

XXIII Conferência Internacional de Lisboa

Sessão temática

Prioridades para a Acção Externa de Portugal

Europa

Estado-Nação *versus* União Europeia: O Caso Português

Nuno Gomes Ferreira . Universidade de Évora

O Estado Nação é uma criação originalmente europeia, sendo hoje a unidade política fundamental nas relações internacionais, em resultado da sua exportação da Europa para o resto do mundo.

Os ciclos longos da História de Portugal demonstram a nossa tendência secular para gerirmos a nossa dependência nacional e com ela gerarmos interdependências internacionalmente. O ser com os outros na comunidade internacional sempre potenciou o nosso Eu; sempre soubemos garantir a independência nacional e com ela projectarmos a nossa identidade no contexto internacional.

Em tese defende-se que numa perspectiva de longo prazo, em Portugal houve uma divergência no processo de constituição do Estado Nação. Com fronteiras europeias terrestres desde há muito definidas, encontramos no Atlântico os seus dotes expansionistas, pelo que se constituiu enquanto Estado-Nação de forma precoce e quase sem convulsões sociais, similares à Revolução Inglesa ou Francesa. Se quisermos a “Revolução Portuguesa” foi o terramoto de Lisboa de 1755, em que a voz do povo foi substituída pelos poderes quase ditatoriais do Marquês de Pombal. Conclui-se que nesta fase da nossa História, justaposta com a História longa da Europa, Portugal não entendia que os seus interesses podem-se ser europeizados. A intervenção portuguesa era notada mas visava apenas o garante da soberania nacional.

Aderente à União Europeia de Pagamentos e beneficiário quase por acidente do Plano Marshall, Portugal, no decurso da 2ª *Belle Époque*, privilegiou a componente cooperação em detrimento da integração. Durante a fase crepuscular do Estado Novo, houve um hibridismo estratégico no plano internacional. A contradição entre a aposta ultramarina e a condescendência europeia, é notória no ano de 1960, pois enquanto assinava a Convenção de Estocolmo, instituidora da EFTA, participava na fundação da OCDE, aderira ao FMI e ao BIRD, promovia as comemorações henriquinas que justificavam a defesa do Império. A aposta ultramarinista teve o seu clímax no integracionismo político económico do espaço português euro africano. Contudo, os ultramarinistas, mais natistas que a NATO e mais ocidentais que os EUA, cederam o lugar à dúvida metódica de um regime que passou a jogar num sistema de num pé cá, um pé lá.

A crise internacional dos anos 70 é também uma crise de teorias. A crise petrolífera veio por um lado acentuar a dependência energética da Europa, e por outro demonstrar que a construção europeia estaria dependente da expansão ou recessão da economia. Numa fase de expansão o processo de integração seria mais rápido, na recessão a integração tenderia para a entropia e o regresso ao Estado Nação.

No início dos anos 70 e numa fase pré-revolução, o projecto europeu, não tinha para nós a dimensão heróica do europeísmo da Resistência. A outorga do Acordo Comercial de 1972, entendia a CEE como uma das formas possíveis de integração, com algum parentesco a uma zona de comércio livre. Nos pós-25 de Abril a prevalência é de um europeísmo acrítico pelas

massas, que balançava entre a CEE como sucedânea das Índias e Brasis perdidos e uma forma de invasão do capitalismo. As elites entendiam o projecto Europeu como uma forma de consolidar a democracia e o *acquis* comunitário era como que um “pronto a vestir” ideológico para consolidar o nosso mercado. Nesta fase Portugal andou em contra ciclo. Fruto do processo revolucionário, Portugal tentou europeizar os seus interesses, num período em que o processo de integração estava em marcha lenta. A prova é o facto da Europa se ter fundado com a ambição de alargar o crescimento económico a África. Portugal por seu turno integra a Europa exactamente no momento em que abandonava os territórios ultramarinos.

Com a endogenização dos choques petrolíferos nas economias europeias, um novo impulso foi dado ao processo de integração. Retomando os princípios neo-funcionalistas, Delors promoveu um impulso institucional (um neo-institucionalismo) que pôs em marcha o mercado único, a coesão económica e social, a união económica e monetária e a união política da Europa. Centrado em objectivos de longo prazo, na crença de *spillovers* e na comunitarização, o método Delors promoveu uma racionalização das políticas públicas comunitárias, consubstanciadas no Acto Único Europeu, que originaram um ascendente sobre as políticas nacionais.

Com um processo negocial paralelo com a Espanha, a adesão de Portugal às Comunidades representou o seu regresso à História. Saído do processo revolucionário, o sistema estatal nacional sofreu uma profunda mutação passando-se de um estado interventor, ainda herdeiro dos princípios do Estado-Providência, para um Estado Regulador (destatização). Do Estado empresário caminha-se para uma desnacionalização (privatizações) da economia. A adesão dos países do Sul, representa igualmente o eclodir dos interesses nacionais no contexto europeu. A definição da política, em particular a política económica, torna-se num movimento pendular entre a Europa e Portugal. Delegando parte da sua soberania, Portugal conseguiu o seu regresso à História... antes do fim da História.

Com o fim do modelo bipolar, a Europa, através do Tratado do União, tentou definir o seu papel no novo sistema de relações internacionais. De uma potência regional, a Europa erguia ambições a potência mundial. Contudo, o gigante económico não passava de um anão político.

O sucesso de Portugal na UE tem de ser avaliada num prisma triplo: a performance económico ou financeira, a capacidade de europeizar o interesse nacional no interesse comunitário e influir nos órgãos comunitários.

A União nos tratados de Amesterdão e Nice abrandou, seguindo um método incremental de realizações, feitas de resto a passos curtos. A falta de ambição europeia reflecte-se na não inclusão da Carta dos Direitos Fundamentais no Tratado de Nice e numa postura defensiva na elaboração da Agenda 2000.

Saída de Nice com uma estrutura apta para o alargamento, a Europa viu-se confrontada com uma postura negocial portuguesa, que defendia não só o seu interesse próprio, mas dos Estados Pequenos na sua generalidade. Contra a Europa do directório, Portugal defendeu uma Europa onde os Estados médios possam ter poder de decisão. Esta postura foi justaposta com uma solidariedade para com os novos membros vindos do Leste, apesar de Portugal ser claramente um dos perdedores com a sua adesão.

Com o advento da globalização regressámos às utopias planetárias, e ao Governo Mundial. O mercado teria em vias de triunfar onde os grandes impérios e religiões falharam. O Estado Nação parece desmembrar-se na sua própria entropia.

Pequena economia aberta ao exterior, periférica após o alargamento a Leste, Portugal encontra-se no centro de dois vectores: um de modernização, expresso pelo processo de integração económica europeia e outro de compensação resultante da sua vertante pós-ultramarina, expresso no triângulo do Atlântico Sul (verdadeiro lago lusitano) com vértices em Portugal, África e Brasil.

Ciente dessa singularidade, Portugal no âmbito do actual processo de reforma institucional da União, expressa na proposta de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, deveria assumir uma dupla acepção da expressão “interesses comuns”. Um tipo de interesses comuns resultam da simples existência de outros Estados, interesses que têm afinal a haver com a garantia de um Estado não ser prejudicado pela acção do outro (interesses comuns colectivos). Outra concepção de interesses comuns é a que considera que existem em todos os Estados, mas que continuariam a existir mesmo num Estado isolado (interesses comuns individuais). Certo é que a distinção entre os conceitos milita num espaço ténue.

Em termos institucionais os interesses comuns colectivos seriam prosseguidos por entidades que ultrapassam o nível nacional. Os interesses comuns individuais, dado não existir razão para merecer debate a nível supra nacional, deveriam seguir o princípio do intergovernamentalismo. No prosseguimento dos interesses comuns individuais, o princípio da subsidiariedade implicaria uma distribuição rawlseana do bem estar dado que a decisão só seria efectiva se pelo menos um Estado ficasse melhor e nenhum Estado ficasse pior. A única forma de garantir que nas decisões nenhum país fica pior, é evidentemente atribuir a todos os países o direito de veto. A possibilidade de veto é uma garantia à partida de que as decisões são verdadeiramente negociadas e não impostas.

A História longa demonstra que as Cidades Estado deram lugar aos Estados Nação. Mais que ruptura, o Estado Nação está em continuo para a União num *megatrend* de longa duração. Portugal, por vezes em antecipação, outras com atraso segue essa tendência europeia de muito longo prazo. Deste modo a europeização dos seus interesses nacionais na coisa pública europeia é *a melhor forma* de ultrapassar a sua pequena dimensão física, económica e política. Contudo, face à sua hiperidentidade lusitana, progenitora de novos mundos ao Mundo abre *outras soluções* e outros arranjos institucionais no contexto internacional (cooperação) que não a via única da integração.