

O tema do futuro da União Européia é novamente o alvo das atenções, no momento em que se discute a “crise da ampliação”. A primeira das duas seguintes conferências foi proferida em fevereiro de 1999 na Universidade de St. Gallen.¹ O debate sobre a constituição, desencadeado por Joschka Fischer e assumido por Chirac, Prodi, Rau, Schröder e Jospin estimulou-me a abordar o mesmo tema, na Universidade de Hamburgo, a convite da Assembléia desta cidade e da Fundação Zeit, no dia 26 de junho de 2001. O objetivo da abordagem foi nitidamente político. Apoiei minha conferência num texto que tinha apresentado antes em Paris, Roma, Madri e na Inglaterra.²

¹ Foram publicadas in P. Ulrich, Th. Maak (Eds.) *Die Wirtschaft in der Gesellschaft (A economia na sociedade)*. Berna: Hapt, 2000, 151-172).

² Este texto foi publicado, em forma resumida, no jornal *Die Zeit* de 28 de junho.

6. A EUROPA DOS MERCADOS, A EUROPA DOS CIDADÃOS (DO MUNDO) E O CETICISMO COM RELAÇÃO À EUROPA

Na introdução a um volume sobre *Dinâmica global e mundos da vida locais*, encontramos a seguinte formulação: “a questão decisiva, nos dias de hoje, é a seguinte: será que a força explosiva do capitalismo internacional, que domina o contexto cultural, social e ecológico, pode ser colocada novamente sob controle num plano supranacional e global, situado além dos Estados nacionais?”³ Ninguém questiona o fato de que os mercados exercem uma função de descoberta e de orientação. No entanto, eles só reagem a mensagens codificadas na linguagem dos preços. Isso significa que são surdos em relação aos efeitos externos que eles mesmos geram em *outras* esferas. Esse fato leva Richard Münch, um sociólogo liberal, a manifestar o temor de que, caso não se consiga enquadrar politicamente os mercados que tentam eludir os Estados nacionais sobrecarregados e enfraquecidos, esgotar-se-ão os recursos naturais não-renováveis. Além disso, surgirá uma alienação cultural em massa, seguida de erupções sociais, pois, no entender dele, existe nas sociedades atuais, inclusive nas do Norte abastado, um “excesso inflacionário” de modernização econômica, que desencadeará uma “espiral deflacionária descendente”, provocada pelo particularismo de grupos agressivos.

³ R. Münch. *Globale Dynamik – lokale Lebenswelten (Dinâmica Global – mundos da vida locais)*. Frankfurt/M., 1998.

Penso, porém, que a exigência de uma “reinserção ecológica, social e cultural do capitalismo global” não passa de eufemismo, pois, durante o período do pós-guerra, os Estados das sociedades capitalistas desenvolvidas apenas inflacionaram o potencial explosivo da bomba ecológica. Ou melhor, nada fizeram para minimizá-lo; além disso, montaram sistemas de seguro social com o auxílio da burocracia do Estado de bem-estar, que não foram muito benéficos à autodeterminação de seus clientes. No entanto, durante os últimos 25 anos deste século, o Estado social conseguiu, pelo menos na Europa e em outras sociedades da OCDE,⁴ compensar os efeitos indesejados de um sistema econômico altamente produtivo. E, pela primeira vez, o capitalismo contribuiu para que se cumprisse a promessa republicana de inclusão de todos os cidadãos na base da igualdade de direitos. O Estado democrático de direito garante a igualdade de direitos, no sentido de que todos devem ter as mesmas oportunidades de fazer valer seus direitos. John Rawls, atualmente o teórico mais influente do liberalismo político, fala neste contexto do *fair value* dos direitos distribuídos equitativamente. E, em vista dos “sem teto”, que se multiplicam silenciosamente ante nossos olhos, lembremo-nos da expressão de Anatole France: todos devem ter o mesmo direito, não somente de “dormir debaixo das pontes”.

Se compreendermos o texto de nossa Constituição neste sentido concreto da realização de uma sociedade justa, então a idéia de uma autolegislação, segundo a qual os destinatários das leis devem se entender, ao mesmo tempo, como seus autores, ganha a dimensão política de uma sociedade que atua sobre si mesma. Ora, essa compreensão dinâmica do processo democrático foi encampada pelos políticos de todos os partidos, durante a construção do Estado social na Europa do pós-guerra. E o sucesso obtido nesse projeto veio confirmar o conceito de uma sociedade que influi sobre si mesma através dos meios políticos. Hoje em dia, sabemos que essa idéia só foi realizada, de fato, no âmbito do Estado nacional, porém, a partir do momento em que ele se vê lançado no contexto modificado de uma economia e de uma sociedade mundial, atinge os limites de sua capacidade de realização. A partir daí, entra em jogo, de um lado, a domesticação política do capitalismo global desenfreado; de outro, o único exemplo de uma democracia regional

que funciona precariamente. Seria possível ampliar essa forma de influência democrática das sociedades sobre si mesmas para além das fronteiras nacionais?

Pretendo analisar essa questão, seguindo três passos: em primeiro lugar, temos que conseguir clareza sobre o modo como o Estado nacional e a democracia se relacionam entre si e sobre os elementos que atualmente estão pressionando essa simbiose *sui generis* (I). À luz desse diagnóstico, tentarei descrever quatro respostas políticas aos desafios lançados à constelação pós-nacional; essas respostas também determinam as coordenadas, à luz das quais se desenvolve atualmente a discussão sobre uma “terceira via” (II). Por fim, este debate definirá as coordenadas para um posicionamento ativo em relação ao futuro da União Européia. Caso os cidadãos privilegiados de nossa região estiverem dispostos a considerar também as perspectivas de outros países e continentes, terão que trabalhar para o aprofundamento federativo da União Européia, tendo em mente a criação das condições necessárias para uma “política interna mundial” voltada para os interesses de cidadãos do mundo (III).

I. Os desafios para o Estado Nacional e a Democracia

(1.) As tendências e processos da globalização, que hoje atraem nossa atenção, modificam uma constelação histórica na qual o Estado, a sociedade e a economia tinham a mesma extensão, no âmbito de fronteiras nacionais. Ora, o sistema econômico *internacional*, no qual os Estados fixam os limites entre a economia interna e as relações de comércio externas, transformou-se, no decorrer da globalização dos mercados, numa economia *transnacional*. Além disso, a controvérsia em torno do aumento do volume e da densidade do comércio, que ultrapassa as fronteiras, sobretudo o comércio de bens industrializados e de serviços, de um lado, e a discussão sobre a importância do salto gigantesco efetuado pelos investimentos diretos, de outro, enfocam unidades de fluxo no interior do mesmo meio, porém, não atingem, no meu entender, o que é mais importante, ou seja, o deslocamento provocado na relação entre instrumentos do mercado e poder político. Por isso, a questão mais relevante consiste hoje na aceleração do fluxo do capital internacional e na imperiosa valorização das praças de investimento (*Standorte*) de uma nação através dos mercados financeiros interconectados em nível global.

4 Cf. acima Cap. 2, nota nº 4 (N.T.).

Estes fatos explicam por que os atores estatais não constituem mais o centro capaz de conferir ao comércio mundial a estrutura de relações interestatais ou internacionais.⁵ É que, na conjuntura atual, os Estados estão inseridos nos mercados e não o contrário.

Ora, essa tendência, que leva à dissolução de fronteiras, não é exclusiva da economia. Um estudo de David Held e colaboradores sobre *Transformações globais*, recentemente publicado,⁶ contém, além de capítulos sobre o comércio mundial, mercados financeiros e corporações multinacionais (com redes de produção espalhadas pelo mundo), alguns capítulos sobre política interna mundial, sobre a consolidação da paz, sobre a violência organizada, sobre o crescimento dos fluxos migratórios, sobre novos meios e novas redes de comunicação, sobre formas híbridas de miscigenação cultural, ou seja, numa palavra, sobre conflitos de identidade que decorrem da difusão, da sobreposição e da interpenetração de formas de vida culturalmente distintas. Essa diluição das fronteiras, que se processa aceleradamente nos campos da economia, da sociedade e da cultura, atinge as condições de existência de um sistema estatal erguido sobre bases territoriais, o qual continua sendo, mesmo assim, o fornecedor mais importante de atores coletivos para o cenário político. Entretanto, as restrições impostas à atuação de governos nacionais ameaçam, não somente o Estado social, mas também o único projeto que até agora tinha conseguido algum sucesso na compensação dos efeitos indesejados que acompanham o capitalismo. Ora, a institucionalização desse objetivo só foi possível, no quadro do Estado nacional, graças à atuação democrática de uma sociedade sobre si mesma. Convém, pois, explicar o porquê

5 R. Cox. "Economic Globalization and the Limits to liberal Democracy" ("Globalização econômica e os limites para a democracia liberal"), in A. McGrew (Ed.). *The Transformation of Democracy? (A transformação da democracia?)*. Londres, 1997, 49-72.

6 D. Held, A. McGrew, D. Goldblatt, J. Perraton. *Global Transformations (Transformações globais)*. Cambridge, 1999; cf. também J. Held, A. McGrew (Eds.). *The Global Transformation Reader (O livro sobre a transformação global)*. Cambridge, 2000.

dessa afinidade eletiva entre democracia e Estado nacional, bem como o modo como ela acontece.

(2.) Para que cidadãos associados entre si possam regular democraticamente o seu convívio em sociedade e exercer influência política nas condições de vida dessa sociedade, quatro pré-requisitos têm que ser preenchidos:

- tem que haver um aparelho político competente que auxilie na implementação de decisões obrigatórias que atingem a coletividade;
- o caráter *auto-referencial* da *autodeterminação* e da *auto-influenciação* política do sujeito coletivo tem que ser claramente definido, a fim de ser possível atribuir-lhe decisões coletivas com teor obrigatório;
- tem que haver uma coletividade de cidadãos, que possa ser mobilizada em favor da participação em processos de formação política da opinião e da vontade visando ao bem-estar comum;
- tem que haver um contexto econômico e social no qual uma administração democraticamente programada possa produzir serviços de organização e de direcionamento legítimos.

O Estado *construído sobre a administração*, que se estabeleceu a partir do século XVII, tendo como base a separação funcional entre poder público e sociedade civil (inicialmente como Estado de impostos e, posteriormente, como Estado de direito), consegue satisfazer a exigência pragmática da eficácia política. A exigência da identidade do sujeito coletivo da possível autodeterminação e auto-influenciação é preenchida pelo Estado territorial soberano do clássico direito dos povos, que fixa a nação e a ordem do poder, tomando como referência as fronteiras de uma área soberana controlada militarmente. É o Estado *nacional* que, desde o final do século XIX, produz uma forma abstrata de solidariedade entre estranhos, mediante o simbolismo cultural do povo e mediante o estatuto republicano do cidadão, que satisfaz a exigência de participação de seus membros. Finalmente, é o Estado *social* da segunda metade do século XX que atenderá à exigência de remodelação política das condições de vida da sociedade, no contexto de

um crescimento econômico acelerado, que assegura um valor mais ou menos equitativo aos direitos dos cidadãos.

A democracia se adapta a essa formação moderna do Estado territorial, nacional e social, equipado com uma administração efetiva. Isto porque um ente coletivo tem necessidade de se integrar, política e culturalmente, além de ser suficientemente autônomo do ponto de vista espacial, social, econômico e militar. Noutras palavras, caso o ente coletivo e os cidadãos nele associados queiram, não somente assumir sua autogestão, nas formas conhecidas do Estado constitucional democrático, mas também modelar politicamente sua sociedade, têm que ser independentes de influências externas. Ora, na democracia baseada no Estado nacional, ambas as coisas pareciam estar mais ou menos asseguradas pela afinidade que se estabeleceu entre Estado, sociedade e economia. No entanto, a constelação pós-nacional elimina esse entrosamento construtivo que existia, no âmbito do Estado territorial, entre política e sistema jurídico, de um lado, e os circuitos da economia e das tradições, de outro. Em decorrência da imigração e da segmentação cultural, as tendências subsumidas no termo "globalização" ameaçam a composição, mais ou menos homogênea, da população em seu âmago, ou seja, o fundamento pré-político da integração dos cidadãos. No entanto, convém salientar outro fato mais marcante ainda: o Estado, cada vez mais *emaranhado* nas interdependências da economia e da sociedade mundial, perde, não somente em termos de autonomia e de competência para a ação, mas também em termos de substância democrática.⁷

(3) Concentro meus comentários em três aspectos que revelam o esvaziamento do poder do Estado nacional, a saber:⁸ a

7 L. Brock. "Die Grenzen der Demokratie: Selbstbestimmung im Kontext des globalen Strukturwandels" ("Os limites da democracia: A autodeterminação no contexto da mudança global de estrutura"), in B. Kohler-Koch (Eds.) *Regieren in entgrenzten Räumen* (*Governar em espaços libertos de limites*). PVS, Caderno especial nº 29, 1998, 271-292.

8 D. Held. *Democracy and The Global Order* (*A democracia e a ordem global*). Londres, 1995, 99 ss.

perda da capacidade de controle, o crescente déficit de legitimação nos processos decisórios e a incapacidade, cada vez maior, de fornecer serviços de organização e de condução eficazes do ponto de vista da legitimação. Com isso, deixarei de lado o enfraquecimento factual da soberania de Estado, que formalmente persiste.

(a) A perda da autonomia revela, entre outras coisas, não estar mais o Estado em condições de proteger, por si mesmo, seus cidadãos contra os efeitos externos de decisões que são tomadas por outros atores, ou contra as reações em cadeia de certos processos que têm sua origem fora de suas fronteiras. Por um lado, trata-se de "transgressões espontâneas de limites", tais como sobrecargas do meio ambiente, crime organizado, riscos de segurança da macrotécnica, tráfico de armas, epidemias etc. e, por outro, das conseqüências calculadas e cada vez mais profundas, oriundas de políticas de outros Estados, de cuja produção e legitimação os atingidos não participam.

(b) À luz da legitimação democrática, podemos dizer que existe um déficit de legitimação, quando o círculo dos que participam de decisões democráticas não coincide exatamente com o círculo dos atingidos por aquelas decisões. No entanto, a legitimação democrática também é prejudicada persistentemente, mesmo que de maneira menos visível, quando tratados intergovernamentais dissimulam a necessidade crescente de coordenação. É verdade que a inserção institucional do Estado nacional numa rede de acordos e regimes transnacionais pode criar, em alguns campos da política, equivalentes para competências perdidas em nível nacional.⁹ Entretanto, quanto mais freqüentes e importantes as matérias reguladas por meio de negociação interestatal, tanto mais decisões serão subtraídas a uma formação democrática da opinião e da vontade, as quais normalmente dependem de arenas nacio-

9 M. Zürn. "Gesellschaftliche Denationalisierung und Regieren in der OECD-Welt" ("Desnacionalização social e governo no mundo da OECD"), in Kohler-Koch (1998), 91-120.

nais. Na União Européia, o processo decisório predominantemente burocrático dos especialistas de Bruxelas constitui ótimo exemplo para esse déficit democrático que surge com a transferência dos grêmios decisórios nacionais para as comissões interestatais, formadas por representantes dos governos.¹⁰

(c) No centro da discussão está a redução da capacidade de intervenção que o Estado nacional até agora tem usado como política social dotada de eficácia legitimadora. Com a dispersão do espaço de atuação, até então limitado pelas fronteiras territoriais dos atores de Estados nacionais, e com a globalização dos mercados, marcada por movimentos acelerados de capitais, desaparece o que W. Streeck chama de “totalidade funcional da economia nacional”: “A totalidade funcional não pode ser equiparada

10. W. Scharpf pensa que os resultados de negociações intergovernamentais têm, devido à possibilidade de veto de cada participante, “uma base de legitimação própria, calcada na regra de que todos os participantes devem concordar e de que ninguém irá participar, se souber que, no final das contas, encontrar-se-á numa situação pior caso as negociações fracassem”: W. Scharpf, “Demokratie in der transnationalen Politik” (“Democracia na política transnacional”), in U. Beck (Ed.), *Politik der Globalisierung (Política da globalização)*, Frankfurt/M., 1998, 237.

Entretanto, este argumento não consegue justificar o caráter derivado e reduzido de tal legitimação, ou seja, não consegue explicar o fato de que acordos supranacionais não estão expostos à pressão das arenas nacionais na mesma medida em que estão expostas as decisões em nível nacional; também não consegue justificar o fato de a formação nacional institucional da vontade também ser orientada por normas e valores intersubjetivamente reconhecidos, não se reduzindo a uma pura formação de compromissos, ou seja, não se resume a um equilíbrio racional de compromissos. Tampouco, podemos reduzir a política deliberativa dos cidadãos e de seus representantes aos pareceres de especialistas. Cf. a justificação da “comitologia européia”, in Chr. Joerges, J. Neyer, “Von intergouvernementalem Verhandeln zur deliberativen Politik” (“Da negociação intergovernamental à política deliberativa”), in Kohler-Koch (1998), 207-234.

à autarquia... (Ela) não exige a variação ‘total’ dos produtos, mas a presença nacional confiável de fatores complementares, tais como capital e organização, sobre os quais repousa a oferta de trabalho, gerada por uma sociedade que busca a competência produtiva”¹¹ Um capital que está atrás de novas possibilidades de investimento e de lucros especulativos não se submete à obrigação de se fixar numa nação, transitando livremente para cá e para lá. Por isso, sempre que um governo, tendo em vista o jogo da demanda, os padrões sociais ou a garantia de emprego, sobrecarregar demais a praça ou sede nacional, o capital pode ameaçá-lo, utilizando-se de suas opções de saída.

Tendo em vista as condições da concorrência global pelas praças de investimento, os altos custos dos salários incentivam a busca de uma racionalização. O desemprego em massa coloca em relevo o crescente potencial de ameaça que empresas dotadas de alta mobilidade possuem perante os sindicatos enfraquecidos, que, geralmente, operam a partir de uma sede fixa. Ao lado disso, os governos nacionais perdem a capacidade de esgotar os recursos fiscais da economia local, de estimular o crescimento e de assim assegurar as bases de sua legitimação. Políticas de taxaço da demanda têm efeitos externos contraproducentes sobre o circuito da economia nacional (como ficou claro, no início dos anos 80, durante o primeiro governo de Mitterrand), uma vez que as bolsas internacionais assumiram a tarefa de avaliar as políticas econômicas nacionais. Em muitos países europeus, a expulsão da política pelo mercado exprime-se no círculo vicioso do desemprego crescente, sistemas de seguro social sobrecarregados e contribuições em declínio. Seria necessário aumentar as taxas de impostos sobre a propriedade móvel e tomar medidas para socorrer os erários públicos esgotados; isso, porém, é impossível no âmbito de fronteiras nacionais: esse é o principal dilema do Estado atual.

11 W. Streeck (Ed.) *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie (Economia internacional, democracia nacional)*, Frankfurt/M., 1998, Introdução, 19 ss.

II. Coordenadas de uma discussão

Há duas respostas a este desafio: uma que se apresenta de forma global e sumária e uma que procura uma diferenciação maior. A primeira engloba dois partidos: o que é simplesmente a favor da globalização e da desterritorialização (a), e o que é simplesmente contra ela (b); isso motiva a busca de *terceiros caminhos*, seja numa linha defensiva (c), seja numa linha ofensiva (d).

(a) A tomada de partido em favor da globalização e da desterritorialização apóia-se numa ortodoxia neoliberal que encaminhou, durante as últimas décadas, a mudança de políticas econômicas voltadas para a oferta. Até hoje, não existiu uma *comunidade epistêmica* mais influente do que a Escola de Chicago. Ela recomenda a subordinação do Estado aos imperativos de uma ampla integração societária mundial através dos mercados, sugerindo um *Estado empreendedor*, que deveria abandonar a idéia de que o Estado deve proteger as fontes do mundo da vida. O Estado *aferrolhado* pelo sistema econômico transnacional libera seus cidadãos para as liberdades negativas seguras de uma competição em escala mundial, restringindo-se, em sua essência, ao trabalho empresarial de preparar infra-estruturas que tornem atrativa a própria praça ou sede da Nação como *locus* econômico, levando em conta apenas critérios de rentabilidade, que são os únicos capazes de promover atividades empresariais. Não posso aprofundar aqui as idéias do modelo neoliberal, nem a disputa dogmática sobre a relação entre justiça social e eficiência de mercado;¹² no entanto, duas objeções resultam das próprias premissas dessa teoria.

Admitamos que, em algum momento, se estabeleça uma liberalização completa da economia mundial, que permita a mobilidade irrestrita de todos os fatores de produção (inclusive da força de trabalho), realizando o equilíbrio global das praças e sedes de produção e visando ao estado final de uma divisão de trabalho simétrica. Mesmo sob essas premissas, seria necessário, pelo menos durante

12 J. Habermas. *Die postnationale Konstellation (A constelação pós-nacional)*. Frankfurt/M., 1998, 140ss.

certo período de transição, levar em conta, em nível nacional e mundial, não somente um crescimento drástico da injustiça social e da fragmentação da sociedade, mas também uma corrupção dos padrões morais e das infra-estruturas culturais. É necessário, pois, perguntar: quanto tempo será necessário para atravessar este “vale de lágrimas”, e quais serão os sacrifícios exigidos até lá? Quantos destinos marginalizados permanecerão à beira do caminho e quantas conquistas da civilização serão engolidas por esta “destruição criadora”?

Uma questão não menos inquietante se coloca com relação ao futuro da democracia, pois os procedimentos e arranjos democráticos que conferem aos cidadãos unidos a possibilidade de autodeterminação coletiva e de influência política em suas condições sociais de vida tendem a esvaziar-se à medida que o Estado nacional perde funções e espaços de ação, sem que surjam equivalentes em nível supranacional. Wolfgang Streeck designa esse fenômeno como “o poder de compra declinante das cédulas eleitorais”, e descortina “o perigo de degradação das lideranças democráticas, que podem chegar ao ponto de tentarem atingir o poder mediante expectativas ilusórias, e de adotarem medidas para não serem responsabilizadas pela não realização de tais expectativas”.¹³

(b) Como reação à erosão do Estado nacional e da democracia, forma-se, por outro lado, uma coalizão dos que se defendem contra o declínio social das vítimas efetivas ou potenciais da mudança estrutural e contra um esvaziamento do poder do Estado democrático e dos seus cidadãos. Porém, o desejo enérgico de fechar as comportas faz com que esse “partido da territorialidade” (Charles Maier) entre em campo, no final das contas, contra os fundamentos igualitários e universalistas da própria democracia. De qualquer modo, o afeto protecionista alimenta, não somente as idéias dos que rejeitam, etnocêntrica e xenofobamente, o outro, como também as dos que evitam, antimodernisticamente, as relações sociais complexas. Essa tendência dirige-se contra tudo que possa transcender as fronteiras nacionais: contra os traficantes e mafiosos envolvidos no comércio de armas e drogas, que põem em risco a segurança interna; contra a enxurrada de informações e contra

13 Streeck (1998), 38.

os filmes americanos, que põem em risco a cultura nacional, ou contra o capital estrangeiro, os trabalhadores imigrantes e os fugitivos, que colocam em risco o próprio padrão de vida.

Ainda que levemos em conta o núcleo racional dessas reações defensivas, é fácil compreender por que o Estado nacional não pode recuperar a sua antiga força mediante uma simples política de fechamento sobre si mesmo. A liberalização da economia mundial, que se iniciou depois da Segunda Guerra e assumiu transitoriamente a forma de um *liberalismo incrustado*, apoiado na base de um sistema de taxas de câmbio fixas, acelerou-se, fortemente, desde o fim do sistema de Bretton-Woods, porém não se tratava de um desenvolvimento obrigatório e inevitável, pois as coerções sistêmicas que ora resultam dos imperativos de um regime de comércio livre, firmemente ligado à Organização do Comércio Mundial, são o resultado de um voluntarismo político. Embora os Estados Unidos tenham forçado as rodadas do GATT,¹⁴ não podemos falar de decisões impostas unilateralmente, mas de decisões negociadas e cumulativas, que harmonizaram entre si as omissões de vários governos individuais. E, uma vez que os mercados globalizados surgiram pelo caminho dessa integração negativa de muitos atores independentes, não existe nenhuma perspectiva de êxito para projetos restauradores que pretendem abandonar unilateralmente o resultado sistemicamente exercitado de uma decisão tomada após deliberação, sem correr o risco de sanções.

Entretanto, nem os partidários da globalização, nem os da territorialidade conseguem apresentar argumentos conclusivos. Esse fato motivou a busca de uma “terceira via”. Ora, esta via bifurca-se numa variante defensiva (c), que parte do princípio de que o capitalismo, uma vez liberto de todos os limites em âmbito mundial, não mais pode ser domesticado, apenas *amenizado* em termos nacionais; e, numa variante ofensiva (d), que aposta na força estruturante de uma política que tenta, no plano supranacional, alcançar os mercados que fugiram aos controles nacionais.

14 GATT: *General Agreement on Tariffs and Trade (Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas)* (N.T.).

(c) Segundo a variante defensiva, a subordinação da política aos imperativos de uma sociedade mundial integrada pelo mercado tornou-se irreversível, porém o Estado nacional não deve desempenhar papel apenas reativo em face das condições de valorização do capital de investimento e, sim, papel ativo em todas as tentativas que visam à qualificação dos cidadãos de sua sociedade e a sua capacitação para a concorrência. Essa nova política social não é menos universalista do que a antiga, mas não se limita, em primeira linha, a proteger o trabalhador dos riscos habituais do mundo do trabalho: procura, ao invés disso, conferir às pessoas qualidades empresariais de “portadores de serviços”, que cuidam de si mesmos. A conhecida máxima “ajuda para a auto-ajuda” adquire aqui o significado econômico de treino para a capacidade e a eficiência (*fitness*), que deve habilitar todos a assumirem responsabilidade pessoal e a desenvolverem iniciativas que lhes permitam firmar-se, de modo competente, no mercado. Deste modo, eles deixariam de ser “perdedores” obrigados a recorrer ao seguro social do Estado:

“Os social-democratas têm que inverter a relação entre *risco* e *segurança*, inscrita no Estado de bem-estar, a fim de desenvolverem uma sociedade de ‘atores responsáveis, dispostos a assumir risco’ nas esferas do governo, da empresa de negócios e do mercado de trabalho... A igualdade tem que contribuir para a diversidade, não para obstruir o caminho desta”.¹⁵

O que irrita os “velhos” socialistas, nessa perspectiva de um “novo centro”, ou de um *New Labour*, não é tanto o despudor doutrinário, mas a condição empírica questionável, segundo a qual o trabalho remunerado, mesmo que informal continua assumindo “o papel chave da integração social”.¹⁶ A tendência secu-

15 T. Giddens. *The Third Way (A terceira via)*. Londres, 1998, 100. Cf. também J. Cohen e J. Rogers. “Can Egalitarianism survive Internationalization?” (“Pode o igualitarismo sobreviver à internacionalização?”), in Streeck (1998), 175-194.

16 Comissão do futuro, da Fundação Friedrich Ebert (Ed.) *Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, sozialer Zusammenhalt und ökologische Nachhaltigkeit (Capacidade econômica, coesão social e persistência ecológica)*. Bonn, 1998, 225 ss.

lar de um progresso técnico que faz crescer a produtividade e economiza a força de trabalho, associada à demanda crescente por emprego no mercado de trabalho – em especial por parte das mulheres – parece indicar que a tese do “fim da sociedade do pleno emprego” (Vobruba) não é totalmente destituída de sentido. Contudo, se abandonarmos o objetivo político do pleno emprego, encontrar-nos-emos perante a alternativa: ou abrimos mão dos padrões públicos da justiça distributiva, ou temos que pensar em alternativas que sobre-carregam consideravelmente a praça ou sede nacional: projetos tais como a redistribuição do volume reduzido do trabalho assalariado, a participação de amplas camadas da população na propriedade do capital, ou a desvinculação de um salário-base (acima do nível do auxílio social) da remuneração pelo trabalho, não se deixam realizar – nas condições econômicas mundiais dadas – sem custos adicionais.

Do ponto de vista normativo, os protagonistas da “terceira via” estão se afinando com uma corrente do liberalismo que considera a igualdade social unicamente do lado do *input*, reduzindo-a a igualdade de oportunidades. Deixando de lado esse empréstimo *moral*, a diferença entre Margaret Thatcher e Tony Blair evanesce, a partir do momento em que a nova esquerda parece alinhar-se com o imaginário *ético* do Neoliberalismo.¹⁷ Penso, aqui, na disposição em aceitar a ética de uma “forma de vida orientada pelo mercado mundial”,¹⁸ que espera que todo cidadão se forme para ser “o empresário de seu próprio capital humano”.¹⁹

17 Sobre esta terminologia cf. J. Habermas. “Vom pragmatischen, ethischen und moralischen Gebrauch der Vernunft” (“Sobre o uso ético, moral e pragmático da razão”), in *Id. Erläuterungen zur Diskursethik (Elucidações sobre a ética do discurso)*. Frankfurt/M., 1990, 100 ss.

18 Maak, Y. Lunau (Eds.). *Weltwirtschaftsethik (Ética da economia mundial)*. Berna, 1998, 24.

19 U. Thielemann. “Globale Konkurrenz, Sozialstandards und der Zwang zum Unternehmertum” (“Concorrência global, *standards* sociais e a coerção ao empresariado”), in Maak, Lunau (1998), 231.

(d) Quem não quiser aderir a essa orientação poderá levar em consideração outra variante da terceira via, mais ofensiva, que se orienta pela prioridade da política, não pela lógica do mercado: “Até onde a lógica sistêmica do mercado deveria ser ‘desencadeada’, onde e em que moldura o mercado deveria ‘reinar’ – é assunto de uma política deliberativa dentro da sociedade moderna”.²⁰ Essas considerações podem ter uma conotação voluntarista, que as reduziria a um simples postulado normativo que já não pode mais ser realizado no quadro do Estado nacional, segundo nossas reflexões prévias. No entanto, na busca por uma saída do dilema entre desconstrução da democracia baseada no Estado nacional e reconstrução do Estado nacional, essa reivindicação chama a atenção para unidades políticas maiores e regimes transnacionais que têm condições de compensar a perda de função do Estado nacional, sem que a corrente de legitimação democrática tenha que ser interrompida. Como primeiro exemplo para uma democracia além dos limites do Estado nacional, apresenta-se, naturalmente, a União Européia. Contudo, a criação de unidades políticas maiores ainda não muda nada no estilo de fazer concorrência pelas sedes ou praças de investimento, ou seja, na prioridade dada à integração de mercado, enquanto tal. A política somente poderá “ganhar terreno” diante dos mercados globais, quando, a longo prazo, for possível criar uma infra-estrutura capaz de sustentar uma política interna voltada para o mundo, a qual não pode estar desvinculada dos processos democráticos de legitimação.²¹

O tema da “recuperação” de uma política que “volta a crescer” após os mercados não pretende, de forma alguma, sugerir o quadro de uma competição pelo poder entre atores políticos e

20 P. Ulrich. *Integrative Wirtschaftsethik (Ética econômica integrativa)*. Berna, 1997, 334.

21 E. Richter. “Demokratie und Globalisierung” (“Democracia e globalização”), in A. Klein, R. Schmalz-Bruns. *Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland (Participação política e engajamento de cidadãos na Alemanha)*. Baden-Baden, 1997, 173-202.

econômicos. As consequências problemáticas de uma política que procura assimilar a totalidade da sociedade às estruturas de mercado explicam-se pelo fato de o poder político não poder ser substituído ilimitadamente por dinheiro. Ora, o recurso legítimo ao poder pode ser medido com critérios diferentes dos do êxito econômico, pois os mercados, diferentemente das ordens políticas, não podem ser democratizados. Mais adequada parece a imagem de uma concorrência entre meios distintos. A política que cria os mercados é uma política auto-referencial, na medida em que cada passo dado na direção da desregulamentação dos mercados representa, ao mesmo tempo, uma auto-restrição e uma diminuição da força política enquanto meio para a implementação de decisões coletivas obrigatórias. Ora, uma política recuperadora consegue inverter esse processo; ela se configura como uma política reflexiva com prefixos invertidos. E, uma vez que a produção democrática do poder político depende de processos comunicativos que autorizam o uso do poder, a própria comunicação política tem que se orientar para o objetivo da expansão auto-referencial da política, às custas de outro mecanismo regulador, que deve ser reprimido.

III. A Europa e o mundo

(I) Se observarmos o desenvolvimento histórico da União Européia sob este ângulo, chegaremos a um resultado paradoxal: a criação de instituições políticas, tais como os organismos de Bruxelas, a Corte Suprema Européia e o Banco Central Europeu não significa necessariamente e por si mesma o fortalecimento da política. Numa retrospectiva sóbria, a união monetária pode ser descrita como o último passo no caminho de uma política de “criação do mercado intergovernamental”,²² apesar de a programação inicial de Schumann, de Gasperi e de Adenauer ter sido outra. Hoje, a União Européia apresenta-se como um megaespaço

22 W. Streek. “Vom Binnenmarkt zum Bundesstaat?” (“Do mercado interno ao Estado federado?”), in St. Leibfried, P. Pierson (Eds.). *Standort Europa (A sede Europa)*. Frankfurt/M., 1998, 369-421.

continental, densamente interconectado pelo mercado e pouco regulado verticalmente por aparelhos político-administrativos legitimados para tal. Os Estados-membros que transferiram sua soberania monetária para o Banco Central perderam com isso suas possibilidades de direcionamento e de ajustamento das taxas de câmbio e deverão enfrentar, presumivelmente, novos problemas decorrentes da radicalização da concorrência dentro de uma mesma área uniformizada em termos monetários.

As economias que até há pouco tempo eram concebidas em termos nacionais encontram-se, hoje em dia, em diferentes níveis de desenvolvimento, apresentando estilos econômicos distintos. Enquanto essa situação emaranhada e heterogênea não permitir o surgimento de uma economia integrada, a interação dos espaços econômicos ainda embutidos em sistemas políticos diferentes levará a múltiplos atritos. Isso afetará, em primeiro lugar, as economias mais fracas, que precisam compensar suas desvantagens, na concorrência do mercado, mediante cortes de salários; porém, as economias mais fortes também não ficam ilesas, pois temem o *dumping* salarial. Delineia-se um cenário desfavorável e conflituoso para os diferentes tipos de sistemas de seguro social que continuam sob a responsabilidade do Estado nacional. Enquanto uns temem a perda de seus privilégios de custo, outros sofrem com a perspectiva de um nivelamento por baixo. Por isso, hoje em dia, a Europa vê-se confrontada com a seguinte alternativa: ou resolve o problema pelas vias do mercado – em última instância, através da concorrência entre o regime social e a sede ou praça de investimento –, ou elabora politicamente a questão, tentando chegar a uma adaptação gradual, a uma “harmonização” nas questões sociais, do mercado de trabalho e da política de impostos. Em última instância, cabe decidir se o *status quo* institucional de uma harmonização dos interesses nacionais entre os Estados pode ser defendido através de um simples *run to the bottom*, ou se a União Européia deve ser desenvolvida na forma de uma verdadeira federação, que vai além da atual união de Estados. Somente assim ela adquiriria a força política para impor decisões capazes de corrigir o mercado e de elaborar regulamentos com efeitos redistributivos.

No horizonte da atual discussão sobre a globalização, os neoliberais e os nacionalistas não encontram dificuldade alguma para se decidir por uma das saídas alternativas. Enquanto os céticos em

relação à Europa, tendo em vista a entrada em vigor da união monetária, lançam mão de fórmulas protecionistas e de exclusão, os que apostam no mercado da Europa contentam-se com a união monetária, pois a consideram como a realização plena do mercado interno. Contrariamente a essas duas posições, os que pretendem fazer da Europa uma federação visam a uma transformação dos atuais contratos internacionais, que passariam a formar uma Constituição política capaz de assegurar uma base de legitimação para a Comissão, o Conselho de Ministros e a Corte Suprema Européia. No entanto, diferem dessa posição os que defendem uma visão *cosmopolita*. Eles argumentam ser necessário tomar como ponto de partida um Estado europeu confederado, pois, a partir dele, seria possível desenvolver uma rede de regimes transnacionais, que poderiam desenvolver uma política interna voltada para o mundo que não teria necessidade de assumir a forma de um governo mundial. Entretanto, a contradição entre os federalistas e os que pretendem fazer da Europa um grande mercado se aprofunda à medida que estes últimos parecem buscar uma coalizão camuflada com os que são céticos com relação à Europa e que trabalham por uma terceira via construída sobre as bases da união monetária já existente. Ao que tudo indica, Blair e Schröder não estão mais tão distantes de Tiemeyer!

Os defensores do mercado da Europa pretendem preservar o *status quo* europeu, uma vez que ele submete os atores do Estado nacional à integração via mercado. Por isso, o porta-voz do Banco Alemão pode afirmar ser meramente “acadêmica” a discussão em torno da União de Estados, dos Estados Unidos da Europa ou do Estado Federal: “no contexto da integração dos espaços econômicos, desaparece, enfim, toda a diferença entre a atividade cívica e a atividade econômica. Esta última constitui, inclusive, o objetivo central a ser perseguido mediante processos de integração”.²³ Nesta linha de pensamento, a competição européia tem que deixar de considerar

23 R.-E. Breuer. “Offene Bürgergesellschaft in der globalisierten Weltwirtschaft” (“Sociedade de cidadãos aberta na economia mundial globalizada”), in jornal *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ), 04/01/1999, 9.

estoques de propriedade nacional, tais como as entidades de crédito de direito público e programas estatais de seguridade social como sendo tabus. Ora, os que vêem a Europa como um mercado apóiam-se, como se sabe, numa premissa compartilhada igualmente pelos adeptos social-democratas do Estado nacional que desejam, a partir de agora, trilhar uma terceira via: “É impossível evitar a limitação imposta ao poder estatal na era da globalização; (a globalização)... exige, antes de tudo, que se intensifiquem as forças liberais da sociedade civil”, a saber: a “auto-iniciativa e a auto-responsabilidade dos cidadãos”.²⁴ Ora, essa premissa comum pode esclarecer uma inversão de alianças. Hoje, antigos céticos com relação à Europa apóiam os europeus que se orientam para o mercado na defesa do *status quo* europeu, ainda que os motivos e os objetivos sejam completamente distintos. Não desejam dismantelar a política social do Estado e, sim, redirecioná-la para investimentos em capital humano. De resto, acreditam que os “amortecedores sociais” não devem ser deixados inteiramente nas mãos do setor privado.

Deste modo, a controvérsia entre os neoliberais e os federalistas entrelaça-se com a disputa dos adeptos de uma “terceira via”, defensiva ou ofensiva, que cresce no interior do campo social-democrata, ou seja, entre Schröder e Lafontaine. Este conflito não se desencadeia apenas no momento em que se tenta saber se a União Européia, através de uma harmonização das políticas econômicas, sociais e tributárias, tem condições de reconquistar a liberdade de ação que os Estados nacionais perderam, pois cabe lembrar que o espaço econômico europeu ainda goza, no momento, de independência relativamente grande em relação à concorrência global, graças ao denso entrosamento regional de suas relações comerciais e aos investimentos diretos. A controvérsia entre os céticos e os federalistas surge especialmente, quando se procura saber se a União Européia, dada a variedade dos Estados-membros e de seus povos, culturas e idiomas, algum dia terá condições de alcançar a qualidade de um verdadeiro Estado, ou se também, no futuro, permanecerá presa dentro das fronteiras dos sistemas de negociação de cunho

24 *Ibid.*

neocorporativista.²⁵ Os federalistas têm como objetivo fortalecer a competência do governo da União, a fim de que possam ser implementadas políticas e regulamentos, no âmbito europeu, que obriguem os Estados-membros a proceder de forma coordenada, mesmo em casos de redistribuição. Desse ponto de vista, a ampliação do espaço de ação política deve estar acoplado à ampliação da base de legitimação.

Parece estar fora de discussão que uma formação democrática da vontade em âmbito europeu, capaz de sustentar uma política positivamente coordenada e com efeitos redistributivos, não pode existir sem uma base solidária amplificada. A solidariedade civil, até agora restrita ao Estado nacional, teria que estender-se aos cidadãos da União, de tal modo que, por exemplo, suecos e portugueses estivessem dispostos a empenhar-se *uns pelos outros*. Somente então seria aceitável atribuir-lhes salários mínimos equiparáveis e, até mesmo, condições iguais para projetos de vida que, bem ou mal, ainda estariam impregnados de suas conotações nacionais. Os céticos duvidam dessa possibilidade, alegando não existir um “povo” europeu capaz de constituir um Estado europeu.²⁶ Por outro lado, para que possa surgir um povo, é necessária uma constituição estatal. A própria democracia é uma forma de integração política apoiada no direito. Por sua vez, essa integração depende de uma cultura política partilhada por todos os cidadãos. Contudo, não há razão para o derrotismo, se levarmos em conta que a consciência nacional e a solidariedade civil dos Estados europeus do século XIX – as primeiras formas modernas de uma identidade coletiva – foram *gestadas*

25 C. Offe. “Demokratie und Wohlfahrtsstaat: Eine europäische Regimeform unter dem Stress der europäischen Integration” (“Democracia e Estado de bem-estar social: uma forma de regime europeu sob o estresse da integração européia”), in Streeck (1998), 99-136.

26 D. Grimm. Braucht Europa eine Verfassung? (Será que a Europa necessita de uma constituição?), Münster, 1995; cf. também J. Habermas. *Die Einbeziehung des Anderen (A inclusão do outro)*. Frankfurt/M., 1996, 185-191.

lentamente, com o auxílio de uma historiografia nacional, da comunicação de massa e do serviço militar obrigatório. Ora, se essa forma artificial de uma “solidariedade entre estranhos” se deve a um impulso abstrator, histórico, que leva uma consciência local e dinástica a se transformar numa consciência nacional e democrática, por que não admitir que um processo de aprendizagem semelhante poderia ser prosseguido para além de fronteiras nacionais?

É necessário reconhecer que os obstáculos são realmente grandes. Não basta elaborar uma constituição, pois ela apenas desencadeia os processos democráticos nos quais tem que criar raízes. Entretanto, como o elemento de um *acordo* entre os Estados-membros não se dilui numa união *constituída* politicamente, um Estado federal europeu terá, necessariamente, um feitio próprio, que não se confunde com o dos Estados nacionais federados, não podendo, pois, copiar simplesmente os caminhos de legitimação palmilhados por estes.²⁷ Por isso, um sistema partidário europeu somente se formará à medida que os partidos existentes iniciarem uma discussão em suas arenas nacionais e descobrirem interesses que transcendam suas fronteiras. Além disso, essa discussão deverá ser sincronizada em esferas públicas nacionais interconectadas no âmbito europeu; portanto, terá que versar simultaneamente sobre os mesmos temas, de modo que se possa formar uma sociedade civil européia com grupos de interesses, organizações não-estatais, iniciativas civis, etc. Os meios de comunicação de massa, por sua vez, só poderão estabelecer um contexto comunicativo multilíngüe, quando os sistemas educativos nacionais garantirem uma base comum de línguas estrangeiras. A partir daí, os herdeiros de uma história européia comum, partindo de seus centros nacionais dispersos, poderão reencontrar-se, passo a passo, numa cultura política comum.

(2) Para concluir, algumas palavras sobre a cidadania mundial que está implícita nesse desenvolvimento. Um Estado federal europeu

27 K. Eder, K. U. Hellmann, H. J. Trenz. “Regieren in Europa jenseits öffentlicher Legitimation?” (“Governar na Europa sem a legitimação pública?”), in Kohler-Koch (1998), 321-344.

construído apenas sobre uma base econômica ampliada conseguiria obter, na melhor das hipóteses, efeitos em escala e, deste modo, vantagens na competição global. Entretanto, se o projeto federalista tivesse como única finalidade colocar em campo um novo *global player*, equiparável aos Estados Unidos, esse objetivo não conseguiria ultrapassar o nível particularista, pois, somente acrescentaria uma dimensão econômica ao grande asilo político no qual se transformou a “fortaleza da Europa”. Opondo-se a isso, o neoliberalismo poderia até mesmo insistir na “moral do mercado”, ou seja, no juízo imparcial de um mercado mundial, que já concedeu oportunidades aos países em desenvolvimento para aproveitarem as suas vantagens de custo relativas e recuperarem, por força e iniciativa próprias, um atraso que nenhum programa político de desenvolvimento complacente foi capaz de superar até hoje. Não preciso me aprofundar na questão dos custos sociais que essa dinâmica de desenvolvimento traz consigo.²⁸ Porém, é difícil negar que os organismos supranacionais, que constituem unidades políticas eficazes com capacidade de ação, somente podem ser tidos como empreendimentos insuspeitos do ponto de vista normativo a partir do momento em que este primeiro passo for seguido de um outro.

Será que o pequeno grupo de atores capazes de interferir na política mundial conseguirá aproveitar e expandir a rede ainda frágil dos regimes transnacionais, inserida nas organizações mundiais reformadas, de tal sorte que se torne possível uma mudança de curso em favor de uma política interna voltada para o mundo, porém desprovida de um governo mundial?²⁹ Tal política deveria ser empreendida com o objetivo imediato de superar a sincronização em benefício de uma harmonização. Evitar-se-ia, desta forma, a falsa legitimação da multiplicidade dos padrões ecológicos e sociais. O objetivo remoto deveria consistir na superação gradual das fragmentações sociais e das estratificações da sociedade mundial, assegurando a preservação da especificidade cultural.

28 Cf. a introdução e as contribuições da Parte IV in Maak e Lunau (1998).

29 Habermas (1998), 156ss.

7. SERÁ QUE A EUROPA NECESSITA DE UMA CONSTITUIÇÃO?

Existe um contraste interessante entre as exigências e expectativas dos “europeus da primeira hora”, que se empenharam ativamente pela união política da Europa logo após o final da Segunda Guerra mundial, desenvolvendo um projeto específico,¹ e os europeus atuais, que se vêem confrontados com a tarefa de dar continuidade a esse projeto. O que salta aos olhos não é apenas o humor retórico dos registros, mas, principalmente, o contraste entre os objetivos perseguidos. A geração dos precursores propalava os “Estados Unidos da Europa”, não temendo com isso uma comparação direta com os Estados Unidos da América. A atual discussão, porém, lançou tais modelos no lixo. A própria palavra “federalismo”, inclusive, passou a ser tida como escandalosa.² O livro recente de Larry Siedentop, que teve grande ressonância na Inglaterra, constitui exemplo típico de uma mentalidade que está mais próxima das precauções de Chirac do que da visão de Joschka Fischer: “Um grande debate constitucional não precisa envolver, necessariamente, a promessa de que o federalismo é o melhor resultado desejável para a Europa. Ele pode revelar simplesmente que a Europa encontra-se num processo de busca de

1 F. Niess. *Die europäische Idee (A idéia europeia)*. Frankfurt/aM, 2001.

2 F. Niess. “Das ‘F-Wort’” (“A palavra ‘federalismo’”), in *Blätter für deutsche und internationale Politik (Cadernos para a política alemã e internacional)*, setembro de 2000, 1105-1115.

nova forma política, algo que ultrapassa os limites da simples confederação, porém que fica aquém de uma federação – uma associação de Estados soberanos que concentram sua soberania em áreas extremamente restritas, uma associação que não deve pretender a posse do poder coercitivo para agir diretamente nos indivíduos à maneira das nações-estado”.³ É preciso questionar se essa mudança do clima político expressa apenas um realismo sadio, resultante de um processo de aprendizagem centenária, ou é apenas fruto do desalento, quicá do derrotismo.

Siedentop não atinge bem a questão, quando se queixa das falhas de um debate constitucional que atinge os sentimentos e a capacidade imaginativa dos povos europeus, pois nossa situação não pode ser comparada à dos “*Federalists*”,⁴ ou à dos membros da “*Assemblée Nationale*”. Isso porque, no final do século XVIII, os pais da constituição em Filadélfia e os cidadãos revolucionários de Paris eram iniciadores e participantes de uma práxis inaudita que o mundo jamais tinha presenciado. Porém, após duzentos anos de prática constituinte, já não andamos mais em terreno novo. Além disso, a questão acerca da constituição não fornece mais a chave para os problemas a serem solucionados. Noutras palavras: o desafio não consiste tanto em tentar encontrar algo novo, mas em transportar as grandes conquistas do Estado nacional europeu para outro formato que ultrapassa as fronteiras nacionais; nova é apenas a entidade que surgirá no final deste caminho. Têm que ser conservadas as condições materiais de vida, as chances para a formação e o lazer e os espaços sociais que conferem à autonomia privada o seu valor de uso, possibilitando assim uma participação democrática. Devido a essa “materialização” das garantias do Estado de direito, já salientada por Max Weber, a discussão atual sobre o “futuro da Europa” depende menos das elucubrações dos juristas ou dos jusfilósofos do que dos discursos altamente

especializados e ramificados dos cientistas da área da economia e das ciências sociais, especialmente dos politólogos. De outro lado, não devemos subestimar o peso simbólico resultante do próprio fato de estar em andamento um debate sobre a constituição. Por constituir uma comunidade política, a Europa não pode sedimentar-se na consciência dos seus cidadãos apenas como uma comunidade apoiada no Euro, pois o acordo intergovernamental de Maastricht não possui a força simbólica de um ato de fundação política.

No final deste capítulo, apresentarei algumas idéias sucintas sobre o direito e a constituição. Iniciarei este estudo, apresentando argumentos favoráveis a uma continuidade enérgica do projeto da união da Europa (I). Abordarei, em seguida, a questão central dos que são céticos em relação à Europa, os quais não acreditam que as sociedades européias atuais possam vir a preencher as condições necessárias para uma União Européia de estrutura federalista (II). No entanto, mesmo que essa estrutura política fosse possível, teríamos que continuar discutindo para saber quem seria capaz de implantar tal projeto, numa população que se opõe, e que meios constitucionais ele teria à disposição (III).

I. Deve a Europa perseguir o objetivo de uma “união cada vez mais estreita”? Por quê?

Tentarei justificar um enfoque “ofensivo” em relação ao futuro da União Européia sob dois aspectos: o dos objetivos (1.) e o dos problemas com os quais somos confrontados hoje em consequência de decisões já tomadas (2.)

(1.) Os objetivos da geração dos fundadores (Schumann, de Gasperi e Adenauer) perderam grande parte de sua relevância original (a). Todavia, as elites da União Européia substituíram os objetivos originais por uma nova agenda (b).

(a) O desejo de colocar um por to final na história das guerras sangrentas, na Europa, foi, até hoje, a força impulsionadora mais forte que atingiu até a geração de Helmut Kohl. Todavia, um segundo motivo, que o próprio Adenauer chegou a compartilhar,

3 L. Siedentop. *Democracy in Europe (Democracia na Europa)*. Londres, 2000, pág. 1.

4 *The Debate on the Constitution (O debate sobre a constituição, Parte um e dois)*. The Library of Amerika, Washington, 1993.

tinha a ver com o entrosamento da Alemanha, e isso levantou suspeitas contra a nação centro-européia, nesta época sem autonomia política, porém economicamente forte. Mesmo que, hoje em dia, todos os lados estejam convencidos de que o primeiro objetivo já foi plenamente atingido, a questão da segurança da paz sobrevive, mesmo que o contexto tenha se transformado totalmente. No decorrer da guerra de Kosovo, tornou-se patente uma diferença sutil na justificação da intervenção humanitária. Os Estados Unidos e a Inglaterra consideraram a intervenção da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) na perspectiva de suas preferências nacionais acrescidas de considerações sobre os direitos humanos, ao passo que os Estados continentais se orientaram, aparentemente, pelos princípios de um futuro direito cosmopolita e não pelas necessidades políticas de um superpotência que pensa de modo global.⁵ Com relação às transformações estruturais das relações internacionais, ao surgimento de redes transnacionais e aos novos desafios, existem boas razões que levam a crer que a União Européia, apoiada em exércitos próprios, fala uma única linguagem, quando se trata de questões de segurança e de política externa, a fim de se fazer valer melhor na OTAN e no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

O segundo objetivo, a saber, a integração de uma suspeita Alemanha numa Europa pacífica parece ter perdido sua importância em face da consolidação de instituições democráticas e à propagação de mentalidades liberais em nossa terra. No entanto, a reunificação de um povo de mais de 82 milhões de pessoas fez renascer velhos temores de uma recaída nos sonhos e nas tradições do Império Alemão. Não é necessário abordar esse tema aqui, pois nenhum dos dois motivos citados contaria hoje como razão suficiente para uma integração mais forte da Europa. De qualquer modo, o pano de fundo carolíngio, ou seja, o apelo ao Ocidente cristão, típico da geração conservadora dos fundadores, já se desvaneceu.

Todavia, havia, desde o início, um terceiro interesse econômico na união econômica da Europa. Desde a fundação da Sociedade

⁵ Cf. acima, Cap. 2: ...e o dilema da política dos direitos humanos.

do Carvão e do Aço, em 1951, e desde a fundação da Comunidade Econômica européia e do Euratom, no ano de 1958, um número cada vez maior de países passou a se integrar pelo caminho da livre troca de bens e de pessoas, de capital e de serviços – processo que se completou com o estabelecimento do mercado comum e com a introdução de uma unidade monetária comum. Hoje em dia, a União Européia forma o quadro para uma rede cada vez mais densa de relações comerciais e de investimentos diretos, que serve para todos os tipos de transações. Ao lado dos Estados Unidos e do Japão, a Europa conseguiu uma posição forte, tornando-se cada vez mais influente. De outro lado, a expectativa racional de lucros e de vantagens diferenciais, na concorrência, proporciona apenas uma legitimação limitada. Resultados desejáveis conseguem estabilizar, quando muito, o *status quo*, mesmo quando calculamos o valor simbólico e unificador que o Euro passará a ter no dia-a-dia dos consumidores.

Entretanto, expectativas comerciais não constituem motivo capaz de levar a população a apoiar politicamente o projeto arriscado de uma união digna desse nome.⁶ Certamente, a legitimidade de um regime depende de sua eficiência. Mesmo assim, inovações políticas, tais como a construção de um Estado composto de Estados nacionais, necessitam da mobilização política para objetivos que não apelam somente para interesses, mas também para os sentimentos. Até hoje, o surgimento de uma nova constituição era a resposta histórica a um conjunto de situações de crise. Todavia, é preciso perguntar onde estão hoje as crises a serem enfrentadas nas sociedades abastadas e pacíficas da Europa Ocidental? As sociedades da Europa oriental, sim, estão lutando, de fato, com os desafios extremos de uma quebra de regime. Elas se encontram em vias de transição e pretendem juntar-se à União Européia. Mesmo assim, a

⁶ J. E. Fossum. "Constitution-making in the European Union" ("A elaboração da constituição na União Européia"), in E. O. Erikson, in J. E. Fossum (Eds.). *Democracy in the European Union – Integration through Deliberation? (Democracia na União Européia – Integração através de deliberação?)*. Londres, 2000, 11-163.

resposta dada por elas resumiu-se a um retorno ao Estado nacional. E, nestes países, inclusive, não se constata nenhum entusiasmo em prol de uma abdicação dos direitos de soberania recém-adquiridos em prol de instâncias européias!

A falta de motivação, em ambos os lados, faz com que a insatisfação com os motivos puramente econômicos assuma contornos ainda mais nítidos. Nos Estados-membros esses motivos têm que ligar-se a idéias de um tipo completamente diferente, para convencer maiorias nacionais a se engajarem numa transformação do *status quo* político – ou seja, tem que ligar-se com a idéia da conservação de uma forma de vida específica e de uma cultura que hoje correm perigo. A grande massa dos cidadãos europeus sente-se unida no interesse pela defesa de uma forma de vida que eles puderam desenvolver nas regiões favorecidas, aquém da cortina de ferro, durante o terceiro quartel do século passado, portanto durante a época dourada de Hobsbawm. Certamente, um rápido crescimento econômico foi a base para um Estado social no interior do qual as sociedades européias do pós-guerra se regeneraram. Todavia, como resultado desta regeneração conta somente um fato: surgiram formas de vida, seguras e abastadas, sobre as quais se construiu a riqueza e a variedade nacional de uma cultura diferenciada, renovada e atrativa.

Ora, as vantagens econômicas podem contar como argumento para um desdobramento mais amplo da União Européia, porém somente no contexto de uma força de atração cultural que ultrapassa de longe a dimensão econômica. As ameaças contra essa forma de vida e o desejo de que ela se mantenha estimulam a visão de uma Europa futura capaz de enfrentar inovativamente os desafios atuais. O primeiro ministro francês referiu-se a esse “modo de vida europeu” no seu belo discurso pronunciado em 28 de maio de 2001: “Até recentemente os esforços da União concentravam-se na criação da união econômica e monetária ... Porém, hoje em dia, necessitamos de uma perspectiva mais ampla, caso contrário a Europa degenerará, transformando-se num simples mercado diluído pela globalização, pois a Europa é muito mais do que um mercado. Ela

representa uma modelo de sociedade que se cristalizou através da história...”⁷

(b) Pouco importa o modo como interpretamos a globalização econômica: como a continuação acelerada de tendências há muito tempo latentes, ou como a transição para uma nova forma, transnacional, do capitalismo. Em qualquer um dos casos, ela apresenta as características inquietantes que acompanham os processos de modernização acelerada. Ou seja, em períodos de mudança estrutural rápida, acontece uma distribuição desigual dos custos sociais. A diferença de *status* entre ganhadores e perdedores da modernização aumenta. Por isso, ela caminha junto com a expectativa geral de que, a curto prazo, haverá sobrecargas maiores e, a longo prazo, maiores incrementos. Todavia, este derradeiro lance de globalização econômica não é a consequência necessária de uma evolução natural. Uma vez que a globalização dos mercados é o resultado de decisões políticas intencionais (rodadas de discussão do GATT e o estabelecimento de uma organização que trata do comércio mundial), tem que ser possível, senão abolir, ao menos aparar as consequências indesejáveis dessas decisões, não através de uma inversão do processo, e, sim, através de políticas sociais e econômicas complementares.

Observando as coisas de um ponto de vista global, tais políticas têm que ser talhadas conforme as necessidades dos diferentes grupos.⁸ Para os perdedores, a falta de emprego pode ser compensada, a curto prazo, através de investimentos na formação e na reeducação, bem como através de transferências a prazo, ao passo que os que são atingidos permanentemente podem ser compensados, por exemplo, através de um imposto de renda negativo ou através de outras formas de um rendimento mínimo desacoplado da situação de emprego. Sem dúvida alguma, os programas de distribuição de renda não são facilmente

7 L. Jospin. “Europa schaffen, ohne Frankreich abzuschaffen, ist mein Kredo” (O meu credo é: construir a Europa sem destruir a França), in *Frankfurter Rundschau*, 5 de junho de 2001.

8 Para o que segue, cf. G. Vobruba. *Alternativen zur Vollbeschäftigung* (Alternativas para o emprego pleno). Frankfurt/aM, 2001.

implantáveis, uma vez que os prejudicados pela modernização não pertencem mais à camada dos operários de indústrias que detinham forte posição de veto. A decisão política sobre a generalização de um nível adequado de bem-estar capaz de excluir a segmentação de grupos marginais depende, cada vez mais, de reflexões sobre a justiça, principalmente da sensibilidade de amplas camadas para os fenômenos de uma solidariedade cidadã ferida. No entanto, tais reflexões normativas só podem colocar em movimento certas maiorias, na medida em que se ancorarem nas tradições da cultura política dominante.

Esta idéia não é totalmente despropositada para os países europeus, onde as tradições políticas do movimento dos trabalhadores, das doutrinas sociais das igrejas e do liberalismo social ainda garantem certa ressonância às idéias da solidariedade social. Na literatura das ciências comparativas da cultura, atribui-se à Europa um padrão de valores que combina, de modo inteiramente original, o individualismo privado com o coletivismo público. Göran Therborn, por exemplo, constata que “o caminho europeu para a modernidade deixou certo legado de normas sociais que refletem experiências européias de classe e gênero... Acordos coletivos, uniões comerciais, serviços sociais públicos, os direitos das mulheres e das crianças têm maior legitimidade na Europa do que no resto do mundo contemporâneo”.⁹ Em todo caso, ao se apresentarem em público, os grandes partidos políticos alimentam-se desse pano de fundo. Eles conservam um conceito material de cidadania democrática e têm que se orientar por objetivos de política social inclusiva, mesmo em épocas de política nacional.

Porém, mesmo que se aceite esta premissa, é necessário perguntar se os governos nacionais não estão mais bem aparelhados do que a pesada burocracia de Bruxelas para implementar, de modo eficaz, programas compensadores. Isso toca num ponto controverso, a saber: de que modo a globalização econômica atinge o espaço de ação de governos nacionais? Eu mesmo

9 G. Therborn. “Europe’s Break with itself” (A ruptura da Europa consigo mesma), in F. Cerutti, E. Rudolph (Eds.). *A Soul for Europe (Uma alma para a Europa)*. vol. 2, 44-56, aqui pág. 52.

sublinhei, várias vezes, a guinada rumo a uma constelação pós-nacional.¹⁰ Entrementes foram formulados alguns argumentos contrários a essa idéia.¹¹ De qualquer forma, não existe uma relação linear entre a globalização dos mercados e uma decrescente autonomia dos Estados, nem, necessariamente, uma relação inversa entre os níveis de ocupação e a segurança social:

– Independentemente da pressão global crescente que os atinge de fora, os governos nacionais tiveram que aprender a assumir um papel menos dominante e mais moderador, no interior das próprias arenas nacionais, no trato com atores sociais influentes. A literatura das ciências sociais acentua as características cooperativas de um Estado que é colhido pelo torvelinho dos sistemas de negociações e tem que negociar com partidos, mais ou menos, autoconscientes. Parece que o Estado, apesar de continuar mantendo o acesso exclusivo aos meios de coerção legítima, tem que utilizar, com frequência cada vez maior, o modo argumentativo que visa ao convencimento.¹²

– Mesmo que os Estados nacionais, sob a pressão da concorrência global pelas praças de investimento, não possam fazer outra coisa a não ser baixar os juros dos empresários, parece que eles ainda dispõem de opções promissoras em campos da política que influenciam diretamente o contexto co-invariante dos níveis do emprego e da segurança social.¹³

10 Cf. acima (cap. 6).

11 E. Grande, Th Risse. “Bridging the Gap” (“Cobrindo a brecha”), in: *Zeitschrift für internationale Beziehungen*, outubro de 2000, 235-266.

12 J. Esser. “Der kooperative Nationalstaat im Zeitalter der ‘Globalisierung’” (“O Estado nacional cooperativo na era da ‘globalização’”), in D. Döring (Ed.) *Sozialstaat in der Globalisierung (O estado social na globalização)*. Frankfurt/aM., 1999, 117-144.

13 F. Scharp. “The Viability of Advanced Welfare States in the International Economy” (“A viabilidade de Estados de bem-estar avançados na economia internacional”, in *Journal of Europ. Public. Policy*, 7, 2000, 190-228.

Todavia, esses argumentos não conseguem derrubar duas proposições de caráter geral:

– A idéia de que os governos nacionais se enredam, cada vez mais, em malhas transnacionais, tornando-se, por isso, cada vez mais dependentes de resultados políticos que são negociados sob condições de distribuição *assimétrica* do poder.

– A idéia de que os governos nacionais, independentemente das políticas escolhidas, têm que se adequar às condições imperativas dos mercados desregulamentados, e aceitar, como reação à queda forçada dos impostos das empresas e em face do encolhimento dos orçamentos públicos, crescentes desigualdades na distribuição do produto social.

Por isso, ainda continua sem solução o problema que consiste em saber se os nossos pequenos e médios Estados nacionais conseguem manter, por si mesmos, a capacidade de ação necessária para se opor ao destino de uma sub-reptícia assimilação ao modelo social que hoje lhes é imposto pelo regime econômico mundial dominante. Se me for permitida uma observação polêmica, diria que esse modelo inclui quatro momentos: a imagem antropológica do homem como um empreendedor que decide racionalmente, explorando sua própria força de trabalho; a imagem social-moral de uma sociedade pós-igualitária, que tem que enfrentar marginalizações, abandonos e exclusões; a imagem econômica de uma democracia que reduz os cidadãos ao *status* de membros de uma sociedade de mercado, redefinindo o Estado como uma empresa de serviços para clientes e fregueses; e, finalmente, a consideração estratégica de que não existe política melhor do que a que se desenvolve por si mesma.

Essas idéias constituem elementos para uma cosmovisão neoliberal, que, se não me engano, não é muito bem adequada à autoconsciência normativa dos europeus. Ora, tal diagnóstico sugere um tipo de interpretação do projeto da união da Europa. Qual será ele? Na medida em que os europeus avaliam as consequências sociais indesejáveis das desigualdades distributivas crescentes e tentam influir, de certo modo, numa nova regulamentação da economia mundial, eles também têm que ter um interesse

no poder de configuração política que uma União Européia poderia desenvolver no círculo dos *global player*. Helmut Schmidt lamentou, há pouco, não existir um ministro comum das finanças, que poderia, por exemplo, representar a Europa no Grupo dos Sete. Os doze Estados que participam do Euro teriam que juntar suas quotas nos fundos monetários mundiais, no Banco Mundial e no Banco Internacional para compensação de pagamentos: “Uma posição comum de todos os Estados que participam do Euro constituiria uma plataforma eficaz, a partir da qual a União Européia poderia pleitear uma ordem confiável nos mercados financeiros do mundo e uma fiscalização eficaz sobre casas financeiras que especulam de modo irresponsável”.¹⁴

Mario Telò e Paul Mignette, da Universidade de Bruxelas, especialistas em questões européias, compartilham esta mesma visão: “No momento, a União Européia está sendo desafiada a desenvolver um equilíbrio melhor entre desregulamentação e re-regulamentação, que não tinha sido conseguido pelas regras nacionais... A união pode ser vista como um laboratório, no qual os europeus estão se empenhando para implementar os valores da justiça e da solidariedade no contexto de uma economia mundial crescente”.¹⁵ Com respeito ao futuro de uma sociedade mundial altamente estratificada, nós, europeus, temos um interesse legítimo em fazer valer nossa voz num concerto internacional, que, até agora, interpretou a música seguindo uma partitura totalmente diferente.

Naturalmente essa perspectiva atrai sobre si a suspeita de ser a interpretação de determinado partido, ou seja, a interpretação social-democrata do projeto europeu. Pode-se objetar que qualquer interpretação substancial é sempre parcial, polarizando os seguidores. Porém, ante as fracas motivações e o crescente ceticismo, não se pode esperar uma mobilização das bases sem uma polarização das opiniões. E, do ponto de vista normativo, esta estratégia não merece reparos, pois um possível sucesso teria que ser de natureza procedimental. Uma Europa

¹⁴ *Die Zeit*, 7 de junho 2001.

¹⁵ M. Telò, P. Mignette. “Justice and Solidarity” (“Justiça e solidariedade”), in Cerutti e Rudolph (2000), vol. 1, 51.

solidificada institucionalmente e vertida em termos políticos fortaleceria a capacidade para um agir comum sem prejudicar as decisões sobre as diretrizes. Ora, uma ampliação política da capacidade de ação é condição necessária, porém não suficiente, para se conseguir correções no regime da economia mundial, que muitos de nós, eurofederalistas, julgamos desejáveis.

(2) Porém, mesmo que não levemos em consideração tais fins normativos, existem outros tipos de argumentos que propõem uma continuação decidida do projeto europeu. De um modo ou de outro, temos que solucionar certos problemas que resultaram da acumulação de conseqüências não intencionadas de decisões políticas passadas. O atual debate sobre a reforma foi provocado pelo dilema da “crise de ampliação”.¹⁶ Ao estabelecer um prazo para o acesso dos Estados da Europa Oriental, a própria União Européia colocou-se sob uma pressão de reforma, pois a inclusão de mais doze países heterogêneos do ponto de vista social e econômico aumenta a complexidade do processo de regulamentação e de votação, que não é possível sem uma integração maior ou um “aprofundamento”. Ora, a Conferência de Nizza não conseguiu dissolver esse congestionamento de reformas. Não foi possível transformar o problema atual da ampliação numa alavanca para a elaboração de problemas estruturais mais profundos, especialmente: a) a desproporção entre densas relações econômicas e relações políticas diluídas; b) a deficiência democrática dos processos de decisão de Bruxelas.

(a) Em pontos essenciais, os Estados-membros da União Européia conseguiram manter as suas responsabilidades, tanto no que respeita à política educacional e cultural, como na política social, econômica e financeira. Transferiram, todavia, sua soberania monetária à instituição presumivelmente não-política do banco central, abdicando, assim, um importante instrumento de intervenção. Entretanto, a

16 G. Vobruba. “Der Erweiterungskrisis der Europäischen Union” (“A crise de ampliação da União Européia”), in *Leviathan*, ano 28, 2000, 477-496.

partir do momento em que a união monetária completou o processo de integração econômica, surge a necessidade de uma “harmonização” das diferentes políticas em vários campos. Os Estados nacionais se apoiam em diferentes tradições jurídicas, têm regimes sociais e políticos distintos, diferentes sistemas de impostos e diferentes formas de arranjos corporativistas. Por isso, eles reagem de modo diferente a estímulos e desafios idênticos, de tal modo que a interferência de efeitos colaterais muitas vezes não é positiva. Um exemplo inócuo é fornecido pelas reações descoordenadas de governos vizinhos aos protestos em massa contra a súbita escalada dos preços do petróleo e da gasolina, em setembro de 2000. Os governos nacionais ainda lutam pelo melhor caminho de adaptação de seus sistemas de seguro social aos novos movimentos demográficos e aos imperativos da nova situação econômica mundial. Ao mesmo tempo, eles têm que chegar a um consenso sobre padrões sociais mínimos, portanto dar o primeiro passo na direção de uma união social, que, no entender de Jacques Delors, promoveria, a médio prazo, uma convergência das contribuições e das realizações.

A discrepância entre a integração econômica, bastante avançada, e a integração política, que segue no encalço, mancando, poderia ser superada através de uma política que visa à estruturação de capacidades de ação situadas num nível superior, porque ela pretende acompanhar os mercados que não estão submetidos a regras. Nesta perspectiva, o projeto europeu pode ser visto como a tentativa comum dos governos nacionais de readquirir, em Bruxelas, a capacidade de intervenção que cada um deles perdeu na própria casa. De qualquer maneira, é assim que Lionel Jospin vê as coisas, ao exigir para o espaço europeu um governo econômico, bem como, a longo prazo, uma harmonização de todos os sistemas de taxação das empresas.¹⁷

17 L. Jospin (2001): “A tarefa mais importante consiste no combate do ‘dumping social’: pois não faz sentido que alguns Estados-membros acenem para os investimentos internacionais através de uma concorrência antiética de taxas de impostos, convencendo as empresas européias a transferir suas centrais para lá”.

(b) A coordenação de novos domínios políticos traz consigo, necessariamente, uma concentração de competências e, com isso, um novo problema, pois o déficit democrático das autoridades de Bruxelas desencadeia uma crescente insatisfação política em amplas camadas da população. Isso não vale apenas para os Estados menores, tais como a Dinamarca ou a Irlanda, ou para a provisória recusa dos suíços e noruegueses em aderirem à União Européia. Até agora, as decisões da Comissão e do Conselho de Ministros são legitimadas, quanto ao essencial, através dos canais dos Estados existentes. Esse pluviômetro de legitimação corresponde a uma forma de exercício do poder, apoiada em tratados intergovernamentais; ora, tal instrumento era suficiente durante o tempo em se anunciavam políticas geradoras de mercados. Porém, à medida que a Comissão e o Conselho de Ministros não podem mais se limitar à coordenação negativa de ações de omissão, tendo que ultrapassar os limites da coordenação positiva de intervenções que levam em conta as consequências da distribuição, torna-se perceptível a falta de uma solidariedade cidadã em nível de Europa. Segundo algumas avaliações, a implementação das decisões de Bruxelas já envolve 70% dos processos de legislação nacionais, sem que essas matérias tivessem sido expostas à discussão pública nas arenas nacionais, às quais só têm acesso os detentores de passaportes europeus.

A densidade das decisões européias, a intransparência do seu surgimento e a falta de oportunidade para os cidadãos europeus participarem dos processos de decisão, despertam desconfiança nas bases. Claus Offe pesquisou os temas e os complexos carentes de regulamentação, que despertam temores nas várias nações e rivalidades entre elas. Os cuidados dirigem-se, em primeira linha, aos efeitos causados por medidas fiscais, que podem ser de proveito para outras nações, podendo, porém, prejudicar os compatriotas. Em segundo lugar, os temores são despertados pelas correntes de imigração que vêm do estrangeiro e as correntes de investimentos que fluem para países estrangeiros. Nesse contexto, adquire especial relevância a idéia de que a concorrência desenfreada com as sociedades de outro nível de produção pode ter consequências perniciosas para a própria sociedade. Offe descreve a situação atual das relações entre as nações que fazem

parte da União Européia como um “estado natural pacífico”. Ele só poderia ser superado através de uma “formação de Estados” europeus, que, no entanto, não poderia se organizar segundo o modelo do Estado nacional. Porém, mesmo um observador tão cético como Offe chega à conclusão de que é necessário um “poder de organização” que lance os fundamentos para uma sociedade européia “através de uma integração positiva”.¹⁸

II. Sobre as chances de a União Européia se transformar num Estado

Até aqui, apresentamos os argumentos capazes de justificar o objetivo político de uma constituição européia federalista que ultrapassa os limites de uma simples confederação. Porém agora é preciso perguntar se a Europa pode preencher as condições empíricas necessárias para o novo *design* de um Estado composto de Estados nacionais. Em primeiro lugar, discutirei uma conhecida objeção dos que são céticos com relação à Europa (1.). Abordarei, a seguir, as exigências a serem preenchidas por uma união política que assume as qualidades de um Estado (2.).

(1.) Os céticos com relação à Europa não concordam com a passagem da base de legitimação apoiada em contratos internacionais para uma constituição européia, apresentando como principal argumento a idéia de que “não existe um povo europeu”.¹⁹ Ou seja, o que parece faltar é o sujeito necessário de um processo constitucional, portanto o singular coletivo do “povo” que poderia constituir-se a si mesmo como uma nação de cidadãos. Esta “tese de que não há um *demos*” foi criticada por motivos empíricos e conceituais. A nação dos cidadãos do mundo

18 C. Offe. “Kann es eine europäische Gesellschaft geben?” (“Pode haver uma sociedade européia?”), in *Blätter für deutsche und internationale Politik*, abril de 2001, 423-435.

19 E. W. Böckenförde. “Welchen Weg geht Europa?” (“Que caminho a Europa segue?”), in Fundação C. F. v. Siemens, Munique, 1997.

não pode ser confundida com uma comunidade de destino pré-política, que sempre se caracteriza através de uma procedência, de uma linguagem e de uma história comum. Pois, com isso, não se faria jus ao caráter voluntarista de uma nação de cidadãos, cuja identidade coletiva não existe antes nem independentemente do processo democrático do qual surge.

Neste contraste entre nação de cidadãos e nação constituída por um povo, reflete-se a grande conquista do Estado nacional democrático, que conseguiu criar, através do *status* da cidadania, uma solidariedade inteiramente nova, abstrata, mediada através do direito. Do ponto de vista histórico, a primeira forma moderna de integração social, isto é, a que vai além do círculo de pessoas conhecidas, surgiu através de novas relações de comunicação, possibilitadas pela mídia. Mesmo que uma linguagem comum e a forma de vida tenham facilitado esse processo de formação da consciência, o fato de a democracia e o Estado nacional terem se desenvolvido *pari passu* não permite concluir que o povo tenha prioridade sobre a república, pois a consciência nacional e a cidadania democrática se estabilizaram, reciprocamente, no interior de um processo circular. Contudo, produziram um novo fenômeno, o da solidariedade cidadã, que forma, desde então, o cimento das sociedades nacionais. A consciência nacional resulta, não somente da mobilização maciça dos leitores de jornais, mas também da vontade dos eleitores e dos reservistas. Foi cunhada, além disso, através da criação de orgulhosas histórias nacionais e através do discurso público dos partidos políticos que lutam para conseguir a influência e o poder do governo.

Esta história do surgimento do Estado nacional europeu ensina que as novas formas da identidade nacional têm um caráter artificial, que se formou sob determinados pressupostos históricos, durante um longo processo que abrange todo o século XIX. Esta forma de identidade foi obtida graças a um doloroso processo de abstração que suspendeu lealdades locais e dinásticas, convencendo a consciência de cidadãos democráticos de que eles pertenciam à mesma nação. Se isto é verdade, então não há nenhuma razão para se pensar que a formação da solidariedade cidadã teria que ficar de fora dos limites do Estado nacional.

(1.) Entretanto, as condições as quais a consciência nacional surgiu nos trazem à lembrança os pressupostos empíricos a serem preenchidos para que talmação de identidade, completamente improvável, possa se aderir além das fronteiras nacionais: (a) a necessidade de uma cidadania européia; (b) a construção de um espaço público político que abrange toda a Europa; (c) a criação de uma cultura política compartilhada por todos os cidadãos da União Européia. As três exigências funcionais de uma União Européia estruturada democraticamente podem ser interpretadas como pontos de referência de desdobramentos históricos complexos, porém convergentes. Esses processos podem ser acelerados e dirigidos para ponto de convergência através de uma constituição que possa vir como elemento catalisador. De certo modo, a Europa tem se reaplicar reflexivamente a si mesma a lógica do processo usual dentro do qual o Estado democrático e a nação se produzem reciprocamente. No início, teríamos um referendo constitucional, que colocaria em movimento um amplo debate, abrangendo toda a Europa, pois o próprio processo constitucional pode ser usado como um meio fabuloso de comunicação que ultrapassa fronteiras. Ele tem um potencial de profecia que se cumpre a si mesma (*self-fulfilling*). Além disso, uma constituição européia não limitaria apenas a tornar manifesto o deslocamento de poder: já aconteceu há muito tempo e de forma silenciosa, pois ela é capaz de promover novas constelações de poder.

(a) Detenhamo-nos, inicialmente, nos atores da sociedade de cidadãos. Tão logo a União Européia pudesse cobrar impostos próprios e tornar-se autônoma, ponto de vista financeiro, e tão logo a Comissão e um Conselho europeu assumissem funções de governo, o Parlamento de Estrasburgo, caso tomasse parte numa legislação concorrente, teria que estar em condições de colocar imediatamente em cena competições notáveis e atrair para si uma atenção maior. Para isso, não mais necessária a eminência orçamentária das clássicas representações populares, pois o eixo da política se deslocaria acidentalmente para Bruxelas e Estrasburgo, deixando de lado as cortes dos Estados. Isso também

valeria para o trabalho dos partidos políticos, para a atividade dos grupos de interesses, para as atividades das sociedades econômicas, para o “lobbysmo” das corporações profissionais e para as organizações culturais e científicas, inclusive para a “pressão que surge das ruas” – para os protestos que, a partir de então, não partiriam mais apenas de colonos e motoristas de caminhões, mas também de iniciativas e de movimentos de cidadãos.

Além disso, os interesses que são organizados de acordo com o setor econômico e o grupo profissional, de acordo com a pertença confessional e a ideologia política, de acordo com a classe, a região e o sexo, fundir-se-iam além das fronteiras nacionais. Ora, a sobreposição transnacional de interesses e valorações paralelas promoveria o surgimento de um sistema europeu de partidos e de redes, capazes de suplantiar fronteiras. E, por este caminho, as formas territoriais da organização seriam de tal modo transpostas para princípios funcionais, que surgiriam relações de associação, formadoras do núcleo de uma sociedade civil com dimensões européias.

(b) As deficiências democráticas só podem ser eliminadas a partir do momento em que se formar um espaço público democrático europeu. Em sociedades complexas, a legitimação democrática surge do jogo conjunto de processos institucionalizados de deliberação, de decisão e de formação informal da opinião através dos meios de comunicação de massa nas arenas da comunicação pública. Ou seja, no Estado democrático de direito, a infra-estrutura do espaço público preenche uma função ideal, a saber, a transformação de problemas relevantes, em nível de sociedade global, em núcleos cristalizadores de discursos, permitindo que os cidadãos se refiram simultaneamente aos mesmos temas importantes e tomem posição em relação a temas controversos, dizendo “sim” ou “não”. Estas tomadas de posição em relação a alternativas mais ou menos bem informadas e fundamentadas, que quase sempre estão implícitas e diluídas, constituem as partículas ínfimas que podem se acumular, de um lado, cristalizando-se em opiniões influentes; de outro lado, elas podem depositar-se, a longo prazo, em enfoques e eleições democráticas.

Entretanto, tais arenas de formação pública da opinião e da vontade só existem, atualmente, no interior dos Estados nacionais. E não podemos imaginar o espaço público europeu, a ser construído, como uma projeção ampliada desse espaço público, pois ele só pode surgir, quando os círculos de comunicação das arenas nacionais intactas se abrirem *umas às outras*. A estratificação de vários níveis de formação de opinião política – regionais, nacionais e federais – que estão subordinados às diferentes instâncias do sistema político, sugere a imagem falsa da sobreposição de esferas públicas nacionais através de um superespaço público. O certo seria, no entanto, que as comunicações nacionais se entrelaçassem de tal maneira, que as contribuições relevantes pudessem ser sugadas osmoticamente das arenas. Deste modo, os temas europeus, que até agora foram negociados e decididos sem o acesso da opinião pública, poderiam dar entrada nas arenas nacionais, que são entrelaçadas entre si.

Por isso, a resposta à questão urgente: “pode a União Européia transformar-se numa esfera pública”?²⁰ só pode ser dada numa perspectiva transnacional. Quando compulsamos jornais de língua inglesa, destinados a leitores multinacionais, deparamo-nos com a elite econômica que lê o *Financial Times* ou o *Economist*, e com uma classe política que lê a *International Herald Tribune* (com um sumário da *Frankfurter Allgemeine Zeitung*), ou seja, não se trata de publicações especificamente européias. Esses meios não oferecem um modelo promissor, em termos de uma comunicação capaz de ultrapassar fronteiras. Entretanto, no campo da comunicação audiovisual, o canal de televisão bilíngüe intitulado *Arte* já é muito mais convincente. Mesmo assim, esse projeto também se orienta pela imagem de um espaço público supranacional, no qual várias nacionalidades se encontram. Procuremos imaginar, ao invés disso, que a prática de publicação que se instalou durante os encontros de cúpula do Conselho Europeu se perenizará. Isso permitiria explicar aos cidadãos de toda a

20 Este é o título de uma análise empírica de Philip Schlesinger e Deidre Kevin, in Erikson e Fossum (2000), 206-229.

Europa as questões que são do interesse de todos, pois os meios nacionais de um país têm que assimilar apenas a substância das controvérsias deflagradas em outros países-membros e comentá-las. Então, poderão se formar, em todos os países, opiniões e contra-opiniões paralelas, tendo como matéria o mesmo tipo de objetos, informações e argumentos, sem levar em conta o lugar de onde provêm. O fato de que as comunicações que flutuam para cá e para lá tenham que passar através do filtro de traduções recíprocas não prejudica a função essencial da formação política da opinião e da vontade, que, mesmo ultrapassando fronteiras, continua sendo comum.

No interior da União existem atualmente treze idiomas diferentes, oficialmente reconhecidos. Esse pluralismo de linguagens parece constituir, à primeira vista, obstáculo intransponível para a criação de uma comunidade política com as dimensões da Europa. No entanto, o poliglôtismo oficial da política da União Européia é a expressão inalienável de um reconhecimento recíproco da integridade e do igual valor das diferentes culturas nacionais. Ora, sob o manto desse garantia, é tanto mais fácil praticar o inglês como língua de trabalho, sempre que os respectivos partidos não dispuserem de outro idioma comum.²¹ Pode-se acrescentar que certos países menores, tais como a Holanda, a Dinamarca, a Suécia e a Noruega, constituem bons exemplos para um sistema escolar que estabeleceu o inglês como segundo idioma principal para toda a população.²²

21 P. A. Kraus, "Von Westfalen nach Kosmopolis. Die Problematik kultureller Identität in der Europäischen Politik" ("Da Vestfália para Kosmopolis. A problemática da identidade cultural na política européia"), in *Berliner Journal für Soziologie*, 2, 2000, 203-218; *Id.* "Political Unity and linguistic Diversity in Europe" ("Unidade política e diversidade lingüística na Europa"), in *Arch. europ. sociol.* XLI, 2000, 138-163.

22 Kraus cita uma pesquisa, segundo a qual a maioria dos suíços-alemães preferem o inglês como língua de comunicação comum, e não os outros dois idiomas nacionais.

(c) Fica claro, pois, que o espaço público europeu depende, de um lado, de contribuições vitais de atores da sociedade civil; todavia, ele necessita, além disso, da inserção numa cultura política comum. Até o século XIX, os intelectuais não tinham encontrado nenhuma razão para refletir sobre a idéia e a natureza da Europa.²³ Hoje em dia, porém, desenvolve-se um debate preocupado.²⁴ Tal preocupação resulta, precisamente, do fato de as conquistas da cultura européia terem se difundido amplamente. Isso vale, tanto para o cristianismo missionário, como para as conquistas seculares da ciência e da técnica, do direito romano e do Código de Napoleão, do Estado nacional, da democracia e dos direitos humanos. Peço licença, aqui, para lembrar duas experiências específicas que encontram grande eco na Europa. A Europa, mais do que qualquer outra cultura, foi confrontada, durante a sua história, com conflitos e tensões estruturais profundas, seja na dimensão social, seja na temporal. Disso resultou uma disposição de expansão agressiva e um elevado potencial de violência. Porém, em nosso contexto, é importante salientar que os europeus também conseguiram reagir a esses desafios, de forma produtiva, tendo aprendido principalmente duas coisas, a saber: a convivência com conflitos permanentes, estabilizados, e a assunção de um enfoque reflexivo com relação às próprias tradições.

Na dimensão social, a Europa moderna desenvolveu procedimentos e instituições para o trato com conflitos intelectuais, sociais e políticos. No decorrer de envolvimento dolorosos e fatais, a Europa aprendeu a conviver com a concorrência entre poderes espirituais e seculares, com a divisão entre fé e saber, com a disputa endêmica das confissões, com as oposições entre cidade e campo, rancho e cidade (*town and gown*), no final também com a inimizade e a rivalidade entre estados nacionais ávidos de

23 P. den Boer, "Europe as an Idea" ("A Europa como uma idéia"), in *European Review*, vol. 6, outubro 1998, 395-402.

24 R. Viehoff, R. T. Segers (Eds.) *Kultur, Identität, Europa (Cultura, identidade, Europa)*. Frankfurt/aM, 1999.

guerra. Isso foi possível, não porque tenhamos solucionado esses conflitos, mas porque os perenizamos através de uma ritualização, transformando-os numa fonte de energias inovadoras. A expressão “aceitação de não-concordâncias razoáveis” (*reasonable disagreements*) pode traduzir, conceitualmente, essa estratégia de solução dialética.

As rupturas experimentadas na *dimensão temporal*, às discontinuidades e tensões que acompanham todos os processos de modernização, a Europa da Revolução Francesa respondeu, estabelecendo uma concorrência ideológica entre partidos políticos. O clássico sistema de partidos cuida para que haja a reprodução de amplo espectro de interpretações conservadoras, liberais e socialistas da modernização capitalista. E, na seqüela da apropriação intelectual heróica de uma herança judaica, grega, romana e cristã, extremamente rica, a Europa aprendeu como encontrar um enfoque sensível à ambigüidade da modernidade. Trata-se de levar em consideração, ao mesmo tempo, dois aspectos contrários: de um lado, as perdas lamentáveis provocadas pela desintegração de formas de vida tradicionais protetoras; de outro, os ganhos futuros que os processos de destruição criadora prometem. Isso estimulou a reflexão a se deter, inclusive, nos pontos cegos existentes no próprio campo de visão, tido como universalista, provocando uma descentração progressiva de todas as perspectivas conhecidas, que são seletivas. Ora, esse tipo de reflexividade não está em contradição com um eurocentrismo avassalador, sendo apenas um dos seus lados, inclusive o melhor.

Em todo caso, o universalismo igualitário e individualista que impregna, até hoje, nossa autoconcepção normativa não é a conquista menos importante da modernidade européia. O fato de a pena de morte ainda ser praticada alhures, lembra-nos características específicas de nossa própria consciência normativa: “O *Council of Europe*, a Convenção Européia sobre Direitos Humanos e a sua Carta social transformaram a Europa numa área onde os direitos humanos são muito mais específicos e obrigatórios do que em qualquer outra área do mundo... Portanto, o apoio claro e geral da Europa ao Tribunal Internacional contra crimes, em contraste com os temores dos Estados Unidos, segue na mesma

linha”.²⁵ Todavia, é bom lembrar que o núcleo da identidade européia repousa mais no caráter procedimental da aprendizagem do que nos seus resultados. E a recordação do abismo moral em que fomos lançados pelos excessos nacionalistas faz com que o nosso engajamento atual adquira a importância de uma conquista. Esse pano de fundo histórico poderia preparar a passagem para uma democracia pós-nacional, apoiada no reconhecimento recíproco das diferenças entre culturas nacionais orgulhosas. Os modelos a serem escolhidos para esta história que nos ensinou a produzir formas cada vez mais abstratas de uma “solidariedade entre estranhos” não podem ser a “assimilação”, nem a simples “coexistência” (no sentido de um *modus vivendi* inseguro).

A nova consciência de comunidade encontrou expressão na Carta dos Direitos da União Européia. Os membros da “Conferência” chegaram a um acordo sobre o documento, num tempo recorde. A Sexta Conferência de Nizza, que também proclamara esse catálogo de direitos fundamentais, preocupara-se principalmente com as implicações das quatro liberdades do mercado. De qualquer modo, a Carta dos Direitos influenciará a jurisprudência do tribunal europeu, pois, através de suas determinações sociais, aponta para além da simples perspectiva econômica. Além disso, o documento mostra, de modo exemplar, o que mantém os cidadãos europeus coesos. No caso dos desdobramentos da tecnologia genética, por exemplo, o artigo nº 3 expressa o direito à inviolabilidade física e espiritual. Além disso, toda forma de eugenia positiva e todos os processos de clonagem de organismos humanos são proibidos.

III. Sobre o significado do Euro-federalismo

Suponhamos, por um instante, que temos em mãos argumentos convincentes para a continuação da unificação européia e que os pressupostos empíricos para uma Europa constituída politicamente poderiam ser criados. Mesmo assim, teríamos um vazio de

25 Therborn, in Cerutti e Rudolph (2000), vol. 2, 49 ss.

cunho voluntarista, a ser preenchido através da vontade política de atores capazes de agir, pois, para convencer a maioria da população, que geralmente é contra, ou, ao menos, relutante, é necessário politizar o projeto, ou seja, ele tem que ser retirado da pálida abstração das medidas administrativas e dos discursos especializados e ser colocado no chão da prática. Ora, os intelectuais não entraram no jogo e os políticos não quiseram queimar as mãos tratando de um tema ingrato. Por isso, é surpreendente que o discurso de Joschka Fischer, na Universidade de Humboldt, no dia 12 de maio de 2000, tenha desencadeado um debate sobre a constituição.²⁶ Provocados pela sua pergunta, a saber, se somos capazes de produzir a ligação correta entre a Europa dos Estados e a Europa dos cidadãos, Chirac e Prodi, Rau e Schröder reagiram com propostas próprias. Porém, somente Jospin fez questão de esclarecer que uma reforma de procedimentos e de instituições não pode dar certo, sem que se tenha, antes, um projeto político claramente definido.

Também podemos considerar a orientação nitidamente nacional do governo Bush como uma chance para que a União Européia atribua contornos mais definidos à sua política externa e de segurança em relação aos conflitos no Oriente Médio e nos Bálcãs, como também em relação à Rússia e à China. As diferenças em relação à política do meio ambiente, do armamento e do direito, que claramente vêm à tona, contribuem para a solidificação silenciosa de uma identidade européia. Mais importante ainda é a questão que tem a ver com o papel da Europa no Conselho de Segurança e, especialmente, nas instituições do regime da economia mundial. No entanto, na fundamentação de intervenções humanitárias, especialmente nas orientações básicas da política econômica, existe uma linha divisória clara entre os Estados fundadores da União Européia, de um lado, e a Inglaterra e a Escandinávia, de outro. Porém, é melhor expor publicamente esses conflitos latentes, ao invés de permitir que a União Européia

26 J. Fischer. *Vom Staatenverbund zur Föderation (Da aliança dos Estados à federação)*, Frankfurt/aM., 2000.

se dilacere nesse dilemas não solucionados. Antes de haver uma ruptura ou uma evaporação, é preferível que haja uma só Europa, com dois ou três tipos diferentes de velocidade.

O aceno de Jospin para o “mecanismo de uma colaboração fortalecida”, que tinha sido acordado em Nizza, era claro e inequívoco: ele somente poderia ser aplicado, se houvesse uma coordenação da política econômica no Grupo do Euro e nos setores da saúde e do armamento. Na base dessas cooperações, é possível que um grupo de Estados consiga imprimir nova força, imprescindível à reconstrução da Europa”. Uma avaliação fria e objetiva dos interesses pode levar os governos da Alemanha e da França a tomar a iniciativa, logo após as próximas eleições para a presidência e o congresso. A *International Herald Tribune* traz o seguinte comentário lacônico: “Como último recurso, a França está sendo preparada para pagar um certo preço a fim de que Berlim não se torne a capital da Europa”.²⁷ Penso que, na linha da política externa de Fischer e Genscher, faríamos bem dando razão à *Tribune*.

Entrementes, a diplomacia entrou num beco sem saída. Por isso, a reforma institucional atrasada pode tirar proveito de uma controvérsia política aberta sobre os rumos do desenvolvimento da União Européia. Sabemos que o debate sobre o direito constitucional que se desenvolve entre “federalistas” e “soberanistas” está camuflando a discussão substancial que se desenrola entre os que julgam ser mais importante uma harmonização das políticas dos Estados particulares e os que desejariam isentar uma fachada de instituições centrais de todas as funções de política fiscal. Todos os lados consideram, com razão, que a delimitação das competências entre os níveis federal, nacional e regional constitui a questão política central, a ser regulada na parte organizacional da constituição. Existe um consenso sobre o fato de que os Estados nacionais que surgiram historicamente têm que continuar mantendo uma posição essencialmente mais forte do que a que os componentes constitutivos de um Estado Federal normalmente têm. É o elemento da formação de com-

27 12 de junho de 2001.

promissos entre Estados, que hoje predomina, continuará forte, porém disciplinado constitucionalmente.²⁸

Por isso, uma câmara de nacionalidades, que transformaria o Conselho Europeu num senado, não seria apenas uma instituição legisladora, capaz de colaborar e de concorrer com o parlamento, pois manteria uma intervenção direta sobre a Comissão – transformada num executivo politicamente legitimado. Ambas as instâncias compartilhariam, de certa forma, entre si as funções governamentais de um presidente forte, contraposto a um parlamento eleito diretamente de acordo com um direito uniforme. No tocante a essa divisão de poderes e tendo em vista o sistema de partidos com contornos fracamente definidos (em nível europeu), esse parlamento se assemelharia ao congresso norte-americano. E o Tribunal Europeu aumentaria a sua influência como instituição jurídica, assumindo quiçá posição semelhante à da *Supreme Court*. Isso porque a crescente complexidade das matérias a serem reguladas exige interpretações detalhadas de uma constituição que tem como tarefa transformar em princípios abstratos o crescimento desordenado dos contratos e tratados internacionais.²⁹

Gostaria de acrescentar três considerações sobre o amplo debate jurídico e procedimental:

(a) A substância política de uma constituição futura consiste na resposta definitiva à questão envolvendo a extensão territorial da União Europeia e na resposta não tão definitiva à questão sobre a delimitação das competências no interior do sistema político que abrange vários níveis.

28 Nesta linha, o artigo nº 3 da nova constituição da Suíça é digno de nota: “Os Cantões são soberanos até o ponto em que sua autonomia não for limitada pela constituição federal; eles usufruem todos os direitos que não são transferidos para a federação.

29 Cf. a tentativa cuidadosa do Instituto Europeu de Escolas Superiores em Florença. *Um contrato básico para a União Europeia*. Impresso das Comunidades Europeia, maio de 2000.

A estipulação de fronteiras definitivas pode ser combinada com a “geometria variável” de uma integração mais ou menos acelerada dos Estados-membros. Uma Europa das diferentes velocidades, dividida provisoriamente segundo o modelo do núcleo e da periferia, poderia contribuir para atenuar os problemas relacionados com a ampliação em direção ao Leste. A discutida delimitação de competências deveria ser empreendida imediatamente, porém continuando aberta a revisões. Desta maneira, poderíamos fazer experiências, no interior de um quadro determinado, e aprender com consequências imprevistas. Além disso, esta temporalização de determinações singulares, porém centrais, corresponde a uma compreensão dinâmica da constituição democrática, tida como um processo permanente da exploração cada vez mais ampla do sistema de direitos fundamentais.³⁰

(b) “Subsidiaridade” é um princípio funcional, muitas vezes invocado, capaz de fazer jus à autonomia dos Estados nacionais. Quanto maiores as diferenças no território e no número de habitantes, no poder político e no nível de desenvolvimento econômico, na cultura e nas formas de vida, tanto maior é o perigo de que as decisões da maioria firam o princípio da coexistência com igualdade de direitos. Por isso, todos os domínios sensíveis à conservação da integridade nacional têm que ser subtraídos ao princípio da maioria. Entretanto, em democracias consensuais consolidadas, as decisões políticas sofrem notoriamente com a falta de transparência. Por isso, seria bom pensar em referendos em toda a Europa, a fim de propiciar aos cidadãos condições melhores para influir nas políticas e para configurá-las.³¹

30 J. Habermas. *Faktizität und Geltung (Direito e democracia)*. Frankfurt/aM., 1992, Cap. 9.

31 J. Grande. “Post-National Democracy in Europe” (“Democracia pós-nacional na Europa”), in Th. Greven, L. W. Pauly (Eds.). *Democracy beyond the State? (Democracia além do Estado?)*. Oxford, 2000, 115-138; *Id.*, “Demokratische Legitimation un europäische Integration”. (“Legitimação democrática e integração europeia”, in *Leviathan*, 24, 1996, 339-360.

(c) Fischer e Jospin lançam mão da mesma idéia, ou seja, a de que deve haver ligação transversal entre os parlamentos nacionais. Pretendem enfrentar as deficiências democráticas através de uma articulação dos parlamentos dos Estados particulares com a união dos governos no Conselho. O fluxo de legitimação que invade o Parlamento Europeu poderia ser fortalecido, caso uma parte dos parlamentares da Europa continuasse pertencendo, ao mesmo tempo, às suas respectivas representações populares nacionais e o Comitê para assuntos europeus, até agora desprezado, pudesse reavivar a troca horizontal entre os parlamentos nacionais.³² Porém, há outras idéias que colocam em jogo caminhos alternativos de legitimação. Assim, por exemplo, o princípio denominado “comitologia” atribui aos conselhos dos numerosos comitês que trabalham para a Comissão o mérito de uma política deliberativa criadora de legitimidade.³³

V. UMA QUESTÃO DE TEORIA POLÍTICA

32 Isso parece ser mais realista do que a proposta de Jospin, de criar uma nova instituição com um “Congresso” formado a partir dos parlamentos nacionais. Cf. L. Chr Blichner. “Interparliamentary discourse and the quest for legitimacy” (“Discurso interparlamentar e a busca de legitimidade”), in Erikson and Fossum (2000), 164-188).

33 Chr Joerges, M. Everson. “Challenging the bureaucratic challenge” (“Desafiando o desafio burocrático”), in Erikson and Fossum (2000), 164-188.