

Dilemas que se Colocam ao Estado

António Teixeira Fernandes

Faculdade Letras, Universidade do Porto

O processo de construção europeia levanta ao Estado-Nação, de forma directa ou como efeito perverso, uma série de problemas com os quais passa a confrontar-se na sua existência. Não se pretende, de momento, ir além de alguns enunciados que exigiriam um indispensável desenvolvimento e aprofundamento.

1. A tendência para a crescente unificação arrasta consigo, a nível supra-nacional, a necessidade de se definir o modelo político de integração. Os factos decorrentes do processo em curso parecem mostrar claramente que os conceitos de confederação e de federação, como foram elaborados no passado pela ciência política, não se revelam adequados à nova realidade emergente. Para se fugir às aporias que eles contêm e para atender às inércias nacionais por todo o lado patentes, tem-se preferido falar de federalismo intergovernamental. A dificuldade é reforçada pela tendência histórica para a centralização. O Estado vem promovendo uma centralização do poder político e, a custo, consente a sua partilha por parte de outras instâncias. Central e centralizador, mesmo quando desconcentra serviços, tende a reforçar nas suas mãos a dimensão política.

2. A situação existente coloca o Estado diante de alguns dilemas de difícil resolução. Um desses dilemas consiste em saber até que ponto um Estado fortemente centralizado está disposto a permitir a perda da sua soberania a favor de instâncias europeias. Que modelo de governo para a Europa poderá Portugal caucionar? O tema não tem sido objecto de debate público⁽¹⁾. Não haverá mesmo uma cultura política da unificação europeia, nem entre a população nem nos meios estritamente políticos, tão diversas aparecem as orientações de tais actores nesta matéria.

As organizações que se revelam mais capazes e adequadas são as que se mostram dotadas de maior flexibilidade para mudar de um nível de centralização para outro, de forma a responder à transformação das condições externas. A passagem de um nível de integração a um outro superior, mais abrangente, ocorre quase sempre através de uma fase processual, de duração variável, em que os agrupamentos de ordem inferior continuam a manter um sentimento forte de identidade significativa, dotada de sentido, em termos afectivos, e em que a transição é percebida em termos de perda substantiva no que concerne esse mesmo sentimento, em virtude do agrupamento de ordem superior não possuir ainda a capacidade de gerar idêntico sentimento de uma identidade igualmente carregada de sentido. Os procedimentos formais e racionais de integração, actuados pelos actores políticos, tornam-se, nesse caso, não coincidentes e em evidente desfasamento em relação aos processos práticos e afectivos próprios das populações, processos estes que normalmente são lentos e morosos.

3. A União Europeia produz, por outro lado, de forma dialéctica, a nível infra-nacional, uma exigência de descentralização política. Vem-se assistindo pela Europa a um processo de certa reversibilidade histórica. Parece que nunca como hoje se enaltecem as regiões e as virtualidades dos poderes autárquicos. Os regionalismos afirmam-se por toda a parte, ora sob a forma de autonomização ora em termos de independência. O processo de integração europeia obriga a retomar o problema do federalismo nacional, na sequência do que aconteceu durante a segunda metade do século XIX e inícios do século XX, ainda que em termos reformulados. Ao mesmo tempo, portanto, que o Estado se confronta com o modelo de gestão política para a Europa, debate-se com o problema da descentralização interna. A tendência geral, em Portugal e pela Europa, vai no sentido da descentralização política, que não se confunde com a simples regionalização ou desconcentração das funções do Estado.

4. A proximidade do poder pode promover a passagem de uma cidadania passiva, como aquela que parece predominar na sociedade portuguesa, a uma cidadania activa, ou de uma cidadania

em si a uma cidadania para si, como a que é postulada pela democratização da democracia. Esse pode ser um efeito fasto da federalização interna ou descentralização política.

5. Acresce o facto de que as democracias contemporâneas se confrontam ainda com um outro problema não menos importante e complexo, o da representação. A escolha do modelo de governo para a Europa passa também pela definição da forma de representação e de legitimação que se pretenda para ele. Será que um eventual Estado federal europeu adopta os mesmos procedimentos democráticos na sua constituição e funcionamento, como acontece actualmente em cada Estado-Nação? A sua legitimidade continuará a ser a do tipo deste mesmo Estado-Nação ou de uma outra legitimidade de diferente natureza? E o sistema partidário, se está adequado ao quadro nacional, será apropriado a uma campo político mais alargado? A evidência empírica vem dando a conhecer, a nível nacional e internacional, a importância crescente de associações e de novos movimentos sociais nos processos de decisão política, incrementando a democratização da democracia e alterando a actual prática política.

6. Existe um princípio de ordenamento das questões humanas que necessita de ser constantemente lembrado quando se trata das coisas públicas. O homem é lógica e ontologicamente anterior à sociedade. Todas as organizações sociais, desde a família e os mais diversos grupos e instituições até ao sistema político e ao Estado, aparecem historicamente datadas, ou seja, foram construídas em tempos concretos para satisfazer necessidades sociais precisas ou para realizar projectos colectivos. Não são eternas, estão sujeitas à usura do tempo.

Se isso é verdade, a pessoa tem prioridade sobre o Estado. Bem avisada era a observação de Alexis de Tocqueville ao afirmar, a propósito da democracia na América, que o meio mais eficaz, porventura único, de interessar os homens pelo bem-estar colectivo consiste em fazê-los participar na governação. Reconhecendo que as pessoas se ocupam do interesse geral primeiro por necessidade e só depois por escolha, conclui que, à força de se trabalhar pelo bem dos concidadãos, cada um acaba por adquirir o hábito e o gosto de os servir. Portugal parece manter os relógios da história em franco atraso em relação a esse tempo.

7. Estes parecem ser alguns dos desafios de natureza estritamente política que se levantam ao Estado no processo de unificação europeia. Esses desafios configuram-se frequentemente sob a forma de dilemas, dilemas que concernem tanto a sua constituição e funcionamento, no espaço público político nacional, como na sua integração no espaço público político europeu. Tais dilemas dificultam tanto mais a procura da sua resolução, quanto mais os problemas internos e externos surgem em estreita e directa conexão. Uma coisa será fazer parte, outra bem diferente será participar. A participação em plano de igualdade pressupõe o suficiente desenvolvimento do capital humano e do capital social que o país contém, capitais essenciais ao modo de desenvolvimento em curso pela Europa, desenvolvimento que se traduz na passagem da sociedade do trabalho à uma sociedade do conhecimento. Aos problemas estritamente institucionais de carácter político e aos dilemas que tem pela frente quanto à reestruturação do poder e à reinvenção da política, o Estado português é chamado a encarar uma sociedade que necessita de ser enformada por um projecto político capaz de dinamizar a cidadania activa existente e de despertar a generalizada cidadania passiva, num vasto processo de valorização de capital humano e na capacitação dos actores sociais, indispensáveis à existência numa sociedade do conhecimento, no espaço alargado da Europa.

(1) António Teixeira Fernandes, *Nacionalismo e Federalismo em Portugal*, Porto, Afrontamento, 2007.