da crise. Daí partiu-se para uma análise que procurou dissecar os sintomas, para encontrar um diagnóstico

---

europeus preferiram assumir uma posição institucional, de defesa da instituição a que pertenciam, em vez de serem meras correias de transmissão dos interesses dos respetivos partidos representados em governos com assento no Conselho Europeu e no Conselho de Ministros (Stenbæk e Jensen, 2016).

sem o qual a procura de remédios seria dificultada (ou os remédios, por serem aleatórios, poderiam não produzir os efeitos desejados ou até agravar os efeitos que pretendem combater). Cabe agora ensaiar a terapêutica que, no meu entender, é adequada para derrotar a maleita em que a Europa se deitou. Num momento tão crítico como o que a Europa se encontra, a pior abordagem será a dos pequenos passos (mesmo admitindo que esta é a abordagem dominante ao longo da história da integração europeia) (Haas, 1967; Habermas, 2012). A UE está numa encruzilhada complexa, os tempos são difíceis e as decisões são modestas, que nada resolvem. Se não se injetarem pequenos balões de oxigénio que adiem os problemas, pode acentuar-se a doença da Europa. As soluções que a seguir se apresentam partem de um pressuposto: *ou a Europa aceita uma cura radical, ou está condenada a morrer*. Não parece que haja solução intermédia – ou a solução intermédia é, ela mesma, o prolongar de uma agonia que já começa a fazer pressentir (pelo menos para os mais pessimistas) o estertor do projeto europeu. Faltará saber se as soluções radicais encontram condições políticas favoráveis, não só atendendo à conjuntura antes exposta, mas também porque saltos em frente não parecem compatíveis com o lastro histórico da integração europeia.

#### **4.1. A FEDERALIZAÇÃO DA EUROPA SEM EQUÍVOCOS**

A integração europeia está repleta de elementos de especificidade, tão poderosos que prejudicam a aplicação dos conceitos e dos instrumentos tradicionais do federalismo, que obedecem aos parâmetros estaduais. Importa reconhecer que o dinamismo é uma característica inata dos sistemas federais, o que, no caso europeu, pode facilitar a modelação de um modelo federal à medida da UE. Em termos gerais, o federalismo contempla diversos elementos constitutivos: um deles é a distribuição de competências entre os vários níveis de governo.

É errado presumir que certa distribuição de competências que caracterize uma determinada federação, num determinado momento, é estática. A natureza temporária da distribuição de competências entre diversos níveis de governo é um dos traços

distintivos do federalismo (McKay, 1999). O federalismo é flexível, quando se analisa a oscilação de competências entre o governo federal e os governos periféricos (Filippov, Ordeshook e Shvetsova, 2004). Daí que os estudos sobre sistemas federais devem ser dominados pela prudência, pois conceitos como criatividade política e flexibilidade são marcas distintivas da evolução do federalismo (Sbragia, 1992).

A complexidade acentua-se quando a ligação entre federalismo e a UE é trazida à colação: não só a UE é uma realidade política em constante mutação, como o federalismo deixa uma janela aberta à mudança. Consequentemente, este é um tema volátil. O federalismo é um mostruário de flexibilidade e de soluções criativas, mas também o processo de integração europeia é um paradigma de flexibilidade e de relativa originalidade política. Esta semelhança conceptual é um motivo convincente para olhar para a UE de acordo com a grelha analítica do federalismo (Schutze, 2009).

Alguns autores rejeitam o método do federalismo comparativo. Para eles, a UE não pode ser comparada a nenhuma federação (Koslowski, 1999). Encaram a UE como uma entidade que se diferencia das federações conhecidas (Moravcsik, 2001), ou como uma modalidade exclusiva de federalismo (Schmidt 2001). Estes argumentos servem para mostrar que a comparação da UE com os Estados Unidos da América é falaciosa (Howse e Nicolaidis, 2001), método que, de resto, é absorvido por aqueles que justificam o federalismo europeu partindo de semelhanças com os elementos que caracterizam o federalismo norte-americano (McKay, 1999).

Há quem selecione certos países federais como estudos de caso que podem (ou não) servir de exemplo à UE no seu eventual devir federal. Este método comparativo tem a sua utilidade, mesmo que dele resultem inferências negativas. A história do federalismo proporciona lições úteis para a integração europeia, em particular quando a experiência de outros sistemas federais desnuda erros ou revela um contexto que não é congruente com o caso europeu. Este método é útil para demonstrar que a UE não deve copiar outros modelos de federalismo que nasceram e evoluíram num quadro político, sociológico e cultural específico, sem paralelo com a peculiaridade da integração europeia (Sbragia, 1992).

Mesmo quando a UE é analisada através dos instrumentos analíticos do federalismo, é a sua originalidade que salta à vista. Ao dar-se por garantido que o federalismo já marca presença no processo de integração europeia, esse é um federalismo *sui generis*. Até porque é da evolução da integração europeia que irrompem as lições mais relevantes para a modernização do federalismo (Nathan, 1992).

Expostos os traços identitários do federalismo, este modelo de organização política é, em meu entender, adequado para organizar a UE que procura reagir com eficácia à crise. O federalismo reúne na mesma casa entidades diferentes, que, contudo, têm interesses em comum e são confrontadas com os mesmos problemas. É errado conceber o federalismo na Europa como uma opção pelo Estado federal. Aliás:

*embora os esforços intencionais para construir uma federação europeia não tenham conseguido constituir um estado federal, isso não significa que as práticas políticas que careciam de uma intenção federal não produziram um resultado federal, independentemente do que possa ser chamado. Ou seja, mesmo as instituições europeias que não são explicitamente mencionadas como tal [...] podem ainda ser bastante federais em tudo, menos no nome. (Kosłowski, 1999, pp. 567-568)*

À afirmação acima transcrita junto quatro argumentos que concorrem a favor da ideia de federalismo sem Estado. Primeiro, são os Estados membros que possuem soberania. Segundo, o lastro histórico da soberania nacional é muito pesado para se equacionar a transferência da soberania dos Estados para um (por agora) impossível Estado europeu. Terceiro, o resultado do federalismo, ao nível da distribuição de competências entre os diversos níveis de governação, não se traduz obrigatoriamente em centralização (Peterson e O'Toole Jr., 2001). Quarto, mesmo que os detratores do federalismo (na Europa) insistam que, num grande número de casos, o federalismo se corporiza numa centralização de poderes, insinuando que a aplicação deste modelo na UE pode implicar um esvaziamento dos governos nacionais (Swenden, 2004), importa recordar que tal resultado só será possível se, numa revisão dos tratados europeus,

todos os Estados membros aceitassem perder tanta latitude de poderes para a União, algo que, na altura deste ensaio, não parece ter viabilidade.

O que está em causa com uma organização federal da Europa são um quadro constitucional e modelo institucional que definam, com clareza e sem preconceitos, uma distribuição de poderes que atenda às circunstâncias em que o mundo e a Europa se movem. Se for necessário preconizar alguma centralização adicional de política económica (para além da política monetária da zona euro, que já repousa nas mãos do BCE), porque assim se estima que a Europa fica melhor equipada para reagir a choques económicos assimétricos (como o que caracteriza a presente crise), os governos nacionais e os eleitores devem ser questionados nesse sentido.

Não se trata de um imperativo categórico, nem parto do pressuposto que este passo em frente na construção europeia possa ser dado de cima para baixo, sob a batuta das elites políticas e burocráticas encerradas em torres de marfim, mas sim de baixo para cima, com o escrutínio aberto aos cidadãos europeus (Telò, 2012). As propostas de mudança devem ser apresentadas aos cidadãos, com clareza e sem subterfúgios, como devem ser abertos e leais os debates entre os seus defensores e oponentes. Se fosse pedido aos primeiros que sintetizassem a maior virtude do modelo federal, diriam que se trata de uma questão de coerência: para problemas sentidos em comum, mais ainda quando esses problemas têm uma dimensão tal que ultrapassa a capacidade de reação de cada país, exigem-se soluções tomadas em conjunto. A metáfora do condomínio explica a pertinência do federalismo: os condóminos são chamados a resolver em conjunto, no âmbito de uma entidade formalmente institucionalizada, os problemas que sentem em comum (Hueglin, 2012).

#### **4.2. A EUROPA COMO PROJETO POLÍTICO: OU DA SUPERAÇÃO DOS NACIONALISMOS SUICIDÁRIOS E DO RECONHECIMENTO DE UMA VOCAÇÃO CONJUNTA**

É neste contexto federal, sem ambivalências nem preconceitos acerca do conceito, que proponho uma terapêutica para superar a doença que inquieta a Europa.

A UE deve ser, de uma vez por todas, um projeto de unificação política. Outra vez sublinhando que a unificação política, atendendo ao contexto específico da integração europeia, não determina a construção de um Estado europeu. O que interessa reconhecer é que há determinados poderes que atualmente competem aos Estados membros e devem transitar para o nível supranacional, da mesma forma que certos poderes já detidos pela União podem ser devolvidos aos Estados sem haver dano algum para o avanço da Europa (Jammet, 2011).

Entre os poderes que devem reforçar o leque de competências da UE situa-se a política orçamental (Herzog e Hengstermann, 2013). Não se defende uma centralização absoluta da política orçamental (Hallerberg, 2011), à semelhança da política monetária da zona euro, pois as idiosincrasias nacionais exigem o tratamento nacional de certas decisões que interferem com receitas e despesas públicas. Faz sentido pensar num modelo de mutualização federal da dívida pública (Claessens, Mody e Vallée, 2012), pelo menos acima de determinado limite da dívida por referência ao PIB, com regras claras para não incentivar Estados habitualmente indisciplinados (do ponto de vista orçamental) a manterem o registo, sabendo que doravante uma certa parcela da dívida pública terá encargos partilhados com os demais Estados membros. Não se enquadram nesta modalidade de federalismo mecanismos de redistribuição explícita de rendimento entre diferentes regiões da UE, a menos que, em circunstâncias excecionais (uma crise assimétrica que penalize as regiões mais atrasadas, aumentando as assimetrias de desenvolvimento), se justifique uma transferência temporária e de emergência para impedir que a zona euro mergulhe em conflitos internos semelhantes aos que temos assistido.

Uma proposta como esta exige o compromisso firme das autoridades nacionais. Exige, ainda, uma atitude pedagógica junto dos eleitorados nacionais. Os cidadãos devem ter acesso a toda a informação, de preferência numa linguagem acessível, o que exige, por sua vez, que os mecanismos acima descritos não sejam concebidos com complexidade. Admito que esta proposta pode esbarrar em dois obstáculos que, nesta conjuntura desfavorável, são de difícil superação: por um lado, muitos cidadãos desconfiam da UE, acusada da incapacidade em dar resposta à presente crise; por

outro lado, o sentimento de solidariedade europeia (isto é, a solidariedade entre os povos dos diferentes Estados membros) é frágil (Scheuer e Schmitt, 2009), atuando como travão às propostas apresentadas. Nada que a informação sem tabus, levada com transparência até aos cidadãos, possa desobstruir. E admito, ainda, que uma proposta de (alguma) centralização da política orçamental pode esbarrar em entraves de ordem constitucional, pois um esteio das ordens político-constitucionais dos Estados membros é a autorização orçamental como competência inalienável dos parlamentos nacionais (Weiler, 2012). Não se pretende que a evolução da integração europeia represente um atentado à ordem político-constitucional dos Estados membros; em vez disso, seria imperativo encontrar uma fórmula institucional que trouxesse os parlamentos nacionais para o processo de concepção e de fiscalização orçamental ao nível da UE (Neyer, 2012).

Uma Europa assim diferente significa mais Europa nas vidas dos cidadãos. Eles devem sentir que a Europa não é uma esquizofrenia distante, combatendo a mesma que acusa a UE de erros que deviam ser imputados à inércia dos governos nacionais e direciona elogios para as autoridades nacionais quando as proezas têm a autoria da União. Uma Europa com estas características compromete, ao mesmo tempo, os governos nacionais. Eles devem aceitar colaborar com outras instituições da União e aceitar o escrutínio do Parlamento Europeu (quando encontram representação no Conselho Europeu e no Conselho de Ministros). Só assim será possível eliminar o fator de segmentação nacional e inverter a escassa influência que, mau grado os esforços para o negar, ainda afeta o Parlamento Europeu. Por fim, uma Europa com esta formulação encerra a virtude pedagógica da superação dos nacionalismos arcaicos, ensinando que a deriva nacionalista é um adiamento do futuro e um regresso ao pior que o passado em si encerra.

Não pretendo argumentar em favor do esbatimento dos laços de identidade nacional. O que interessa é introduzir, no discurso político e nos debates que chegam ao público, a diferença entre nacionalidade e nacionalismo (Hoffman, 2004). A Europa que signifique mais Europa não sufoca as nacionalidades, pois seria uma Europa totalitária, renegando os diversos patrimónios culturais dos Estados membros. Deve,

outrossim, combater as exaltações nacionalistas que resgatam um passado pouco recomendável, pois lançam âncora na história povoada por conflitos bélicos.

## 5. CONCLUSÃO

Se não houver vontade política para propor uma Europa que seja mais Europa, dentro de uma ordem político-constitucional federal sufragada pelos cidadãos dos Estados membros, permanece a Europa que temos. Uma Europa dúbia, incapaz, uma Europa que se aninha diante dos interesses que movem os Estados membros mais poderosos. A manutenção dessa Europa pode nem acontecer, voltando a parafrasear os mais críticos entre os críticos, aqueles que pressagiam o fim da Europa. Não partilho o ceticismo metódico, muito menos as baías ideológicas, dos setores que insistem em tão mau agoiro. Mas percebo que estes setores vejam, nos seus particulares oráculos, um futuro sombrio para a UE, futuro esse que pode até passar pela sua falência. Esse pode ser o mau fim que espera a Europa se continuar a ser esta Europa, teimosa e pusilânime, refratária aos interesses dos cidadãos (que nem sempre coincidem com os interesses que resultam do apuramento estratégico dos governos nacionais), tantas vezes encerrada no casulo autista.

Se a Europa não mudar, se não tiver o desassombro de se abrir a um modelo diferente, mais consentâneo com as exigências do mundo atual; se a Europa, quando tem os Estados como intérpretes, não tiver a humildade de rever procedimentos, e se não tiver a humildade para reconhecer os repetidos erros de análise e de ação cometidos no passado recente, receio que seja uma Europa condenada a um estado vegetativo. Neste momento crítico, o que se exige são mudanças que, se necessário for, têm de ser radicais. Cabe aos governos nacionais a análise das opções: preferem mais Europa, mesmo que a imagética transmitida para as populações nacionais seja a de uma Europa reforçada que aparentemente consome algum do poder dos Estados? Ou preferem manter a Europa que há, sobre a qual exercem uma tutela paternalista e oportunista, arriscando a perder tudo o que têm (a Europa que cresceu a pulso e uma



entidade preparada para lidar com desafios que nenhum país, sozinho, consegue domesticar), para ficarem reduzidos à pequenez de cada nação?

Nesta encruzilhada, é tempo de escolhas. A Europa não pode continuar a ser a Europa ambígua que ilude os cidadãos. Não pode continuar a ser uma Europa que serve de pretexto aos governos nacionais para explicarem os resultados impopulares da governação como se eles fossem apenas imputados à Europa. Se for para manter esta Europa, ela pode soçobrar nas cicatrizes da esquizofrenia forçada a que foi atirada pelos governos nacionais.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Amaral, J. F., 2013. *Porque Devemos Sair do Euro: o divórcio necessário para tirar Portugal da crise*. Alfragide: Lua de Papel.
- Arestis, P. e Sawyer, M., 2011. The Design Faults of the Economic and Monetary Union. *Journal of Contemporary European Studies*, 19(1), pp. 21-32.
- Beck, U., 2013. *A Europa Alemã – De Maquiavel a “Merkievel”. Estratégias de Poder na Crise do Euro*. Coimbra: Edições 70.
- Benz, A., 2003. Compounded Representation in EU Multi-level Governance. In B. Kohler-Koch, ed. *Linking EU and National Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2003. pp. 99-114.
- Bulmer, S., 1998. New institutionalism and the governance of the Single European Market. *Journal of European Public Policy*, 5(3), pp. 365-386.
- Claessens, S., Mody, A. e Vallée, S., 2012. *Paths to Eurobonds*. IMP Working Paper n. ° 12/172.
- Clift, B., 2013. Le Changement? French Socialism, the 2012 Presidential Election and the Politics of Economic Credibility amidst the Eurozone Crisis. *Parliamentary Affairs*, 66 (1), pp. 106-123.
- Decker, F. e Sonnicksen, J., 2011. An alternative Approach to European Union Democratization: Re-examining the Direct Election of the Commission President. *Government and Opposition*, 46(2), pp. 168-191.

- Delors, J., 2013. Economic Governance in the European Union: Past, Present and Future. *Journal of Common Market Studies*, 51(2), pp. 169-178.
- Dinan, D., 2005. *Ever Closer Union: an Introduction to European Integration*. 3ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Ferreira, E.P., 2013. *Crónicas dos Anos de Chumbo (2008-2013)*. Coimbra: Edições 70.
- Filippov, M., Ordeshook, P.C., e Shvetsova, O., 2004. *Designing Federalism: A Theory of Self-Sustainable Federal Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Haas, E.B., 1967. The Uniting of Europe and the Uniting of Latin America. *Journal of Common Market Studies*, 5(4), pp. 315-343.
- Habermas, J., 2012. *The Crisis of the European Union: A Response*. London: Polity Press.
- Hallerberg, M., 2011. Fiscal federalism reforms in the European Union and the Greek crisis. *European Union Politics*, 12(1), pp. 127-142.
- Henning, C.R., 2017. *Tangled Governance: International Regime Complexity, the Troika, and the Euro Crisis*. Oxford: Oxford University Press.
- Herzog, B. e Hengstermann, K., 2013. Restoring Credible Economic Governance to the Eurozone. *Economic Affairs*, 33(1), pp. 2-17.
- Hix, S., 2008. *What's Wrong with the European Union and How to Fix It*. Cambridge: Polity Press.
- Hodson, D., 2011. *Governing the Euro Area in Good Times & Bad*. Oxford: Oxford University Press.
- Hoffman, J., 2004. *Citizenship beyond the State*. London: SAGE.
- Howse, R. e Nicolaidis, K., 2001. Introduction: The Federal Vision, Levels of Governance, and Legitimacy. In: K. Nicolaidis, e R. Howse, ed. *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*. Oxford: Oxford University Press. pp. 1-29.
- Hobolt, S. B., 2014. A vote for the President? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections. *Journal of European Public Policy*, 21(10), pp. 1528-1540.

- Hueglin, T.O., 2012. Comparing Federalisms: Variations or distinct models?. In A. Benz, e J. Broschekeds, ed. *Federal Dynamics: Continuity, Change, and the Varieties of Federalism*. Oxford: Oxford University Press. pp. 27-47.
- Jammet, J.-F., 2011. The Optimal Assignment of Prerogatives to Different Levels of Government in the EU. *Journal of Common Market Studies*, 49(3), pp. 563-584.
- Koslowski, R., 1999. A constructivist approach to understanding the European Union as a federal polity. *Journal of European Public Policy*, 6(4), pp. 561-578.
- Krugman, P., 2012. What Ails Europe. *New York Times*, 26 fev.
- Lawson, T., 2009. The current economic crisis: its nature and the course of academic economics. *Cambridge Journal of Economics*, 33(4), pp. 759-777.
- Lord, C., 2013. No representation without justification? Appraising standards of justification in European Parliament debates. *Journal of European Public Policy*, 20(2), pp. 243-259.
- McKay, D., 1999. *Federalism and European Union: A Political Economy Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Majone, G., 2009. *Europe as the Would-be World Power: The EU at Fifty*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Milward, A.S., 1992. *The European Rescue of the Nation-State*. London: Routledge.
- Moravcsik, A., 1993. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, 31(4), pp. 473-524.
- \_\_\_\_\_, 1998. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. London: UCL Press.
- \_\_\_\_\_, 2001. Federalism in the European Union: Rhetoric and Reality. In K. Nicolaidis, e R. Howse, ed. *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*. Oxford: Oxford University Press. pp. 161-190.
- Nathan, R.P., 1992. Defining Modern Federalism. In N.H. Scheiber, ed. *North American and Comparative Federalism: Essays for the 1990s*. Berkeley: University of California. pp. 89-99.

- Neyer, J., 2012. What Role for National Parliaments? European Integration and the Prospects of Parliamentary Democracy. In K. Auel, e T. Raunio. T., ed. *National Parliaments, Electorates and EU Affairs*. Vienna: Institute for Advanced Studies. pp. 29-46.
- Novak, S., 2013. The Silence of Ministers: Consensus and Blame Avoidance in the Council of the European Union. *Journal of Common Market Studies*, 51(6), pp. 1091-1107.
- Peterson, J. e O'Toole Jr., L.J., 2001. Federal Governance in the United States and the European Union: A Policy Network Perspective. In K. Nicolaidis, e R. Howse, ed. *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*. Oxford: Oxford University Press. pp. 300-334.
- Santos, B.S., 2011. *Portugal: Ensaio Contra a Autoflagelação*. Coimbra: Almedina.
- Sbragia, A.M., 1992. Thinking About the European Future: The Uses of Comparison. In A.M. Sbragia, ed. *Euro-Politics: Institutions and Policymaking in the "New" European Community*. Washington D.C.: The Brookings Institution. pp. 257-291.
- Scharpf, F. W., 2011. *Monetary Union, Fiscal Crisis and the Preemption of Democracy*. LSE "Europe in Question" Discussion Paper n.º 36/2011.
- Scheuer, A. e Schmitt, H., 2009. Dynamics in European Political Identity. *Journal of European Integration*, 31(5), pp. 551-568.
- Schmidt, V., 2001. Federalism and State Governance in the European Union and the United States: an Institutional Perspective. In K. Nicolaidis, e R. Howse, ed. *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*. Oxford: Oxford University Press. pp. 335-345.
- Schutze, R., 2009. *From Dual to Cooperative Federalism: the Changing Structure of European Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Steinbock, D., 2013. The Great Triangle Drama: the Euro Zone Debt Crisis, the U.S Fiscal Cliff, and Chinese Growth Prospects. *American Foreign Policy Interests*, 35(2), pp. 108-118.

- Stenbæk, J. e Jensen, M.D., 2016. Evading the joint decision trap: the multiannual financial framework 2014-2020. *European Political Science Review*, 8(4), pp. 615-635.
- Swenden, W., 2004. Is the European Union in Need of a Competence Catalogue? Insights from Comparative Federalism. *Journal of Common Market Studies*, 42(2), pp. 371-392.
- Telò, M., 2012. Surviving through Legitimacy Crisis: What Political Integration for Europe?. In L. Fioramonti, ed. *Regions and Crises: New Challenges for Contemporary Regionalisms*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. pp. 31-49.
- Vila Maior, P., 2013. Rising Intergovernmental European Union: Old Wine in New Bottles?. *International Journal of Human Rights and Constitutional Studies*, 1(3), pp. 209-223.
- Weiler, J. H. H., 2012. In the Face of Crisis: Input Legitimacy, Output Legitimacy and the Political Messianism of European Integration. *European Integration*, 34(7), pp. 825-841.
- Wolf, M., 2011. Merkozy failed to save the Eurozone. *Financial Times*, 6 dez.
- Wright, T., 2012. What if Europe Fails?. *The Washington Quarterly*, 35(3), pp. 23-41.