

**Dusan Sidjanski**

# **O FUTURO FEDERALISTA DA EUROPA**

**A COMUNIDADE EUROPEIA  
DAS ORIGENS AO TRATADO DE MAASTRICHT**



**gradiva**

DUSAN SIDJANSKI

# O FUTURO FEDERALISTA DA EUROPA

A COMUNIDADE EUROPEIA  
DAS ORIGENS AO TRATADO DE MAASTRICHT

Prefácio  
José Manuel Durão Barroso

REVISÃO CIENTÍFICA  
JOAQUIM COELHO ROSA

**gradiva**

Título original francês: *L'Avenir fédéraliste de l'Europe*

© Presses Universitaires de France, 1992

Tradução: *Maria Carvalho*

Revisão do texto: *José Soares de Almeida*

Capa: *Armando Lopes*

Fotocomposição: *Gradiva*

Impressão e acabamento: *Gráfica Manuel Barbosa & Filhos, L.<sup>da</sup>*

Reservados os direitos para Portugal a:

*Gradiva — Publicações, L.<sup>da</sup>*

Rua Almeida e Sousa, 21, r/c, esq. — Telefs. 397 40 67/8

1350 Lisboa

1.<sup>a</sup> edição: *Janeiro de 1996*

Depósito legal n.º 93 172/95

## PREFÁCIO

O trabalho que o professor Dusan Sidjanski nos oferece neste livro representa uma tentativa muito interessante de sublinhar o que entende ser o inelutável caminho para um futuro federalista da Europa, tido como a resposta mais adequada para enfrentar os desafios com que se debate o projecto europeu. Marcado por esta perspectiva, este livro oferece-nos uma visão muito completa sobre o caminho até agora percorrido no sentido da integração do continente, sublinhando os momentos decisivos de impulso federador e detectando, com inteligente minúcia, as razões que podem, em cada situação histórica, ter determinado o curso do projecto de unificação económica e política.

Penso que raramente terá sido publicada entre nós sobre este tema uma obra com tal dimensão e fôlego analítico e, se mais não houvesse, tal seria razão suficiente para nos congratularmos com esta iniciativa. Para mim, porém, há mais: Dusan Sidjanski é um amigo e mestre de há longa data e a edição de um seu trabalho em língua portuguesa oferece-me a oportunidade para, simultaneamente, relevar esta figura cimeira da Universidade de Genebra junto da opinião pública portuguesa e explanar algumas considerações pessoais — porventura numa perspectiva que se afasta substancialmente de algumas das teses defendidas — sobre o futuro do projecto europeu que este livro aborda, nomeadamente à luz das principais questões que para Portugal se colocam face à Conferência Inter-governamental de 1966 e à evolução da União Europeia até ao final do século.

\*\*\*

Creio poder afirmar-se que raramente um projecto político sofreu uma alteração tão drástica dos seus termos de referência como a que afectou o modelo de integração iniciado pelo Tratado de Roma e que, após longos e laboriosos

compromissos, acabaria por ser concluído em Maastricht. Num espaço de poucos anos, a realidade da Europa do pós-guerra fria impôs um conjunto inédito, de condicionantes que conjugam hoje novas questões de segurança com uma dimensão económica de difícil abordagem prospectiva, obrigando a repensar todos os equilíbrios em que se havia projectado a União Europeia para o futuro próximo.

Sabemos haver quem pense que, perante este novo cenário, dever-se-á muito simplesmente procurar manter o *status quo*, quer no plano institucional, quer no campo das políticas comunitárias, no pressuposto de que a realidade acabará por se moldar ao modelo existente. À tentação de quantos pretendem seguir essa «política de avestruz», assumindo que nada mudou no essencial e que a União Europeia pode continuar a desenvolver-se ao mesmo ritmo e segundo os mesmos planos, temos de responder com uma visão pragmática segundo a qual não é por muito nos obstinarmos em não aceitar a mudança que esta se não produzirá. Não basta dizermos que os equilíbrios de Maastricht nos satisfazem, que é preciso prolongá-los na dimensão alargada de uma nova Europa e que se trata apenas de encontrar fórmulas mecânicas de adaptação no futuro. Essa é uma não-resposta que, a ser assumida por um país como Portugal, apenas nos conduziria a um beco negocial sem saída. Às novas questões responde-se com novas soluções e Portugal tem de estar nesse debate, sem quaisquer apriorismos que não sejam os que decorrem da necessidade de preservar o que é específico da afirmação de um país que quase sempre soube assumir-se no plano externo simultaneamente com prudência e com abertura.

Correndo o risco de simplificar o que é demasiado complexo, diria, contudo, que no debate europeu de hoje se cruzam três grandes tipos de questões, que nos reconduzem aos três pilares em que assenta a arquitectura da União Europeia: as que resultam da necessidade do aprofundamento (ou, para os menos ambiciosos, da solidificação) da Europa como entidade económica e espaço de estabilidade social, as que decorrem da imperativa projecção da União como entidade política com afirmação externa significativa e, finalmente, as que se prendem com a progressiva construção de um espaço interno de segurança e liberdade, onde se possa desenvolver uma cidadania que funcione como um valor acrescentado à dimensão nacional. Sobre estes três grandes conjuntos de problemas projecta-se, com incidências claras em todos e em cada um deles, a inescapável realidade do alargamento a leste e a sul.

Embora por vezes estes diferentes tipos de questões sejam abordados autonomamente, a verdade é que eles estão indissolúvelmente ligados e todos se prendem com um aspecto essencial que está por detrás de todo o debate: a afirmação da Europa como entidade de poder. Para alguns esse poder só tem condições de consolidar-se desde que ligado a um projecto assumidamente federal — e é essa a perspectiva defendida neste livro do professor Dusan Sidjanski. Para outros, nos quais me incluo, é numa hábil articulação entre a comunitarização e a manutenção de áreas de cooperação intergovernamental que pode residir o sucesso de solidificação do poder da União Europeia, particular-

mente se quisermos que ele se construa sem riscos de divórcio das opiniões públicas que pretende servir.

Não vale a pena escamotear que a realidade determinante que se impõe à Europa até ao início do próximo século, por razões que vão do plano moral às determinantes estratégicas, é o alargamento a um indeterminado número de países, que eventualmente pode vir a duplicar os actuais Estados membros. E, dadas as repercussões previsíveis desse passo, é evidente que a natureza da União Europeia se vai alterar profundamente. A questão essencial está em saber se essa alteração pode ter lugar dentro de um enquadramento que proteja, não apenas o que entretanto foi adquirido no processo de aprofundamento comunitário, mas o próprio ritmo futuro de integração e o progressivo equilíbrio solidário das regiões intracomunitárias, ou se, ao invés, vamos caminhar num processo involutivo que ponha em causa esse tendencial equilíbrio e se apresente como diluidor do que até agora foi conquistado.

Esta é, quanto a mim, a grande questão que está subjacente ao exercício da Conferência Intergovernamental e é na capacidade de encontrar para ela uma resposta, que possa ao mesmo tempo ser colectiva e não indutora de novas divisões, que se situa o maior desafio dos próximos anos. A Europa que aí vem será substancialmente diferente daquela que o espírito dos «anos de ouro» da integração desenhou no euro-entusiasmo da década de 80. Será uma Europa marcada pela esperança na sedimentação da democracia e da economia de mercado em todo o seu espaço geográfico, mas será igualmente uma Europa que, no plano político, terá como incontornável referente negativo o drama balcânico e tudo quanto desta crise resulta para a própria imagem que o continente projecta sobre si próprio.

Será talvez interessante isolar e aprofundar um pouco algumas das linhas que poderão marcar essa mudança, tentando identificar os riscos e as virtualidades que dela podem decorrer.

Diria, numa primeira aproximação, que seria muito grave que qualquer projecto de evolução do processo europeu partisse da admissibilidade de se baixar o actual padrão colectivo de integração, isto é, de se regredir no caminho para um mero mercado comum, aqui e ali ponteados pela manutenção de alguns planos de inevitável comunitarização. Não é possível preservar e reforçar o poderio económico da Europa, e a sua capacidade para se situar no plano dos grandes blocos económico-estratégicos, se não se garantirem sólidos alicerces na ordem económica e monetária — razão pela qual a UEM se torna em absoluto imperativa como eixo central do poder europeu. Mas é igualmente indispensável, por meras razões de competitividade e racionalidade produtiva, garantir que o mercado único se aprofunda, o que, por exemplo, se me afigura menos compatível com formas de flexibilização permanente no plano da política social, susceptíveis de criarem bolsas de verdadeiro *dumping* interno, que funcionam como elementos de distorção das regras de concorrência.

Numa outra dimensão, parece hoje absolutamente vital que a chamada Europa política e de segurança cimente o terreno de progressão dos já consideráveis

passos dados em Maastricht, nomeadamente através de um reforço dos seus mecanismos operativos e de uma melhoria substancial do seu processo decisional. As frustrações que marcam a imagem da União Europeia neste domínio — e que se me afiguram um sentimento algo injustificado e fruto de alguma auto-flagelação pouco complacente — não devem fazer-nos perder de vista a importância de prosseguirmos no caminho de uma afirmação de unidade perante o exterior, definida politicamente à luz dos grandes princípios em que assenta a cultura democrática e o respeito pelos direitos humanos e, no plano de segurança, num progressivo reforço de uma identidade própria, compatível e complementar com os mecanismos de entendimento euro-atlântico em que assentou a estabilidade das últimas décadas. O desafio do alargamento projecta-se aqui de forma clara e torna-se indispensável garantir que a adesão de novos Estados seja feita de molde a não comprometer o equilíbrio preexistente, antes contribua para que a fronteira leste da União não se erija num novo muro de desconfiança mas, pelo contrário, possa representar um ponto de contacto entre uma nova e dinâmica União e países da ex-URSS com os quais seja possível estabelecer um partenariado de progresso e entendimento, único susceptível de assegurar um futuro de paz no continente.

A terceira dimensão a que me refiro diz respeito ao espaço interno da União, à definição de uma área de exercício da cidadania que gostaríamos de ver desenvolvida e melhor explorada. As questões que se prendem com a segurança interna europeia, com o tráfico de drogas, com a criminalidade organizada e com os grandes fluxos migratórios revelam-se como passíveis de um crescente tratamento numa perspectiva comunitária. A experiência de Schengen é, para nós, de um especial significado e entendemos que ela representa um *acquis* que importa preservar e, na medida do possível, desenvolver. Uma evolução sensível em áreas do III Pilar no quadro da Conferência Intergovernamental parece-nos, assim, inelutável, se queremos dar uma resposta efectiva a alguns desafios que a experiência já demonstrou não ser possível enfrentar satisfatoriamente num plano estritamente nacional.

Como referi, nestas três grandes áreas da arquitectura comunitária, hoje sujeitas a modelos diferenciados de integração, reflectir-se-á no futuro todo o conjunto de questões que o alargamento suscita. Em síntese, pode dizer-se que as consequências dessa extensão geográfica da União comportam um plano institucional, a questão dos efeitos sobre as políticas comunitárias, e, finalmente, abrem caminho à discussão sobre a flexibilização da União, ou seja, aos modelos de diferenciação na adopção das políticas.

Contrariamente à tendência corrente, que tende a privilegiar os aspectos institucionais no contexto da reforma futura, sou de opinião que essa é e será sempre uma questão de dimensão simplesmente funcional, onde importa essencialmente garantir uma eficácia suficiente dos mecanismos e preservar o princípio da igualdade relativa das soberanias e da representação das mesmas, de forma equilibrada, em todas as instâncias do processo decisório. Parece-me evidente que, tendo em conta a adesão de novos Estados membros, algo terá de

ser feito no plano institucional que permita que o processo não bloqueie — e por isso alguma extensão da votação por maioria qualificada e de simplificação do processo de decisão terá forçosamente de ser encarada. Diferente é, contudo, querer aproveitar essa oportunidade, como alguns pretenderão, para redefinir o poder relativo dos Estados membros, consagrando formalmente a menorização de alguns, para além das diferenças relativas já hoje admitidas no plano da tomada de decisões, em função de critérios por todos aceites. E, de igual modo, nada nos indica que seja importante tocar nos equilíbrios interinstitucionais saídos de Maastricht como via para tornar o sistema mais eficaz ou mesmo mais democrático.

Como deixei claro, entendo que as instituições europeias não têm existência por si próprias, antes servem os objectivos das políticas que os Estados membros decidem colectivamente prosseguir. E é nestas que se colocam, quanto a mim, algumas das questões centrais da reforma que a União terá de levar a cabo até ao termo do século: os efeitos sobre o equilíbrio orçamental, sobre a política agrícola e sobre a política de coesão são, entre outros, aspectos que penso não deverem ficar obnubilados por uma discussão que privilegie o debate sobre as instituições. Com efeito, o que estará verdadeiramente em causa nesta necessária reforma da União, para que o próximo alargamento tenha sucesso, é a capacidade de encontrar meios de execução e de continuidade das actuais políticas, garantindo a sustentação dos presentes patamares de integração, a prossecução dos esforços de solidariedade intracomunitária e a concomitante dinâmica que permita integrar com êxito os novos Estados membros. Não sendo a quadratura do círculo, é evidente que estaremos perante uma questão difícil que passa pela reformulação das perspectivas financeiras, pelo repensar do sistema de recursos próprios e por um esforço de imaginação e vontade política acrescido. Mas este foi sempre, como sabemos, o segredo dos grandes passos dados na integração da Europa.

Uma palavra também para a questão tão controversa da flexibilidade em matéria de adopção de políticas. A circunstância de nos afirmarmos, por princípio, contrários à instituição de núcleos de Estados com uma função decisora acrescida face aos restantes, forjados na base dos países subscritores do essencial das políticas e como que dotados de uma legitimidade europeia específica, não nos leva a afastar a aceitação de fórmulas de diferenciação temporária, provavelmente inevitáveis no caso dos novos aderentes, em função da sua desigual capacidade de aceitação simultânea do *acquis* comunitário. Creio que seria irresponsável opormo-nos, em tese, a esta ideia, tendo, contudo, como salvaguarda essencial que nenhuma destas fórmulas pode contribuir para privilegiar, com vantagens comparativas decorrentes dessa própria desvinculação de políticas, alguns Estados membros em detrimento de outros.

Terminaria regressando à questão central que este livro do professor Sidjanski nos suscita, que é a de saber se a adopção próxima de uma via federal será a solução para a crise europeia. Embora não seja possível fechar portas à história e sabendo que algum pioneirismo foi sempre essencial para forçar a

realidade, eu diria que seria extremamente perigoso enveredar, neste momento, por um processo que facilmente contribuiria para alienar sectores importantes das opiniões públicas dos Estados membros e reforçaria mesmo algumas tendências nacionalistas, criando anticorpos acrescidos face ao projecto europeu. A reforma que a União Europeia tem de empreender até ao final do século deve, em meu entender, aprender com as lições negativas de Maastricht, isto é, deve assentar na ideia de que é importante mobilizar em todos os momentos os cidadãos para o projecto, tê-los como sujeito central desse mesmo processo e garantir que qualquer mutação, nomeadamente na ordem institucional, só se fará se corresponder à necessidade concreta de dar resposta às questões que as opiniões públicas sentirem como de resolução indispensável. Daí que, ao contrário do que se fez no passado, seja importante que o processo de reforma institucional apareça como uma consequência, percebida como necessária, e nunca como um fim em si. O caminho estará, a meu ver, em prosseguir uma via de acrescida transparência das decisões políticas, permanentemente identificadas com as preocupações mais concretas das opiniões públicas, reforçando, se necessário, o recurso a práticas de subsidiariedade pontual. Se tal não for a via prosseguida, e tendo em atenção que cada vez mais se expande a vontade pública em sufragar de modo referendário o resultado das reformas da União, temo que se possa vir a criar uma perigosa situação de impasse no processo europeu, impedido não apenas de se alargar geograficamente, mas igualmente de consolidar os ganhos conseguidos nas últimas décadas.

Tudo quanto deixei dito atrás não diminui, antes reforça, o extraordinário e estimulante exercício que este livro do professor Sidjanski constitui. A Europa fez-se e far-se-á com homens e ideias que saibam colocar as interrogações necessárias, frequentemente antes do tempo em que os decisores políticos lhes podem dar respostas. Só o futuro pode demonstrar de que lado está a razão, mas parte dela ficará com certeza com aqueles que tiverem a coragem de remar contra as ideias feitas, contra os lugares-comuns e contra o sentimento de indiferença.

JOSÉ MANUEL DURÃO BARROSO

*Para Macha e Clarina  
Para Sacha, Antoine e Patrick*

### *Sob a forma de agradecimento*

O meu reconhecimento ao *Institut universitaire d'études européennes*, ao *Département de science politique de l'Université de Genève* e à *Fondation Latsis* pelo seu apoio constante.

Os meus agradecimentos dirigem-se aos estudantes, colaboradores e amigos que me encorajaram durante este percurso europeu. Sem a colaboração de Anne Gyger e Thérèse Rolle, ajudadas por Marie-Hélène Houzé e Sandrine Chollet, este livro não teria passado de manuscrito. Tenho uma dívida especial para com Dusica Franke e Elisabeth Mariaud, que me deram assistência nas minhas pesquisas e na revisão desta obra.

## ÍNDICE

Prefácio do autor à edição portuguesa .....	9
Introdução ao federalismo europeu .....	11

### PRIMEIRA PARTE DAS ORIGENS AO ACTO ÚNICO EUROPEU

#### SECÇÃO I — A PROGRESSÃO DOS PROJECTOS DA UNIÃO EUROPEIA

1. A longa maturação dos projectos europeus: da União Pan-Europeia ao Congresso da Haia .....	17
1.1. O nascimento da ideia europeia (séculos XIII-XX) .....	17
1.2. A União Pan-Europeia e o projecto Briand (1924-1930) .....	19
1.3. A Europa unida na resistência (1939-1945) .....	20
2. O papel decisivo dos movimentos europeus .....	23
2.1. Ecloração dos movimentos europeus (1946-1947) .....	23
2.2. O Congresso de Montreux: Denis de Rougemont e Maurice Allais (1947) .....	26
2.3. O Congresso da Haia e a fundação do Movimento Europeu .....	28
2.4. O Congresso do 40.º Aniversário (1988) .....	33

#### SECÇÃO II — AS OPORTUNIDADES PERDIDAS OU OS MARCOS DA UNIÃO POLÍTICA

1. Um projecto de união avançado para o seu tempo (1949) .....	35
1.1. Modelo presidencialista e federalista .....	35
1.2. Missão da União .....	37
1.3. Organização da União .....	37

2. Uma comunidade política europeia abortada .....	40
2.1. Da declaração Schuman ao projecto de assembleia <i>ad hoc</i> (1950-1953) .....	40
2.2. Originalidade do projecto: parlamento bicameral, designação do Conselho e voto maioritário .....	44
2.3. Atribuições da comunidade política .....	48
2.4. Um projecto de inspiração federalista .....	50
3. Uma iniciativa de de Gaulle: o projecto Fouchet (1960-1962) .....	51
3.1. A Europa dos Estados contra a Europa supranacional .....	51
3.2. Que união europeia? .....	54
3.3. As características do projecto Fouchet .....	55
3.4. Os retoques presidenciais .....	57
3.5. A união política incapaz de funcionar .....	59
4. Uma missão sem futuro: o relatório Tindemans (1975) .....	62
4.1. A identidade europeia .....	62
4.2. Equilíbrio institucional e reforço da Comissão .....	65

### SECÇÃO III — A DINÂMICA DAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS

1. Nascimento e crescimento das comunidades europeias .....	68
1.1. Da promoção às primeiras realizações .....	68
1.2. O papel das personalidades europeias .....	73
1.3. A dinâmica das crises: 1963 e 1965 .....	76
1.4. O compromisso sobre o desacordo comum do Luxemburgo (1966) .....	83
2. Um sistema político embrionário: instituições de decisão e de consulta .....	84
2.1. Retrato político da Comissão .....	85
2.2. Retrato do Conselho .....	90
2.3. A dinâmica do Tribunal de Justiça .....	93
2.4. Governo de comités? .....	94
3. O Parlamento Europeu: composição e funções .....	97
3.1. A representação parlamentar e a «maioria europeia» .....	98
3.2. As funções do Parlamento Europeu e a sua evolução .....	101

### SECÇÃO IV — DO PROJECTO DE UNIÃO DO PARLAMENTO EUROPEU (1984) AO ACTO ÚNICO EUROPEU (1987)

1. O projecto do Parlamento Europeu, dito projecto Spinelli, 1981-1984... ..	107
1.1. Origens e protagonistas .....	107
1.2. Filosofia geral e princípios de base .....	110
1.3. Reforço das instituições e dos poderes comuns .....	112
1.4. Relações externas e segurança .....	115

2. Uma viragem decisiva: o Acto Único Europeu (1987) .....	117
2.1. O Conselho Europeu e a negociação por sinergia .....	117
2.2. Mercado interno e políticas de acompanhamento .....	122
2.3. Reactivação do processo de engrenagem e readaptação das instituições .....	128
2.4. O Conselho Europeu, a cooperação política e o apoio da opinião pública ...	132
2.5. Uma viragem; a nova abordagem federalista .....	136

### SEGUNDA PARTE

#### INTEGRAÇÃO E INOVAÇÃO POLÍTICA

##### SECÇÃO V — PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

1. A sociedade europeia em formação .....	143
2. Factores económicos: grandes empresas e pequenas e médias empresas (PME) .....	147
3. Redes de grupos de interesses comunitários .....	149
4. Partidos políticos, dirigentes e opinião pública .....	156

##### SECÇÃO VI — PROCESSO DE DECISÃO E EFEITOS DE ENGENRAGEM

1. Processo de decisão .....	160
1.1. O processo de decisão: esquema geral segundo o Tratado de Roma (1957) .....	160
1.2. O Acto Único: melhoria do processo de decisão .....	167
1.3. Reforço do papel do Parlamento Europeu .....	171
2. Processo de integração informal .....	174
2.1. O Parlamento Europeu, novo alvo dos grupos de interesses .....	174
2.2. Consulta institucionalizada e ordinária .....	179
2.3. Participação informal .....	185

### TERCEIRA PARTE

#### A ERA DO FEDERALISMO

##### SECÇÃO VII — A ERA DO FEDERALISMO

1. Globalização <i>versus</i> diferenciação .....	191
1.1. A dupla tensão .....	191
1.2. Factores de mudança e de regionalização .....	193
1.3. Um mundo multipolar .....	193
2. A actualidade do federalismo .....	195
2.1. Do federalismo proudhoniano às tendências actuais .....	195
2.2. Federação europeia, ponto de encontro de Denis de Rougemont e de Jean Monnet .....	200

2.3. Princípios do federalismo segundo Denis de Rougemont .....	202
2.4. O federalismo na era das pirâmides invertidas e dos microcomputadores ...	206
3. A Comunidade Europeia sob o signo do federalismo .....	211
3.1. Um federalismo sectorial .....	211
3.2. Um sistema institucional híbrido .....	212
3.3. Evolução federalista ou regionalista nos Estados membros .....	216
3.4. Uma conclusão aberta ao futuro .....	217

#### SECÇÃO VIII — TRATADO DE MAASTRICHT: APROFUNDAMENTO DA COMUNIDADE EUROPEIA

1. A união com vocação federal .....	220
1.1. Salto qualitativo ou simples etapa? .....	221
1.2. Arquitectura geral e objectivos da União .....	223
1.3. Princípio da subsidiariedade .....	225
1.4. Princípios democráticos e cidadania europeia .....	231
2. O aprofundamento da integração económica .....	234
2.1. Moeda única e convergência económica .....	234
2.2. Coesão e política regional .....	239
3. Inovações institucionais .....	246
3.1. A confirmação do Conselho Europeu .....	247
3.2. A investidura da Comissão .....	249
3.3. Extensão do campo de aplicação da maioria qualificada .....	249
3.4. O aumento do poder do Parlamento Europeu .....	250
3.5. O Tribunal de Contas promovido a instituição .....	253
3.6. A nova dimensão social .....	253
4. Processo de decisão segundo o artigo 189B .....	255

#### SECÇÃO IX — A COMUNIDADE EUROPEIA NA VIA DA UNIÃO POLÍTICA

1. Dimensão dos assuntos internos .....	266
2. Considerações gerais sobre a política externa .....	271
3. Por uma política externa e de segurança comum .....	278
3.1. Objectivos gerais e campos de actividade .....	278
3.2. Política externa comum .....	280
3.3. Por uma política de defesa europeia: o fim de um tabu? .....	284
3.4. Processo de decisão .....	287
3.5. Reflexão em torno do poder de decisão .....	292
4. A Comunidade à prova de crises externas .....	296
4.1. A guerra do Golfo .....	296
4.2. A Comunidade à prova da crise jugoslava .....	300

#### UMA CONCLUSÃO ABERTA AO FUTURO

1. As potencialidades da União Europeia .....	321
2. Referendo e orientações para uma revisão .....	324
3. A actualidade e o futuro do federalismo .....	327

#### POSFÁCIO À EDIÇÃO PORTUGUESA

O Parlamento Europeu de 1994 .....	330
A investidura e o perfil da comissão Santer .....	331
Uma grande ambição: a moeda única .....	333
O núcleo federador .....	334
A União Europeia dos quinze .....	335
A prova da tragédia jugoslava .....	337
Algumas sugestões para a revisão de 1996 .....	340
Anexo .....	343
Bibliografia .....	347
Índice remissivo .....	355
Índice onomástico .....	361

## PREFÁCIO DO AUTOR À EDIÇÃO PORTUGUESA

Os meus laços com Portugal ou, mais precisamente, com os estudantes portugueses datam dos anos 60. Nessa época muitos estudantes fugidos ao regime de Salazar optaram por continuar os estudos na Universidade de Genebra. Desse modo, a nossa universidade contribuiu para a formação de novos dirigentes e quadros portugueses. Essa tradição perpetuou-se após a instauração da democracia e, assim, tive o privilégio de acolher no diploma de estudos superiores de ciência política um espírito brilhante, José Durão Barroso, que obteve paralelamente um diploma no Institut universitaire d'études européennes com Denis de Rougemont e que foi nosso assistente durante cinco anos no departamento de ciências políticas da Universidade de Genebra.

Graças a conferências e seminários, mas sobretudo à amizade fiel de José Durão Barroso, estabeleci numerosos laços nesse país, pelo qual sinto uma admiração e um afecto particulares, tanto mais que Portugal, após as suas conquistas de além-mar, soube empenhar-se resolutamente na aventura europeia enquanto prosseguia a sua influência no seio da Europa e para lá das suas fronteiras.

Tal como em França e na Inglaterra, também em Portugal o federalismo não goza da melhor fama. Não é de espantar, visto que esses três países são modelos de Estado-nação. Ora, a União Europeia, ao contrário desse modelo, constrói-se numa base multinacional no respeito pelas diversidades dos Estados e das regiões. O seu objectivo não é construir um «Estado-nação europeu», que integre os seus membros num sistema unitário e centralizado no momento em que esses próprios Estados-nações tendem a regionalizar-se, mas antes formar uma comunidade solidária que busque a sua riqueza na diversidade. Uma união que garanta a partilha dos recursos e das funções nos domínios em que os Estados membros

já não são capazes de agir isoladamente ou em que podem exercer melhor as suas funções em comum, partilhando a sua soberania, no respeito pelas pessoas e pelos princípios da democracia. É assim que, de maneira pragmática e muitas vezes sem o dizerem, os Estados membros praticam o método e os princípios federativos na União Europeia.

Perante os desafios representados pelos nacionalismos e até pelos regionalismos que renascem na Europa do Leste, mas também no seio da União, a abordagem federalista proporciona os meios para gerir as identidades singulares, garantindo-lhes uma ampla autonomia, bem como uma participação activa a diversos níveis no seio da União Europeia. Esta abordagem permite conjugar a afirmação das nações e regiões com um espaço político-económico à medida dos desafios mundiais, ao mesmo tempo que tira partido dos instrumentos da alta tecnologia. Por isso, a União Europeia não reproduz os modelos dos Estados federais existentes, como os Estados Unidos ou a Confederação Helvética, mas leva a cabo, com o contributo dos seus membros e dos protagonistas sociais, uma obra de inovação política original: inventa formas novas e constrói gradualmente um novo federalismo europeu.

## INTRODUÇÃO AO FEDERALISMO EUROPEU

O federalismo é o nosso futuro: é a conclusão deste percurso através dos projectos e realizações da união europeia desde as origens até à actualidade, conclusão que marca o início de uma nova era do federalismo europeu. Durante muito tempo considerado uma ameaça à unidade da nação, o federalismo surge hoje em dia como a única forma de organização social susceptível de garantir as identidades nacionais e regionais em harmonia com as exigências de interdependência e de globalização. Outrora classificado como um dos governos em uso entre os «selvagens», ressurge actualmente graças às redes informáticas e ergue-se como antídoto ao Estado-nação, que regressa em força sobre um pano de fundo de nacionalismos virulentos. Mais uma vez, os Europeus confrontam-se com a escolha entre a união europeia e a balcanização da Europa.

Recuperada a liberdade, alguns Estados, antigos ou novos, da Europa do Leste, embora atraídos pela Comunidade Europeia, têm dificuldade em resistir à tentação de reconstituírem o Estado-nação. Ora, como fazer coincidir o Estado e a nação numa região da Europa em que populações, culturas e religiões se encontram inextricavelmente misturadas e por vezes em oposição? Nestes contextos, o Estado-nação implica, mais do que noutras regiões, a vontade de impor, se necessário pela força, a cultura e o domínio da nação maioritária. Esta lógica de assimilação conduz frequentemente à discriminação, se não mesmo a conflitos. Ao invés do processo de união, desencadeia, pelas reacções que provoca, a escalada de desintegração e de confrontações violentas. Assim, a queda do muro de Berlim não revelou apenas um fosso entre as economias do Ocidente e do Leste, mas, o que é pior, um abismo, se não mesmo uma oposição, entre os valores, atitudes e comportamentos de uns e de outros. A aprendizagem da democracia e do federalismo é uma longa maturação.

Perante este ressurgimento dos nacionalismos, achei que era urgente refazer o caminho da união europeia, bem como retornar às origens do federalismo,

O trabalho que o professor Dusan Sidjanski nos oferece neste livro representa uma tentativa muito interessante de sublinhar o que entende ser o inelutável caminho para um futuro federalista da Europa, tido como a resposta mais adequada para enfrentar os desafios com que se debate o projecto europeu. Marcado por esta perspectiva, este livro oferece-nos uma visão muito completa sobre o caminho até agora percorrido no sentido da integração do continente, sublinhando os momentos decisivos de impulso federador e detectando, com inteligente minúcia, as razões que podem, em cada situação histórica, ter determinado o curso do projecto de unificação económica e política.

Penso que raramente terá sido publicada entre nós sobre este tema uma obra com tal dimensão e fôlego analítico [...]

A Europa fez-se e far-se-á com homens e ideias que saibam colocar as interrogações necessárias, frequentemente antes do tempo em que os decisores políticos lhes podem dar respostas. Só o futuro pode demonstrar de que lado está a razão, mas parte dela ficará com certeza com aqueles que tiverem a coragem de remar contra as ideias feitas, contra os lugares-comuns e contra o sentido de indiferença.

JOSÉ MANUEL DURÃO BARROSO  
(DO PREFACIO)

ISBN 972-662-417-7



gradiva