

Mónica Brito Vieira  
Filipe Carreira da Silva

## Capítulo 21

### *Quo Vadis* Europa? O tortuoso caminho da construção europeia

A 29 de Maio de 2005 os eleitores franceses passaram a certidão de óbito à Constituição Europeia. Dois meses antes, Manuel de Lucena antecipara esse desfecho, num artigo publicado no *Diário de Notícias*, sobre as vicissitudes da nossa própria Constituição.<sup>1</sup> Referindo-se, concretamente, à «política por ora externa, na sua vertente europeia ou, mais exactamente, à expressão interna dela, que é o tão famoso quanto tormentoso referendo sobre o mais recente tratado constitucional da União», Lucena lamentava que entre nós as eleições legislativas não tivessem sido precedidas de um debate sério sobre o «sim», ou o «não», português ao impronunciável *Tratado que Estabelece o Futuro da Europa* (ou não fosse a *intelligentsia* europeia sempre tão generosa nos baptismos...). Dessa discussão, insistia Lucena, teria dependido a real representatividade do processo de ratificação do tratado constitucional por via parlamentar. Perdida a oportunidade, porém, ficávamos entregues ao acaso do referendo. Um referendo prometido à boca das urnas pelo primeiro-ministro, José Sócrates, mas cuja realização exigia nova revisão da Constituição de 1976.

A contragosto, Lucena rende-se à inevitabilidade desta nova intervenção na lei fundamental, no sentido de possibilitar uma abertura «comedida» aos mecanismos da democracia directa. Afinal, promessa é promessa, e o referendo europeu fora promessa eleitoral (que, todavia, e para alívio dos proponentes, logo se esgotaria, por destruição do objecto a referendar, na implacável guilhotina francesa). Mas qual a razão desta súbita

---

<sup>1</sup> *Diário de Notícias*, «Bela moeda», 22 de Março de 2005.

*Mónica Brito Vieira e Filipe Carreira da Silva*

vontade política de submeter a Constituição Europeia ao escrutínio popular? A resposta de Lucena é inequívoca: o envolvimento directo do povo português numa importante decisão sobre o rumo da Europa é estrategicamente útil, na medida em que sela, também no plano simbólico, a sua co-responsabilidade por uma Europa onde as solidariedades começam a vacilar. Logo, e mau grado as possíveis vantagens da cooptação popular, não há proveito sem custo, e a auscultação ao povo português encerra um perigo bem real – o perigo de quem pergunta, mas não quer ouvir a resposta. É que é no mínimo arriscado interrogar os portugueses, «numa altura em que os custos da integração europeia começam a pesar e as suas consequências políticas a doer e em que estremece um dos pressupostos fundamentais do nosso ultra-europeísmo, a saber: o da sua essencial e indestrutível harmonia com a Aliança Atlântica liderada pelos Estados Unidos». Numa palavra, para Lucena, a eurofilia dos portugueses poderia revelar-se bem menos arraigada do que soía.

Qual a exacta medida deste hipotetizado arrefecimento do entusiasmo português pelo projecto europeu é impossível dizer, porque Portugal nunca chegaria a ir a votos. Mas o mesmo não aconteceu naqueles países em que o povo soberano foi chamado a falar, ainda que monossilabicamente, sobre o futuro da União Europeia – a França e a Holanda – e os poderes constituídos ficaram a sonhar com o mais seguro que teria sido uma ratificação pelo parlamento.

Como outros produtos europeus, designadamente a Comissão e a enorme máquina burocrática que a alimenta, também a Constituição Europeia surgiu a público envolta em controvérsia, com sérios problemas de *timing*, legitimidade, identidade, representatividade e – claro está – hipertrofia a serem-lhe apontados. O texto longuíssimo, de 265 páginas e mais de 60 000 palavras, arrancava pesadamente, com um preâmbulo convoluto, na ânsia de navegar as múltiplas sensibilidades culturais e religiosas que fazem a Europa hodierna. Para muitos, esta Constituição distintamente barroca, compromissória, se não mesmo, logo à partida, comprometida, era a emanção possível do espírito burocrático, do centralismo e da falta de visão política da elite europeia. Não admira, pois, que a Constituição fosse acusada de nascer antes do tempo, e que acabasse por morrer também de morte prematura. Todavia, e como é já usual nos sufrágios europeus, não é de todo certo que as populações dos Estados membros chamadas a votar votassem, de facto, sobre a Constituição, muito menos sobre aquela Constituição em concreto, sendo muitos os eleitores que confessaram a ignorância sobre aquilo em que estavam a votar (e quem os culpará por isso, em face da sua falta de legibilidade!). Assim, o refe-

*Para onde vai para a Europa? O tortuoso caminho da construção europeia*

rendo à Constituição Europeia, tanto em França quanto na Holanda, serviria sobretudo de veículo de protesto. Protesto contra os governos do dia e as suas políticas. E protesto também contra o alargamento da União Europeia e, muito em particular, a anunciada «vaga» de imigração do Leste europeu e da Turquia, caso se viesse a concretizar a adesão desta última à Europa. Mais uma vez, a Europa política desaparecia de vista no turbilhão das questões, dos preconceitos e das paixões *nacionais*.

Cinco anos depois mudaram substantivamente os contornos da relação transatlântica e as próprias relações intra-europeias. Em 2008, a administração Bush foi substituída pela administração Obama e, com esta, veio uma nova abertura ao diálogo, à negociação e ao multilateralismo, tão do gosto europeu. Matizaram-se assim, embora não se fechassem, as clivagens entre a América e a Europa em matéria de política externa. Mas se esse pilar do nosso europeísmo, que Lucena encontra corroído, se encontra agora recomposto, a crise financeira de 2008, a maior crise desde a grande depressão, veio ameaçar outros.

Assim que a crise pôs a descoberto os números reais dos défices das contas públicas e das dívidas externas de diferentes Estados membros da União Europeia – alguns deles, designadamente a Grécia, ameaçando a bancarrota –, o espectro do colapso caiu sobre o sistema monetário europeu e sobre esse mesmo «euro» que há bem pouco era glória e símbolo quotidiano unificador da Europa. A badalada crise das finanças públicas gregas viria, aliás, testar, dramaticamente, os limites da solidariedade entre populações e governos da zona euro, bem assim como revelar, uma vez mais, a enorme dificuldade da Europa em responder a situações de crise de forma rápida, determinada e coerente. Em responder, afinal, em uníssono, com a voz de uma Europa unida.

De resto, se em plena crise alguém deveria ter dado voz à Europa, a sua voz não se fez ouvir. Em seu lugar, o protagonismo foi assumido pela Alemanha – o país que maior factura teria de pagar pelo eventual resgate da Grécia e o país também cujos bancos mais tinham da dívida grega. Em véspera de eleições regionais, os eleitores alemães rapidamente se mostraram hostis à ideia de a Alemanha sair em socorro da Grécia, um país onde a má gestão, encapotada por uma engenhosa manipulação das contas públicas, resultara numa dívida bomba, prestes a explodir no ventre da zona euro. Captando em *slogans* a disposição dominante da sua opinião pública, vários jornais na Alemanha (a que se seguiram outros noutros pontos da Europa) deram livre expressão ao nacionalismo económico, com o sensacionalista *Bild* a não hesitar em abrir, em finais de Abril de 2010, com uma manchete provocadora: «Vocês, gregos, não

*Mónica Brito Vieira e Filipe Carreira da Silva*

levam nada de nós.» Na ausência de laços fortes de empatia, ou de solidariedades predisponíveis, os povos europeus mostraram-se pouco receptivos à ideia de serem responsáveis uns pelos outros e de assumirem, em nome dessa responsabilidade colectiva, as respectivas obrigações e sacrifícios. Caberia assim aos representantes dos executivos nacionais assumir a responsabilidade pela dívida grega em seu nome. Mas, se o fizeram, fizeram-no timidamente, sem grandes explicações sobre estas obrigações europeias, até há bem pouco tempo desconhecidas do público, e que ora os obrigavam, ou não pairasse no ar a ameaça de a ira dos eleitorais nacionais se voltar contra eles.

Os governos viram-se, assim, divididos entre uma representação populista do interesse nacional e a representação do interesse da zona euro como um todo. O dilema colocou-se com especial acutilância à chanceler alemã, Angela Merkel, que se viu, repetidamente, a hesitar entre punir ou ajudar a Grécia. Os três «compromissos» de honra alemães – a disciplina orçamental, a estabilidade económica e a integração europeia – pareciam apontar ora numa, ora noutra direcção. Por um lado, Merkel via-se pressionada pela resistência doméstica à ajuda à Grécia e pela ameaça imminente de penalização eleitoral nas eleições regionais da Renânia do Norte-Vestefália em Maio de 2010 (que acabaria por perder). Por outro, deparava-se com a pressão da União Europeia no sentido de a Alemanha ajudar atempadamente a Grécia de modo a evitar o contágio a outros países, provocando uma crise sistémica da zona euro. A cedência por parte da Alemanha é hesitante e claramente forçada pela evolução dos mercados, que decidem onde falha a vontade política. E porque não pode haver almoços grátis, menos ainda quando subsidiados pela Alemanha, Merkel exige, em contrapartida, a aplicação imediata de medidas de austeridade em solo grego. Obrigada a apertar o cinto sem demora – como o fizera antes, aliás, mas voluntariamente, a Irlanda –, a Grécia vive na incerteza da sustentabilidade política das medidas de contenção, que chamam manifestação atrás de manifestação às ruas efervescentes de Atenas.

A crise internacional veio expor uma cisão da zona euro. De um lado, temos economias fortes, com superávites orçamentais, como a Alemanha; do outro, um conjunto de países fortemente endividados, com sérios problemas de competitividade, que a pertença à eurozona já não atenua. Neste segundo grupo encontram-se os chamados PIIGS, o Sul da Europa, envolto num acrónimo que roça o mau gosto: Portugal, Itália, (Irlanda), Grécia e Espanha. Outrora porta-estandartes da causa europeia, porque a Europa era para elas sinónimo de prosperidade e de democratização, as populações dos PIIGS começam agora a experienciar a Europa

*Para onde vai para a Europa? O tortuoso caminho da construção europeia*

de uma forma diversa. Para trás fica a Europa generosa, dos fundos de coesão. Adiante ergue-se uma «Europa-FMI», assumindo a responsabilidade pela imposição externa de uma disciplina fiscal e cortes orçamentais substantivos, de que os governos internamente eleitos, previsivelmente, se dirão meros agentes subordinados, na ânsia de obterem clemência à boca das urnas. A disciplina é seguramente necessária, e em muitos casos apenas existente, porque imposta de fora. Mas poucos, nos PIIGS, a verão assim. Tal como o autor de «Charlemagne», a coluna sobre questões europeias semanalmente publicada na revista *The Economist*, recentemente escrevia no seu blog: «Se eu fosse a delegação da Comissão Europeia em Atenas, apressar-me-ia a comprar extintores.» É que a lealdade ao projecto europeu, nos PIIGS e fora deles, esteve sempre dependente da percepção de que as populações dos diferentes países europeus colhiam benefícios da participação numa Europa unida. Esta expectativa de benefícios mútuos prestou, no passado, uma legitimação pelos resultados à integração europeia. À medida que esses benefícios se tornem menos tangíveis, a «Europa» poderá ver-se passar muito rapidamente de «musa inspiradora» a «bode expiatório».

De momento, as incertezas pairam de tal forma sobre uma Europa prisioneira dos mercados e das agências de *rating* que muita gente é obrigada a especular (em troca) quem se aventura a traçar cenários. Mas há quem, mesmo assim, arrisque. E, como é já usual nestas coisas, são dois os campos de opinião que se formam. Dois campos opostos no prognóstico avançado, mas unidos no diagnóstico: o de que a crise veio revelar uma clivagem fundamental entre os aspectos políticos e os aspectos económicos da moeda europeia.

Assim, temos, por um lado, o clube dos pessimistas, em que é sócio fundador o Prémio Nobel da Economia Paul Krugman. Na opinião de Krugman, a recente crise estava desde o início inscrita no signo da união monetária. O euro, diz-nos o economista, arrancou antes que estivessem asseguradas as condições que o pudessem fazer vingar: a saber, uma união económica e sobretudo uma união política, que permitisse que «as nações europeias comesçassem a funcionar mais como os Estados americanos» (recorde-se, a este respeito, que, por insistência alemã, o euro foi «desenhado» sem possibilidade de resgate directo e sem capacidade política para financiar esse resgate). Na ausência de tal união política, e perante as perspectivas diminutas da sua formação próxima (a memória recente da agonizante ratificação do Tratado de Lisboa, substituto sofrido do tratado constitucional europeu, assim o diz), à Europa restaria trabalhar soluções *ad hoc*, ao sabor da convergência, ou da divergência, de vontades

*Mónica Brito Vieira e Filipe Carreira da Silva*

políticas presas a eleitorados nacionais crescentemente descontentes. O que, para Krugman, é o mesmo que dizer que a Europa tem de se preparar para uma longa travessia no deserto.

No campo oposto estão as vozes optimistas, para quem há males que vêm por bem e a presente crise é um deles. À semelhança de crises passadas, também esta crise da zona euro poderá ser o estímulo externo que faltava para que a Europa comece a caminhar no sentido de uma maior coordenação da sua política económica e de uma maior integração política. Um sentido de marcha para o qual já estaria a apontar a aceitação alemã da ideia, lançada pelos franceses, de que a Europa necessita de uma coordenação económica mais próxima – na expressão de Mitterrand, acarinhada por Sarkozy – de um verdadeiro «governo económico». Isto apesar de serem já perceptíveis as divergências franco-alemãs quanto ao que este «governo» realmente signifique.<sup>2</sup> De qualquer das formas, para os optimistas, a crise da zona euro e as pressões sociais que nela se agitam exigem uma nova determinação política, intenta em estruturar uma política fiscal europeia capaz de redistribuir, equitativamente, os custos e os benefícios que vão emergindo em diferentes zonas de uma zona euro dividida e mesmo (quem sabe...) de estabelecer esquemas sociais pan-europeus.

O mais seguro é apostar, porém, que nem pessimistas nem optimistas tenham em mãos a chave que desvende o futuro da Europa. É que a Europa, tipicamente, opta por uma navegação de cabotagem – e, na ausência de um mapa mais largo de navegação, ela é, a cada momento, inescrutável não apenas para os analistas, mas também para si mesma.

Quem observe os dilemas hoje enfrentados pela Europa terá dificuldade em acreditar que há tão-somente sete anos a Convenção sobre o Futuro da Europa finalizava o esboço de uma Constituição destinada a

---

<sup>2</sup> Quando, em 1990, François Mitterrand falou de um «governo económico europeu», tinha em mente um governo misto, repartido entre tecnocratas de um banco central europeu e políticos eleitos, mas ao serviço de um objectivo uno, determinado pelos segundos: o crescimento económico e a criação de emprego (um objectivo que contrasta com o privilegiado pelos alemães: o controlo da inflação e das finanças públicas). A sintonia franco-alemã relativamente à necessidade de um «governo económico europeu» constrói-se, assim, hoje em torno de uma redefinição do termo. Este governo destina-se sobretudo a precocemente detectar eventuais instabilidades na zona euro, perante a evitar a sua corrente (e relativa) «surpresa» perante a derrocada da Grécia. Isto poderá querer dizer que a Europa venha a fazer auditorias às contas nacionais e operar uma maior vigilância fiscal, bem assim como colocar na mesa de discussão desequilíbrios que afectam já a zona euro, tais como a fraca procura doméstica verificada em alguns países, a grande dependência face ao crédito ao consumo noutros deles, e as grandes perdas de competitividade.

*Para onde vai para a Europa? O tortuoso caminho da construção europeia*

clarificar a natureza da união e a proporcionar-lhe maiores poderes para lidar com vicissitudes futuras. A ideia de dar um novo impulso à integração europeia através de um momento constituinte fora, de resto, acarinhada por alguns intelectuais europeus de primeiríssima água, com destaque para o filósofo alemão Jürgen Habermas. Mas, se Habermas apelara à criação de uma verdadeira Constituição, a submeter a um debate público e a um referendo popular pan-europeus, a burocracia europeia conseguiu (e com dificuldade) produzir apenas mais um tratado, ainda que de patina constitucional, selado entre os Estados membros. A Europa dos cidadãos perdia novamente face à Europa dos Estados.

Num artigo publicado na *New Left Review*, no Outono de 2001, Habermas sublinhava que «enquanto colectividade política, a Europa não conseguiria ganhar raízes na consciência dos seus cidadãos simplesmente na forma de uma moeda comum», ao que acrescentava que «o arranjo intergovernamental saído de Maastricht não tinha o poder de cristalização simbólica», nem de mobilização política «que apenas um acto político fundador poderia dar [à construção europeia].» Noutras palavras, era chegada a hora de a Europa deixar de ser mero mercado para consagrar os fundamentos constitucionais da sua forma distinta de vida. E isto não implicava, para Habermas, inventar nada de novo. Antes importava preservar, face aos desafios da globalização, «as maiores conquistas democráticas do Estado-nação europeu, para além dos seus próprios limites». A saber, os direitos civis e o Estado social, enquanto pré-condições de autonomia privada, de exercício da cidadania democrática e de inclusão cultural, social e política no espaço alargado da União Europeia. Preservar os princípios, valores e normas universalistas demo-liberais, bem assim como o Estado social europeu, ao nível de uma Europa que exhibe uma identidade política distinta – eis o propósito atribuído por Habermas à nova Constituição Europeia. É que, ao contrário do que fora esperado, o mercado e a moeda única seriam incapazes de gerar, por si próprios, e sem grandes inércias, uma Europa politicamente integrada. A união política requeria uma nova forma de legitimação do projecto europeu, assente, não em resultados materiais, mas em valores cívicos.

Por detrás do apelo de Habermas à refundação política da Europa encontrava-se a noção de «patriotismo constitucional» que o filósofo advogara para a sua Alemanha natal aquando da reunificação e dos receios de retorno à tradição agressiva do *Deutsches Reich* que ela alimentara.<sup>3</sup> Mas

<sup>3</sup> V., por exemplo, Filipe Carreira da Silva. «Cidadãos da Europa: Algumas reflexões sobre o patriotismo constitucional», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 70 (2005): 127-145.

*Mónica Brito Vieira e Filipe Carreira da Silva*

para que compreendamos melhor o que esta noção implica precisamos de recuar, por breves instantes, ao final do século XVIII, muito em particular às revoluções americana e francesa. Isto porque foi nesta época que a noção de «constituição» adquiriu o seu significado distintamente moderno de ordem legal fundamental. Até então «constituição» tinha um significado bem distinto, referindo-se às características físicas, políticas, demográficas e históricas de um país: a constituição de um país referia-se, em suma, à condição desse território e população. Este entendimento da noção de constituição começa gradualmente a dar lugar à noção moderna, à medida que se opera uma concentração de poderes no soberano e este impõe à sociedade uma ordem secular baseada nos princípios da razão. É deste processo «racionalizador» que nasce o Estado-nação moderno, o direito positivo e a noção de constituição tal como hoje a conhecemos. Esta é concebida de forma a responder a uma questão fundamental da problemática política moderna: quando a legitimidade política deixa de poder radicar numa forma suprapositiva de direito (direito divino), como legitimar a acção de um Estado, ele próprio criador do direito positivo que o legitima? A noção moderna de constituição tenta evitar esta circularidade ao estabelecer a distinção entre dois grupos de normas hierarquicamente relacionadas entre si. O primeiro grupo de normas, que regula a instituição e o poder do Estado, tem origem no poder soberano, através de um poder constituinte. Uma constituição, no sentido moderno da expressão, refere-se precisamente a este primeiro conjunto de normas legais. O segundo grupo de normas legais é criado pelos poderes constituídos e regula as relações entre o Estado e os indivíduos, bem como entre estes. Este grupo de normas pode ser alterado com maior facilidade do que o primeiro, que estabelece os princípios fundamentais e os objectivos gerais da acção do Estado, a entidade que corporiza a defesa dos interesses mais importantes da comunidade. A relação (moderna) entre constituição e Estado-nação é, pois, umbilical ou, na expressão de Habermas, «co-originária». Percebe-se agora melhor o desafio colocado por uma hipotética constituição europeia – como dissociar a constituição do Estado-nação e como dar-lhe uma nova vida para além dele?

A resposta de Habermas a esta questão encontra-se plasmada no conceito de patriotismo constitucional e reenvia para uma forma de identificação cívica assente, não em quaisquer laços particulares (étnicos, culturais, linguísticos ou mesmo éticos, na acepção que o termo assume em Habermas), mas antes em valores, princípios e ideais igualitários e ditos «universalistas», ainda que assumindo uma coloração distintamente



*Para onde vai para a Europa? O tortuoso caminho da construção europeia*

demo-liberal. O patriotismo constitucional pressupõe, por conseguinte, como critério de acesso à categoria de cidadania a aceitação da primazia dos direitos do homem, dos valores demoliberais e dos procedimentos que os traduzem, via constituição, na prática política, bem assim como a internalização de uma forma moral/legal de auto-entendimento que institui uma reflexividade acrescida face a identidades particulares «herdadas». Nem a homogeneidade cultural, nem a ascendência étnica comum, nem tão-pouco o fechamento «exclusionário» que ambas podem gerar ou justificar, têm lugar na concepção habermasiana de patriotismo. O seu patriotismo constitucional é antes entretido na linguagem dos direitos humanos e dos princípios e procedimentos de matriz demo-liberal que os acompanham: para Habermas é necessário redirecionar a lealdade dos cidadãos de «perigosas» entidades pré-políticas (como a nação, a etnicidade ou a família) para mais «seguros» (leia-se «racionais») princípios universais fundamentais, que se querem embebidos na cultura política e na lei fundamental das *poleis* hodiernas. A esperança de Habermas é que em torno destes princípios e procedimentos abstractos – embora sempre concretamente expressos, através da particularidade cultural, histórica e institucional de cada comunidade política específica – se venha a gerar um novo tipo de solidariedade, identidade e pertença política pós-nacional, no âmbito da qual seja possível a estranhos tornarem-se concidadãos.

A concepção habermasiana de patriotismo constitucional constrói-se em oposições binárias de difícil sustentabilidade. Por um lado, temos a oposição entre formas de integração cultural e formas de integração política. Apesar de Habermas admitir que o patriotismo «constitucional» não o pode ser exclusivamente, já que tem de encontrar substrato em tradições culturais que o apoiem e enraízem, ele insiste em que o tipo de aculturação política que tal patriotismo exige tem uma abrangência muito limitada e não comporta quaisquer dos perigos inerentes a um entendimento pré-político de nacionalidade. No entanto, mesmo naqueles países em que Habermas encontra o gérmen do patriotismo constitucional, como os EUA, com o seu «patriotismo contratualizado», o poder simbólico da constituição é indissociável de uma identidade nacional forte, assente em mitos e acontecimentos (re)fundadores, e tendo no seu cerne o credo político-teológico nos americanos enquanto «povo escolhido», com os impulsos missionários ou até proselitistas que ele, por vezes, alimenta. Como Roger Scruton bem o resume, a identidade nacional americana tem «os seus próprios mitos, os seus próprios ‘sonhos’, o seu próprio sentido de missão, a sua auto-

Mónica Brito Vieira e Filipe Carreira da Silva

imagem poderosa».<sup>4</sup> Todos eles, para o bem, e para o mal, porque inspiradores de inclusão e de exclusão, compõem a cultura política americana, e esta é mais coisa herdada do que consentida, mais pré-política do que política, se atentarmos no sentido que Habermas dá ao termo (pré-político = «independente de e anterior à opinião política – e à formação da vontade dos próprios cidadãos».<sup>5</sup> A dicotomia entre forças de integração cultural e forças de integração política é, deste modo, dificilmente sustentável, e pode mesmo dessensibilizar-nos para as formas como a cultura política marginaliza. De resto, não é de todo certo que, mesmo que, por mera conjectura, um experimento de patriotismo constitucional «puro» tivesse lugar, a introdução do factor «tempo» não viesse a «densificar», no sentido de o transformar numa visão ético-cultural particular, se não mesmo particularista. Como David Hollinger (1995) demonstrou para o caso norte-americano, ainda que as leis que regulam o acesso à cidadania sejam puramente cívicas e que a identidade nacional seja entendida enquanto *melting pot* multicultural e sujeito a perene revisão, com o passar do tempo a lógica de reprodução cultural e social faz com que a noção de «cidadania nacional» ganhe contornos étnicos e culturais mais pronunciados.

O patriotismo constitucional de Habermas corre, por conseguinte, o risco de vir a tornar-se mais *thick* do que o filósofo alemão desejaria. Esta não é uma questão menor porquanto é precisamente para evitar o carácter exclusionário do *demos* que Habermas insiste em reconstruir comunicativa e procedimentalmente a noção de «soberania popular.» Se Habermas está sobretudo preocupado com as tendências particularistas do *demos* (potencialmente xenófobas e exclusionárias), para outros autores o problema é justamente o oposto.<sup>6</sup> Com efeito, uma das teses mais frequentemente invocadas contra a possibilidade de uma política europeia, e, mais assim, de uma Europa política, é a chamada *no-demos thesis*. E esta resume-se assim. Na Europa não há um, mas múltiplos povos, com histórias, línguas e culturas, também elas, distintas. Portanto, a nível europeu não existe, nem pode vir a existir, o tipo de solidariedade que serve de força integradora entre os membros de um mesmo Estado-nação. O que

<sup>4</sup> Roger Scruton, «In defence of the nation», in *Ideas and Politics in Modern Britain*, ed. J. C. D. Clark (Houndmills: Macmillan, 1990), 80.

<sup>5</sup> Jürgen Habermas, *Inclusion of the Other: Studies in Political Theory* (Cambridge, MA: MIT Press 1998), 117.

<sup>6</sup> V., por exemplo, Grimm, Dieter. «Does Europe need a constitution?», in *The Question of Europe*, orgs. Peter Gowan e Perry Anderson, Londres: Verso, 2005.

*Para onde vai para a Europa? O tortuoso caminho da construção europeia*

é o mesmo que dizer que a política europeia seria sempre uma construção feita no ar, porque é uma política que não tem substrato, ou algo de coerente a representar: isto é, um *demos*, uma entidade unificada e empiricamente disponível, em nome de cujas preferências actores políticos, actuando à escala europeia, pudessem falar e actuar. Noutras palavras, não há quem represente a Europa, porque não há europeus, mas apenas portugueses, espanhóis, franceses, italianos, finlandeses, etc., a representar. O problema desta objecção, porém, é tomar por causa aquilo que é, na realidade, efeito.<sup>7</sup> É que um «povo» – o europeu ou outro – não é, como a objecção sugere, uma entidade «naturalmente» dada, entretrecida de solidariedades «genuínas», que estão lá, prontas a colher, para quem as saiba mobilizar politicamente. Um povo é, antes de mais, e sempre, um construto. Por essa mesma razão, o desenvolvimento das identidades nacionais, na própria Europa, e para além dela, é historicamente indissociável da emergência de instituições representativas, operando a nível nacional, no quadro do Estado moderno. Logo, os povos e as solidariedades que os unem, dentro e fora dos confins do Estado, são, em larga medida, não preexistentes, mas produto dos efeitos transformadores da aculturação e da representação política. Noutras palavras, para nos fazermos povo é preciso primeiro sermos representados enquanto tal. E simplesmente não há quem assegure essa representação na Europa.<sup>8</sup>

E não há porque não existem verdadeiros partidos europeus, nem tão-pouco uma política eleitoral que os obrigue a competir entre si para representarem a Europa como um todo. Na sua ausência, ficamos sem

<sup>7</sup> De acordo com dados do *Eurobarómetro* é, de facto, verdade que pouquíssimos cidadãos europeus se sentem primariamente enquanto tal, ainda que seja muito significativo o número daqueles que se dizem secundariamente europeus [v. *Eurobarómetro* 60.1: citizenship and sense of belonging (European Research Group 2004), disponível em [http://ec.europa.eu/publicopinion/archives/ebs/ebs\\_199.pdf](http://ec.europa.eu/publicopinion/archives/ebs/ebs_199.pdf), em que 43% dos cidadãos europeus se sentem apenas cidadãos do seu Estado, 47% consideram-se primeiro cidadãos do seu país e apenas depois cidadãos da Europa, e apenas 7% se têm por europeus em primeiro lugar]. O que é facto, porém, é que menos ainda foram alguma vez representados enquanto cidadãos europeus, com responsabilidades pelos destinos uns dos outros.

<sup>8</sup> Com isto não se quer negar a existência de solidariedades fundadas em laços étnicos, históricos e linguísticos dentro dos diferentes Estados europeus e mesmo entre eles. Todavia, como bem nota David Runciman, nem todas essas solidariedades, enganadoramente ditas «naturais», podem ser representadas. Mais ainda, a política à escala do Estado moderno não se pôde, nem pode, limitar à representação das solidariedades ditas «naturais», mas tem antes de incluir a representação de solidariedades construídas, «se possível no âmbito de um sistema federal que forneça um mecanismo local para as lealdades reais que não possam ser captadas sob esse esquema» (David Runciman, «Invented communities», *London Review of Books*, 2001).

Mónica Brito Vieira e Filipe Carreira da Silva

quem produza visões alternativas da Europa para o futuro, consubstanciadas em diferentes programas políticos capazes de oferecer ao eleitorado europeu imagens distintas da sua própria representação. Como David Runciman perspicazmente o coloca num artigo publicado na *London Review of Books*, apenas essa competição poderia oferecer um veículo unificador para as ambições múltiplas, e frequentemente contrastantes, dos diferentes povos europeus, incluindo o seu desejo, simultâneo, de participarem no poder investido na construção europeia e de serem deixados em paz por ela.<sup>9</sup> [É que a existência de um sistema partidário europeu não implicaria, necessariamente, uma evolução para um Estado federal, muito menos para um assente numa identidade monolítica. Ao contrário dos EUA, a Europa será sempre integrada por diferentes *demos*, que se uniram em torno, não de solidariedades étnicas ou cívicas preexistentes, mas de projectos comuns, mutuamente acordados, e que, portanto, continuam a negociar entre si quanto querem ter em comum, e o quanto querem estar separados. Mas esta flexibilidade em definir formas de presença e ausência não impede que na Europa se desenvolvam níveis múltiplos de identificação, incluindo uma identidade (cívica) colectiva europeia, articulada, competitivamente, por partidos, que representam interesses transversais às fronteiras da Europa.)] E apenas no âmbito dessa competição se poderia almejar convencer os eleitores europeus, alemães, gregos, finlandeses, portugueses e outros, da existência de interesses europeus comuns – ou, o mesmo será dizer, da existência de interesses seus que são, afinal, melhor defendidos se, enquanto cidadãos europeus, reconhecerem e assumirem responsabilidade pelos destinos dos outros.

A verdade, porém, é que os partidos e demais órgãos representativos presentes na União Europeia não têm, actualmente, incentivos reais para oferecerem, além da representação nacional, uma representação política europeia capaz de gerar um novo sujeito político: a Europa.<sup>10</sup>

Com efeito, os contornos da representação política europeia são hoje, no mínimo, confusos. E o laço representativo que liga os cidadãos europeus aos seus representantes na União, a existir, perde-se muitas das vezes em cadeias de delegação sucessiva. É certo que as únicas eleições directas para representantes numa organização internacional acontecem, precisamente, no quadro da União Europeia. Todavia, as eleições para o Parlamento Europeu, uma instituição cuja acção continua a escapar à opi-

<sup>9</sup> David Runciman, «Invented communities», *London Review of Books*, 2001.

<sup>10</sup> V. Mónica Brito Vieira e David Runciman, *Representation* (Cambridge: Polity Press, 2008), 172-175.

*Para onde vai para a Europa? O tortuoso caminho da construção europeia*

nião pública, são hoje um sucedâneo pobre das eleições nacionais. Eleições «europeias» no nome, mas, de facto, disputadas por partidos nacionais, com agendas políticas, também elas, dominadas por questões de política interna. Uma vez eleitos, e chegados a Estrasburgo, os deputados europeus reagrupam-se, é certo, em famílias partidárias, supostamente ancoradas em convicções políticas comuns. Mas a coerência ideológica destas famílias é, quando muito, parca, e mais deficiente ainda é a sua capacidade para articular, e falar, em nome de visões alternativas da Europa. No Parlamento Europeu nunca essas visões emanam ou são incorporadas em programas políticos alternativos, encabeçados por partidos e candidatos em competição, entre si, pelo poder político que os permitisse traduzir na prática. Não admira, por isso mesmo, que as eleições europeias sejam entendidas pelos eleitores como eleições menores, que, se algo convocam, é a sua indiferença (apesar de, na sua larga maioria, os eleitores apoiarem a ideia da responsabilização do executivo europeu perante o parlamento). Eleições que, quando muito, funcionam, portanto, como barómetro da popularidade das políticas internas e daqueles governos que, em cada país, de momento, as encabeçam. E que, se algum debate geram, é menos sobre visões alternativas da Europa do que um retrocesso à questão (ou, em muitos casos, à não questão) original do ser contra ou a favor dela.

Para além dos deputados europeus, também os governos nacionais são actores europeus, actuando em nome de eleitorados nacionais, que acontece serem, *ipso facto*, compostos por cidadãos da União Europeia. Assim, os cidadãos de cada um dos Estados membros elegem os seus governos. Estes negociam com outros governos em Bruxelas, em nome de interesses nacionais, a maior parte das vezes, estreitamente definidos. Conjuntamente com os seus pares, os diferentes governos europeus instituem, mediante aprovação do Parlamento Europeu, o presidente da Comissão – isto é, o chefe do executivo europeu, cujo estatuto representativo, perdendo-se de elo em elo desta cadeia, é dúbio. Como o próprio nome indica, estes mesmos governos nacionais que na Europa concentram poder decisório são, também (ou especialmente) eles, produto da competição política entre partidos nacionais, sobre questões de relevância política doméstica. O que quer dizer que os mesmos governos que integram o Conselho de Ministros e o Conselho Europeu não são responsabilizáveis enquanto actores europeus pelos cidadãos europeus, colectivamente entendidos. Nem tão pouco o são, em boa verdade, pelos eleitorados nacionais, os mesmos que os elegem. Porque estes pouco ou nada sabem sobre o quê e sobre o como negociam os seus governos na

*Mónica Brito Vieira e Filipe Carreira da Silva*

Europa. Até porque, quando estão em causa questões europeias, funciona mal o «contraditório» que a oposição, com assento no parlamento nacional, representa. Aliás, é relativamente fácil aos governos nacionais colherem louros por tudo o que de bom vem da Europa e, simultaneamente, culparem-na por negociações e compromissos de resultado menos positivo. De tudo isto resulta que, quando, muito excepcionalmente, as questões europeias entram na agenda política nacional, elas são rapidamente transmutadas numa questão «nacionalista», «o que temos nós a ganhar com isso?», ou reduzidas àquela outra, maior, que tudo oculta: a questão de ser-se eurocético ou europeísta. Logo, e apesar de a União ter sido pensada como um regime misto, que separa poder não apenas pela divisão de funções, mas também por distribuir poder por diferentes grupos de pessoas e círculos, não é de todo certo que o resultado almejado tenha sido alcançado. Isto é, que os diferentes corpos, Conselho de Ministros, Comissão e Parlamento, representem círculos e perspectivas diversas dentro da União – intergovernamental, supranacional e transnacional. É que nenhum destes corpos é verdadeiramente responsável perante os europeus, e o debate sobre a Europa que os cidadãos europeus querem, e sobre as «Europas» que seria possível construir, continua sem quem o vocalize.

E isto não acontece porque para que a Europa pudesse ser representada como um todo era preciso que houvesse um todo coerente a representar: uma unidade de povos, um *demos* genuíno, uma identidade europeia pré-constituída. O que sucede é antes que ninguém, de entre os representantes europeus existentes, oferece, ou tem incentivo para oferecer, uma representação coerente dessa identidade cívica europeia colectiva, nem tão pouco dos interesses comuns e das solidariedades recíprocas que a sustentariam.<sup>11</sup> E mesmo a simples identificação dos europeus em torno de desafios e de projectos comuns já em curso peca, muitas das vezes, por uma representação burocrática, que lhes retira legibilidade e,

---

<sup>11</sup> A ter uma identidade, a identidade europeia é necessariamente cívica: isto é, fundada não no dado, mas no mutuamente acordado (o que não quer dizer, claro está, que o tempo não viesse, quase necessariamente, prestar elementos da primeira à segunda). Qualquer tentativa de construção de uma identidade europeia numa essência da «europeidade» é um *non sequitur*, como se viu aquando da redacção da Constituição Europeia. E qualquer consideração da adesão de um novo país à Europa tem de fundar-se em considerações práticas e políticas. Assim, em vez de se perguntar quão europeia (culturalmente) é a Turquia, deveríamos, por exemplo, perguntar qual o previsível impacto da adesão da Turquia para a integração das populações muçulmanas nos Estados membros da União e qual o impacto da adesão sobre a penetração de ideias de direitos humanos, a democracia e o Estado de direito no mundo muçulmano.

*Para onde vai para a Europa? O tortuoso caminho da construção europeia*

com ela, força mobilizadora. Na política eleitoral, o incentivo à representação é a conquista do poder. O poder é o prémio pelo qual vale a pena os partidos lutarem entre si. Mas o poder dentro das estruturas da União não é suficiente para gerar competição partidária em torno de ideias políticas da Europa, seus projectos e desafios. Até porque esse poder é nela tornado disponível de outras formas, pouco claras aos olhos do público, em mesas de negociação, mais ou menos escondidas.

O incentivo à representação política da Europa poderia, é certo, vir de fora, na forma de uma ameaça externa, em contraposição à qual a Europa se visse obrigada a definir-se. Mas é difícil alvitrar quem esse «inimigo» seja. No seu momento fundador, a Europa definiu-se contra um passado recente de divisão interna, traduzido em duas grandes guerras, violência, perseguições, genocídio e limpeza étnica, numa escala impen-sável, que urgia transcender pela integração da Alemanha num projecto europeu comum. E não foi por acaso que esse «mito fundador negativo» do holocausto ressurgiu no horizonte da Europa depois do fim do comunismo, enquanto «passado útil» à construção de uma Europa para que olhavam já os países do Leste europeu.<sup>12</sup> Mas esse mito é claramente insuficiente para prestar à Europa actual um sentido de identidade. Alguns encontram na América esse «outro» tangível em relação ao qual uma identidade europeia distintiva melhor se revela e exige protecção. Por momentos, o unilateralismo hegemónico da administração Bush alimentou esperanças de que a Europa começasse a falar a uma só voz em matéria de política externa e, com isso, ganhasse uma voz política. Mas hoje a administração Obama fala (com alguma frustração...) a linguagem «europeia» do multilateralismo, e o predomínio cultural americano, esse, permanece, como obsessão tipicamente francesa. A globalização económica representa para alguns essa ameaça que confere justificação ao projecto europeu, porque causa dificuldades à sobrevivência do modelo social europeu nos Estados que o integram. Mas essa mesma globalização é coisa demasiado esquiva, impessoal, omnipresente e sobretudo de resultados mistos, negativos e positivos, para constituir esse inimigo face ao qual se possa construir uma identidade para uma Europa ideologicamente dividida quanto à desejabilidade do modelo. As economias emergentes – a China, a Índia, a Rússia ou mesmo o Brasil, com o seu nacionalismo, por vezes agressivo – têm maior tangibilidade e ameaçam a Europa de irrelevância económica. Mas, face às ascensão destes gigantes

<sup>12</sup> Jan-Werner Muller, *Constitutional Patriotism* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007), 112.

*Mónica Brito Vieira e Filipe Carreira da Silva*

e ao teste brutal, de poder relativo, em que eles parecem apostar, é difícil antever que lugar restará à Europa, sobretudo se empobrecida, e ao modelo de governança regional, de soberania partilhada, em que ela assenta. Quanto à tríade de princípios abstractos – direitos humanos, democracia e Estado de direito – que Habermas coloca no centro de uma identidade europeia comum, a questão é saber se ela é base suficiente para conferir à Europa uma identidade colectiva própria, distinta da de países não europeus e europeus fora da União, que comungam dos mesmos princípios, e suficientemente densa para atrair lealdades. É que, como o próprio Habermas reconhece, as pessoas não lutam, nem tão-pouco se mobilizam politicamente, por abstrações, mas por imagens. Imagens que têm de ser tangíveis, para despertarem a imaginação pública, de representantes e representados. E não é nada certo que um conceito de pertença política fundado a um nível de consenso tão abstracto o seja.

Parece-nos, portanto, prematuro o anúncio do surgimento de uma política pós-nacional, se por isso se entender a obsolescência do Estado-nação, enquanto principal arena política democrática, e também aquela onde mais se define, e mais se deve problematizar também, a aplicação concreta dos princípios demo-liberais e as nossas próprias identidades políticas. Dito de outro modo: as funções de integração social e estabilidade política desempenhadas pelo Estado-nação não foram, nem tão-pouco parece desejável que pudessem vir a ser, substituídas por outras escalas de governação, menores ou maiores, ora locais ou regionais, ora transnacionais ou supranacionais. Mas o distanciamento desse mesmo Estado face a autodefinições étnicas e concepções étnicas, ou culturalmente exclusionárias, de identidade e cidadania é seguramente hoje condição da sua legitimidade e sobrevivência. Numa era em que uma Europa envelhecida depende da imigração para assegurar a sua renovação, importa lembrar as palavras de Bhikuh Parekh: «‘nós’ não podemos incorporá-los a ‘eles’ enquanto ‘nós’ permanecemos ‘nós’; ‘nós’ temos de alargar-nos de forma a criarmos um espaço comum em que ‘eles’ possam ser acomodados e fazer parte de um ‘nós’ novamente reconstituído».<sup>13</sup> O «nós, o povo», que abre muitas constituições, tem de saber reinventar-se politicamente, por vezes mesmo contra o texto fundamental que o representa.

O que distingue verdadeiramente a Europa de hoje é a criação de uma nova escala política, supranacional, de identificação política difusa mas

---

<sup>13</sup> Bhikuh C. Parekh, *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory* (Basingstoke: Macmillan, 2000).



*Para onde vai para a Europa? O tortuoso caminho da construção europeia*

com um potencial de desidentificação crítico assinalável. Não iríamos ao ponto de afirmar, com Bernard-Henri Lévi, que «o maior mérito da Europa [...] seria permitir que um número crescente de pessoas francesas – embora a regra também se aplique, claro está, a alemães, italianos e espanhóis – pudesse dizer, ‘eu já não sou francês, mas um europeu de origem francesa’». <sup>14</sup> Mas certamente há mérito em saber-se também europeu se a Europa for, como já tem sido, fonte de reconhecimento, e lugar de afirmação, da igualdade moral de co-nacionais e estrangeiros, e de igualdade política (pelo menos a nível local) entre nacionais e não nacionais residentes (embora circunscrita ainda apenas aos nacionais dos Estados da União, pois os demais continuam a defrontar-se com uma «Europa-fortaleza»). Apenas neste sentido restrito, de promover, reflexivamente, novas formas de construção e de contestação de identidades, é pensável (e desejável) uma política pós-nacional: não tanto uma esfera de nova identificação com princípios e valores políticos abstractos, plasmados num qualquer texto constitucional, que represente um povo «fixo», mas antes um processo dinâmico de partilha de identidades, que, por essa mesma partilha, se tornam mais porosas, entre si, e para os outros. <sup>15</sup> Se do confronto com sérios desafios comuns e da identificação em torno de interesses e projectos partilhados susceptíveis de representação política convincente viesse um dia a resultar uma identidade colectiva europeia, tal não implicaria, necessariamente, a substituição dos demais níveis de identificação, nem tão pouco a convivência sem atrito entre eles. Os acontecimentos recentes, porém, não apontam nessa direcção. Basta pensar na rapidez com que, no início de 2010, a solidariedade proclamada nos tratados deu lugar à xenofobia das parangonas e à hesitação institucional com que a União Europeia reagiu à crise orçamental de uma Grécia, que representa uns meros 2% da economia europeia, para nos darmos conta de quão longe estamos de nos vermos representados como europeus e dos limites motivacionais dos princípios universalistas demo-liberais consagrados nas constituições dos países membros e no defunto *Tratado que Estabelece o Futuro da Europa*. Que futuro será esse, é algo para que, infelizmente, em nenhum tratado encontraremos a resposta.

<sup>14</sup> Bernard-Henri Lévi, «A passage to Europe: the continent isn't just on a journey, it is a journey», *Time Europe*, 2003.

<sup>15</sup> No mesmo sentido, v. Jan-Werner Müller, «A 'thick' constitutional patriotism for the EU? On morality, memory and militancy», in *Law and Democracy in the Post-National Union*, eds. Erik O. Eriksen, Christian Joerges e Florian Rödl, CIDEL Report (Oslo: Arena, 2006), 375-400.

Mónica Brito Vieira e Filipe Carreira da Silva

## Bibliografia

- Grimm, Dieter. «Does Europe need a constitution?». In *The Question of Europe*, orgs. Peter Gowan e Perry Anderson. Londres: Verso, 2005.
- Habermas, Jürgen. «Struggles for recognition in the democratic constitutional state». In *Multiculturalism and the Politics of Recognition: An Essay by Charles Taylor*, orgs. Amy Gutman e Charles Taylor. Princeton: Princeton University Press, 1992b.
- Habermas, Jürgen. «The second life fiction of the Federal Republic: we have become 'normal' again». *New Left Review*, n.º 197 (1993): 58-66.
- Habermas, Jürgen. «Citizenship and national identity: some reflections on the future of Europe». In *Theorizing Citizenship*, org. Ronald Beiner. Albany, Nova Iorque: Suny Press, 1995.
- Habermas, Jürgen. *Between Facts and Norms*. Cambridge: Polity Press, 1996a.
- Habermas, Jürgen. «Three normative models of democracy». In *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political*, org. Seyla Benhabib. Princeton: Princeton University Press, 1996b.
- Habermas, Jürgen. *Inclusion of the Other: Studies in Political Theory*. Cambridge, MA: MIT Press, 1998.
- Hollinger, David. *Postethnic America: Beyond Multiculturalism*. Nova Iorque: Basic Books, 1995.
- Lévy, Bernard-Henri. «A passage to Europe: the continent isn't just on a journey, it is a journey», *Time Europe*, 2003.
- Lucena, Manuel de. «Bela moeda». *Diário de Notícias*, 2005.
- Lucena, Manuel de. *Contradanças. Política e Arredores, 2004-2005*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2006.
- Markell, Patchen. «Making affect safe for democracy? On 'constitutional patriotism'». *Political Theory*, vol. 28, 38-63.
- Muller, Jan-Werner «A 'thick' constitutional patriotism for the EU? On morality, memory and militancy». In *Law and Democracy in the Post-National Union*, eds. Erik O. Eriksen, Christian Joerges and Florian Rödl, CIDEL Report. Oslo: Arena, 2006, 375-400.
- Muller, Jan-Werner. *Constitutional Patriotism*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007.
- Parekh, Bhikuh C. *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*. Basingstoke: Macmillan, 2000.
- Runciman, David. «Invented communities». *London Review of Books*, 2001.
- Scruton, Roger. «In defence of the nation». In *Ideas and Politics in Modern Britain*, ed. J. C. D. Clark. Houndmills: Macmillan, 1990.
- Silva, Filipe Carreira da. «Cidadãos da Europa: algumas reflexões sobre patriotismo constitucional». *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 70 (2005): 127-145.
- Vieira, Mónica Brito, e David Runciman. *Representation*. Cambridge: Polity Press, 2008.