

«Há exagero na notícia», comentou Mark Twain em 1897, quando, sabendo-o doente, a Imprensa americana noticiou a sua morte (o escritor viria a morrer *treze* anos depois).

Pode dizer-se que também houve algum exagero nas afirmações daqueles — e não foram poucos, mesmo aqui em Portugal — que em 1992 e 1993 deram por morto e enterrado o Tratado de Maastricht, então em processo de penosa ratificação. Afinal, o Tratado tem-se aguentado razoavelmente e a sua inovação de longe mais importante, a moeda única, parece que irá mesmo concretizar-se de uma ou outra maneira.

Mas se o eurocepticismo em moda nos últimos três anos parece agora algo excessivo, nem por isso desfruta hoje a União Europeia de uma vida calma e sem problemas. A próxima Conferência Intergovernamental para rever o Tratado (CIG 96, abreviadamente), que começará (mas não é provável que acabe) em 1996, vai ser um «test» muito exigente à capacidade de avanço — ou mesmo, de sobrevivência, porque uma coisa não vai sem a outra — da integração europeia.

Nada garante que a Europa ganhe a aposta. Nesta nova fase, ultrapassada a Guerra Fria e o mundo bipolar, reina sobretudo a incerteza na cena internacional; verdadeiramente ninguém sabe como será a futura ordem (?) mundial e por isso também a integração europeia se interroga e hesita. E real a possibilidade de a União Europeia se desagregar, por incapacidade de responder aos pesados desafios que enfrenta — o primeiro dos quais decorre do alargamento a Leste. Acontece que esse previsível alargamento impõe mesmo mudanças no processo de decisão da União: ou se fazem as mudanças, viabilizando o alargamento, ou não se fazem, e a integração europeia entra em crise aguda.

Mas, em contrapartida, se — como espero — for possível nos próximos anos tornar o alargamento a Leste compatível com o funcionamento democrático e eficaz da União (por exemplo, evitando a regressão para uma mera zona de trocas livres), então a integração europeia terá dado um enorme passo em frente. Ora, isso implica, necessariamente, uma maior partilha de soberania entre os Estados membros, ou seja, uma adicional transferência de soberania da nação para órgãos europeus. Há quem se oponha a essa transferência — mas evite referir o corolário lógico de tal opção: o fim do processo de integração europeia, pois obviamente não será possível uma União Europeia funcionar com vinte ou mais membros se não predominar o voto por maioria (qualificada, o que é uma outra questão).

Soberania e moeda única

Aliás, se a CIG 96 é abertamente chamada a dirimir esta querela da soberania, na medida sobretudo em que a reforma institucional imposta pelo alargamento se torna incontornável, a mesma questão política se coloca à concretização da moeda única – tema marginal à Conferência. O problema político do exercício da soberania nacional aparece porventura menos evidente na união monetária porque, aí, muitas outras questões e dificuldades técnicas ocupam normalmente as páginas dos jornais, mas a essência do problema é a mesma.

A moeda única implica, como se sabe, a quase completa transferência da soberania monetária (com algumas limitações apenas de matéria cambial, ou seja, da cotação da moeda europeia face às outras divisas), soberania que deverá passar dos bancos centrais e dos Ministérios das Finanças dos Estados membros para o Banco Central Europeu. Mas não só: o cumprimento dos chamados critérios de convergência nominal, consagrados no Tratado de Maastricht, envolve uma apreciável limitação das soberanias nacionais na área orçamental (défice orçamental, dívida pública), bem como na condução da política económica geral (inflação).

Basta recordar certas reacções portuguesas à recomendação feita em Julho pelo Ecofin (Conselho dos Ministros das Finanças) quanto ao défice orçamental português e à possibilidade de suspensão das transferências do Fundo de Coesão, em caso de incumprimento das metas intercalares do programa de convergência: aqui d'el rei que lá perde-mos a nossa soberania e a nossa capacidade de decisão nacional... Vale a pena avançar para a moeda única, abdicando de uma parcela de soberania em favor de instituições europeias? Para os neofundamentalistas do Estado-nação soberano, não. Infelizmente, estes nacionalistas não apontam qualquer alternativa que, em relação ao «status quo», contribua para reforçar o poder efectivo dos países na área económico-financeira (é conhecida a história, passada entre os Ministros das Finanças dos então Doze, que discutiam quanto tempo durava a soberania de cada um perante uma alteração das taxas de juro do Bundesbank – duas horas, foi a conclusão).

Mas também há quem veja na moeda única a maneira de escapar, pelo menos em parte, à presente tirania do marco alemão. Ou seja, actualmente, sem moeda única, as decisões que realmente contam são as dos alemães, tomadas em função dos estritos interesses alemães; com união monetária, evidentemente que a influência alemã será grande, mas não exclusiva: os outros, incluindo os portugueses (se conseguirem entrar...) terão pelo menos a possibilidade de se fazerem ouvir, de chamarem a atenção para certas consequências de decisões monetárias europeias, consequências que, de outro modo, seriam pura e simplesmente ignoradas.

Como afirmava recentemente o ex-chanceler Helmut Schmidt, uma união económica e monetária baseada num banco central europeu independente não é apenas necessária para defender a Europa das flutuações erráticas dos mercados cambiais, mas surge também como indispensável para

«proteger os europeus da dominação pelos alemães». Aliás, não é por acaso que os alemães, e em particular o Bundesbank, têm mostrado uma grande frieza face ao projecto da moeda única – é um projecto que reduzirá o seu poder...

Como sempre, na união monetária como na reforma institucional indispensável ao alargamento, ou ainda nos eventuais progressos em matéria de política externa, defesa e segurança interna, está em causa uma ponderação das soluções mais capazes de afirmarem, na prática real e não numa Europa imaginária, os interesses nacionais de cada Estado membro.

Debater a soberania

Por isso, é importante discutir a soberania, por muito que o debate esteja viciado pelos «federalistas» e «antifederalistas». Digo viciado porque, da parte dos primeiros, existe implícita a ideia de que a Europa a construir seria, a prazo mais ou menos curto, um Estado federal; da parte dos segundos, cultiva-se a ilusão de que o Estado-nação de hoje é idêntico ao do século XIX e de que a Europa comunitária é essencialmente um assunto intergovernamental.

Ora, nem um Estado federal se vislumbra no horizonte europeu (nos verdadeiros Estados federais, por exemplo, começou por se pôr em comum, sob o comando do poder central, a defesa e a política externa, exactamente o caminho inverso do percorrido pelos europeus); nem, desde o Tratado de Roma, jamais a integração comunitária se limitou a um processo de cooperação intergovernamental.

Compreende-se a paixão nacionalista suscitada pelas transferências de soberania para instâncias europeias: as épocas de grande incerteza, como a que vivemos depois da queda do muro de Berlim, são propícias à inquietação e ao conseqüente refúgio naquilo que já se conhece, a velha nação (quando há a sorte de a ter). Acresce que, nestes tempos de globalização da economia e de concorrência acrescida à escala mundial, o nacionalismo proteccionista seduz também muita gente aflita pela competição económica.

Nem por isso se pode ceder à tentação de tomar os nossos desejos pela realidade: à tentação de julgar, nomeadamente, que o tempo volta para trás ou que o vertiginoso progresso dos transportes e das comunicações não terá conseqüências políticas. A integração europeia não é um capricho construtivista de alguns iluminados; é, essencialmente, uma resposta muito original – única no mundo, afinal – aos novos condicionalismos económicos, tecnológicos e políticos da Europa da segunda metade do século XX.

Não tem sentido, assim, discutir a soberania dos Estados nacionais europeus como se as condições prevaletentes fossem as típicas de há cem anos. Nem Salazar, que visceralmente detestava a integração europeia («et pour cause»...), conseguiu evitar a entrada de Portugal na EFTA, em 1960, indispensável para a indústria nacional ganhar mercado; assim como não

conseguiu travar a abertura económica do País ao estrangeiro, nos anos 60, com o turismo, as remessas dos emigrantes, o investimento directo estrangeiro, etc. E que a alternativa seria uma espécie de Albânia...

Partilhar soberania

A pergunta certa não é, assim, qual a melhor organização, em abstracto, para a Europa — mas, sim, qual a mais adaptada aos condicionalismos de hoje. Mais concretamente, como pode manter-se operacional o Estado-nação nestes tempos de crescente globalização?

Formular esta questão pressupõe, decerto, que se valorize positivamente o Estado-nação — atitude natural da parte dos portugueses, pois temos a felicidade de o nosso Estado coincidir com a nação há muitos séculos, o que está longe de ser o caso de outros membros da União Europeia. E ainda hoje o Estado-nação oferece o quadro institucional mais propício ao exercício da democracia.

Mas seria uma ilusão julgar que o Estado-nação, produto da Revolução Francesa e que atingiu o seu apogeu no século passado, se pode manter hoje inalterado. Não pode, mesmo quando a nação é grande e o Estado forte. Por isso me parece enganadora a analogia, agora tão em voga, entre o mundo pós-Guerra Fria e a Europa das nacionalidades que antecedeu a Grande Guerra de 1914-1918.

O simples encurtamento das distâncias resultante do progresso tecnológico e a conseqüente (e crescente) tendência para a integração económica internacional são evoluções que efectivamente limitam a capacidade de actuação autónoma do Estado-nação. Por outro lado, não se vê como, isolado num mundo de cada vez mais fortes interdependências, possa qualquer Estado-nação ter autonomamente sucesso em áreas tão diversas como a defesa do ambiente ou a luta contra a criminalidade e o tráfico de droga.

Cada vez mais precisa o Estado nacional de partilhar soberania — de exercer, parcialmente, em conjunto com outros — para não perder capacidade de afirmação e de intervenção. Trata-se, afinal, de abdicar de alguma soberania nacional exercida autonomamente (desculpe-se o pleonasma) em favor de um exercício partilhado, de forma a manter em níveis aceitáveis a operacionalidade do Estado na resolução dos problemas dos homens do fim do século XX.

Na sua profunda originalidade, que não se reconduz a fórmulas clássicas (como a confederação ou a federação), a construção europeia oferece um modelo inovador para essa partilha de soberania. Pouco importa que, historicamente, uma determinada conjuntura geoestratégica — a Guerra Fria —, entretanto alterada, haja marcado as primeiras décadas da Europa comunitária.

Na nova, e altamente incerta, conjuntura que se vive desde a queda do muro de Berlim, não diminuiriam certamente as vantagens de partilhar soberania, sem abdicar do Estado nacional. A alternativa será a

irrelevância dos europeus na cena económica e política mundial; com isso os primeiros prejudicados serão o peso efectivo e a capacidade de intervenção e de influência de cada Estado membro.

Numa palavra, é do interesse nacional dos membros da União continuar a limitar, para pôr parcialmente em comum, a sua própria soberania. E isso que sobretudo está em jogo na CIG 96.

Luta pelo poder europeu

Ainda que este princípio seja aceite, mais ou menos explicitamente, por todos os que fazem parte da União Europeia, mesmo os mais renitentes aos caminhos da supranacionalidade, falta concretizá-lo em fórmulas institucionais adaptadas a uma comunidade alargada a 20 ou 25 Estados membros. Esse o conteúdo substancial das previsivelmente intensas negociações no quadro da CIG 96, nas quais os protagonistas, muito naturalmente, serão os governos nacionais.

A estes não interessará uma União reduzida ao comércio livre, porque aí - repito - cada Estado membro passaria a ver diminuída a sua capacidade de influenciar e de intervir na cena internacional. Mas, ao delinear uma reforma da arquitectura institucional comunitária, é também evidente que, até certo ponto, se estarão a dar de novo as cartas do poder europeu. Por isso, cada país lutará ferozmente pela sua parcela nesse poder.

Na redistribuição (provavelmente moderada) do actual poder que cada Estado membro dispõe para influenciar as decisões comunitárias é já patente, por exemplo, uma profunda divergência entre países de maior e de menor dimensão, pretendendo os primeiros uma mais directa proporcionalidade entre o número de votos no Conselho e o número de habitantes de cada Estado membro.

E é curioso observar como, nesta matéria em que os interesses nacionais se encontram claramente em causa, os maiores adversários do federalismo - os britânicos - não têm qualquer pejo em defender a referida proporcionalidade, que é afinal um princípio tipicamente federalista (acontecendo precisamente o inverso com, nomeadamente, os países do Benelux, tradicionais adeptos de uma Europa federal). Ou seja, não é propriamente o federalismo que, no fundo, divide os europeus...

A luta pelo poder na União Europeia é normal e, uma vez mais, mostra que o Estado-nação não é uma relíquia do passado (como o marxismo, mas também certas correntes liberais, quiseram fazer crer). Só que, ao terem apostado na integração europeia, os Quinze (e os outros que batem à porta da União) mostraram ser conscientes da importância - do ponto de vista do estrito interesse nacional de cada um - desse exercício parcialmente em comum da soberania que a Europa soube organizar.

Não me parece, assim, provável que os fundamentalismos antifederalistas logrem paralisar a União Europeia, impondo, por exemplo, a regra da unanimidade para a maior parte das decisões no Conselho - por muito que se façam sentir na Europa, e fazem, as tendências para o populismo

nacionalista. O problema é que, na prática, os adversários da partilha comunitária de soberania não têm alternativa capaz para oferecerem - os anacronismos não costumam render grandes resultados, sobretudo na área económica. Ora, a opinião pública, embora possa ter uma reacção imediata de adesão a nacionalismos demagógicos, a médio prazo dá-se conta do logro.

Debater a soberania nacional, as suas limitações no mundo de hoje e a forma de as superar através da integração europeia não é, assim, uma «falsa questão», como às vezes proclamam os federalistas (e não só). Pelo contrário: essa é a questão.