

## ***A arquitetura institucional da União Europeia e a “crise”***

### ***The institutional architecture of the European Union and the “crisis”***

**José António Teixeira Martins**

Universidade Aberta

Parlamento Europeu – Gabinete em Portugal

E-mail: [jamartins@mail.telepac.pt](mailto:jamartins@mail.telepac.pt)

#### **Resumo**

Este artigo elabora sobre o percurso institucional dos primórdios das Comunidades Europeias até aos nossos dias com o intuito de analisar se a perceção generalizada de um estado de “crise” permanente na Europa nos últimos 60 anos é verdadeira. Tentaremos verificar se tal fato tem algum sentido ou se se trata de perceções que usam apenas o termo, mas que, na sua essência, ficam desviadas do conceito atribuído à palavra “crise” e que deriva da palavra grega “krísi”. Em segundo lugar, abordamos a arquitetura institucional da construção e integração europeia, iniciada em 1951 com a CECA, com curso até ao presente com a atual União Europeia. Foram revisitados alguns dos mais marcantes episódios da construção de facto e a evolução daquela arquitetura – a atual União Europeia –, questionando a cada passo se cada um deles tinha adesão a uma eventual ‘crise’ percebida na altura e cuja súmula das respostas dadas, com a relatividade de análise que a passagem do tempo nos permite agora comparar entre si numa lógica agregada, acabou por vir a dar força ao argumento final exposto na conclusão.

**Palavras-chave:** Crise; Desenvolvimento; Europa; Política; Mito.

#### **Abstract**

This article describes the institutional journey of the beginnings of the European Communities to the present day in order to analyze the perception of a state of permanent "crisis" in Europe in the last 60 years. We will try to verify if this fact has any meaning or if it is a question of perceptions of misuse of the term, but which, in essence, are deviated from the meaning of the word "crisis" which derives from the Greek word "krísi." Secondly, we address the institutional

architecture of the European construction and integration, which started in 1951 with the ECSC up to present days with the current European Union. Some of the most striking episodes of the construction and the evolution of that architecture - the current European Union - were revisited, questioning at each step whether each of them had adherence to a perceived 'crisis' at the time, and whose summary of the answers given, with the relativity of analysis that the passage of time now allows us to compare among themselves, in an aggregate logic, eventually came to give force to the final argument expounded in the conclusion.

**Keywords:** Crisis; Development; Europe; Politics; Myth.

### **Nota prévia sobre o conceito de “crise”**

A palavra “crise” deve ser uma das mais ditas, escutadas, impressas, comentadas e justificadas que se nos apresentam todos os dias, em particular num contexto de debilidade económica, incerteza política e alguma crispação social associada, com que temos convivido ultimamente e, consultada a História, também continuamente. O foco é a Europa – União Europeia (UE) em particular –, a que se tem de somar a quantidade de eventos e fenómenos críticos a nível mundial, cuja interdependência não é alheia à nossa realidade, ligados com questões sociais, de conflito bélico, religiosos, políticos, financeiros, migratórios, ambientais, filosóficos, entre outros.

“Crise”, com origem na palavra grega “krísi”, tem como significado a ação de distinguir, escolher, decidir entre várias medidas ou caminhos a empreender, mas também significa avaliar uma situação problemática ou inusitada com vista a poder haver uma decisão. Ora, ainda que tenha duas valências – ‘avaliar’ e ‘decidir’ – parece que só a primeira é valorizada e, pelo que se nos é dado a observar, só para o lado negativo e depressivo.

Aqui reside o paradoxo do que se entende como significado de “crise”, pois, se é comum associar “crise” a algo de problemático e, comumente, grave e disruptivo, na esteira etimológica, ‘krisi’ é uma palavra que aponta, essencialmente, para algo positivo – mudança, escolha, decisão.

No entanto, a perceção obtida na experiência diária aponta para que a palavra “crise” e, eventualmente, o conceito negativo que lhe está atribuído, é recorrente. Acrescente-se também, e errado, naquilo que sugere significar, como se pretende demonstrar quando aplicado ao desenvolvimento da construção institucional da UE.

Partindo do princípio que a racionalidade inerente aos humanos os impele a desenvolver ações que promovam a melhoria da sua condição do presente, pois, ninguém muda, conscientemente, para pior, os Estados, em princípio, estão na mesma esteira, como é assinalado por Daniel Altman (2011: 12) “(...) Na tentativa de atingir os seus limites e proporcionar aos cidadãos os padrões de vida mais elevados possíveis, os países depa-ram-se com uma série de obstáculos (...)”.

Esta constatação, na sua globalidade, vem ao encontro da ideia de melhoria da condição individual, pois, em última análise, os países e os seus dirigentes, perseguem os interesses dos seus cidadãos. Assim, ao incluir “(...) deparam-se com uma série de obstáculos (...)”, Altman, no nosso entendimento, está a referir-se a ‘obstáculos’ que terão de ser ultrapassados, sendo legítimo da nossa parte inferir que esses ‘obstáculos’ podem ser interpretados como sendo eventos a que se generalizou apelidar de “crises” que têm de ser superadas.

Numa perspetiva empírica, na grande maioria das vezes em que estivemos confrontados com uma questão acerca da uma ‘crise’ na UE, fazendo uma análise factual à História publicada, sempre foi possível contrariar as perceções erróneas, no nosso ponto de vista, de associação a algo de negativo sempre que na esfera pública se apresenta tal perceção, até porque, numa lógica agregada, por norma, o tempo presente, geralmente, não é pior que o tempo anterior<sup>1</sup>.

Veio ao encontro desta nossa atitude contrariadora (à perceção generalizada de ‘crise’) o facto de com o trabalho que se realizou, não ter sido encontrada uma definição para o conceito de “crise” que fosse exata, muito menos que fosse aproximada daquela perceção, que se obtém nas nossas interações com a esfera pública que nos rodeia. Assim, só a “krísi” que se descreveu acima nos serve de referência.

A este respeito, num artigo sobre “As retóricas da crise em Portugal”, Fernando Ampudia de Haro, afirma que “(...) defendemos a ideia de que existe, se quisermos, um número infinito de possibilidades de falar acerca da crise, mas apenas um número finito delas acaba por se concretizar em discursos socialmente relevantes; discursos que fixam as fronteiras e as condições daquilo que é debatido na esfera pública.” (Haro, 2013)

Para além do sentido que lhe é atribuído e que está desviado, como vimos, do sentido original que a etimologia nos indica, estamos assim perante uma palavra que adquire significação própria consoante o emissor que a profere, eventualmente cristalizada na vivência, experiência e contexto particular de cada um.

Temos então uma palavra viva, talvez mutante e, por certo, com um grau qualitativo e mesmo quantitativo variável. Pode dizer-se que há uma “crise” à medida de cada um, com significado particular para cada interlocutor e que varia, de forma aleatória, ao sabor dos acontecimentos e da perceção individual, dos contextos onde é proferida e do dramatismo que cada agente pretende imprimir a cada um dos acontecimentos que vivenciou. Palavra multivalente, portanto. A banalização do seu uso leva, pelo que se constata, a um estado de interiorização dos seus conceitos menos favoráveis. Soromenho-Marques assinala:

---

<sup>1</sup> Esta constatação deve ser entendida, naturalmente, em termos sócio/económicos agregados e com a relatividade possível, em especial no período que baliza o conteúdo deste trabalho.

O conceito de <<crise>> tem vindo a sofrer, tanto na linguagem quotidiana como no discurso académico, um processo de nivelamento, de perda da capacidade de ser um vector semântico significativo. A palavra tem sofrido um uso excessivo, aplicando-se para designar quadros críticos que vão da saúde mental ao funcionamento dos mercados de capitais. Tornou-se uma palavra ruidosa (buzzword), dominada pela ambiguidade.

(Soromenho-Marques, 2001: 749)

Aliás, na lógica de discurso político, com que convivemos recorrentemente, “crise” é a palavra-chave para transpor uma mensagem de dramatismo e de alerta para as dificuldades passadas, presentes ou futuras, com que qualquer político precisa de se escudar para prevenir as suas dificuldades de levar a bom porto as promessas que fez e que, em última instância, ao assumir a intenção, determinação e responsabilidade de as resolver, conseguir convencer os eleitores a concederem-lhe o voto que o elege.

Haro aponta que, relativamente à palavra “crise”, “(...) A sua utilização depende, e muito, da posição em relação ao poder político efetivo – detentor ou aspirante – de que os usa, ou seja, dos seus interesses relativamente à manutenção do status quo ou à necessidade de realizar reformas. (...)” (Haro, 2013), o que vem ao encontro de Mathias Taler que, na entrada “crise” que redigiu para o *“Dicionário das Crises e das Alternativas”*, dá conta desta particularidade, notando que, a par do uso descritivo da palavra, este “(...) pode ser contrastado com um uso mais “performativo”. Por vezes, a palavra “crise” não é tanto usada para descrever uma situação difícil, e até perigosa, mas antes para agravar e até criar essa mesma situação. (...)” (Centro de Estudos Sociais, 2012: 68).

Também há “crises” que promovem a motivação extra necessária para criar um ambiente de predisposição (às vezes de euforia) coletiva que conduzem à superação de um problema, que só com uma grande massa de aderentes disponíveis para contribuírem com o seu trabalho ou ação concertada (mesmo que não explícita) pode ver concretizada a sua resolução ou minimização de efeitos. Nestas, podemos falar da fome e da miséria<sup>2</sup> na perspetiva em que “(...) os Europeus, na medida em que produzem esforços, são, pois, também e sempre rebeldes à miséria. (...)” (Sloterdijk, 2008: 58)

Voltando ao *“Dicionário das Crises e das Alternativas”*, Clara Keating, na entrada ‘caos e ordem’, inscreve que “(...) Crises são lugares privilegiados de conhecimento. Colocam-nos nos abismos e vazios do que (ainda) não está lá. Permitem pensar a ação humana (...)” (Centro de Estudos Sociais, 2012: 42).

Há assim “crises” para todos os gostos, feitos, interpretações, conjecturas, vontades e interesses. Daí, talvez, o estado contínuo de “crise” que pressentimos e que em nós se entranha, a ponto de assumirmos que estamos em “crise” permanente (Chesney, 2015).

---

<sup>2</sup> Temas também muito associados a “crise”.

Ora, a realidade da Europa, no período que se pretende analisar – um pouco mais de 60 anos a esta parte – mostra dados comparativos relativamente positivos, praticamente a todos os níveis socioeconómicos, o que contraria a noção negativa que circula e se percebe quando aparece a palavra “crise”.

Uma análise simples às estatísticas produzidas pelos diversos serviços nacionais e da UE mostra essa evolução positiva, apesar dos sobressaltos que, a espaços, essas linhas de tendência apresentam ao longo das séries de dados que ilustram. A omnipresença do uso da palavra “crise” ao longo dos tempos – neste caso, reportados ao período de referência deste estudo – pode ou não fazer sentido quando, numa análise dos indicadores estatísticos de série longa correspondente àquele período, se assiste a melhorias socioeconómicas?

Ao analisar alguns dos episódios mais marcantes da história da UE (Quadro 1), podemos perceber que muito dos ‘estados de crise’ anunciados não o eram de facto, no sentido da dimensão de avaliação que a etimologia da palavra assinala, mas eram sim um apelo à necessidade de fazer escolhas determinantes, por estratégicas, quanto aos caminhos que estavam à nossa frente com possibilidade de serem prosseguidos.

Aqueles tempos de pós-guerra ou guerras, em cada tempo, eram de escolha entre caminhos percorridos durante séculos com resultados penalizadores, destrutivos e de razão sem sentido que, eram, sabemos agora, motivados por objetivos vazios de fundamento válido para uma Europa que era, é e representa, muito mais que a soma de todos os interesses juntos. Estaremos aqui na presença de “crise” de cariz motivacional?

**Quadro 1**

Acontecimentos Europeus	45-50	51-60	61-70	71-80	81-90	91-00	01-10	11-17
Efeito 2.º Guerra Mundial								
Conselho da Europa	49							
OTAN (inclui EUA, Canadá e Turquia)	49							
CECA (51)								
Rejeição CED (Comunidade Europeia Defesa)		54						
Invasão da Hungria pelo Pacto de Varsóvia		56						
Mercado comum – CEE – CE – UE		57						
Crise da ‘cadeira vazia’ (França/CE)			66					
Saída da França da OTAN			66					
Esmagamento da ‘Primavera de Praga’ pela URSS			68					
Maio 68’ em França (revolta estudantil e movimento social)			68					
Revolução política em Portugal				74				
Descolonização Portuguesa (exceto possessões na Índia) (ver quadro 2)				74, 75				
Criação ‘Serpente Monetária’				72				
Alargamentos				73	81, 86	95	04, 07	13
Eleições Parlamento Europeu (em Portugal a partir de 87*)				79	84, 87*, 89	94, 99	04, 09	14
Criação do SME (Sistema Monetário Europeu)				79				

Acontecimentos Europeus	45-50	51-60	61-70	71-80	81-90	91-00	01-10	11-17
Renegociações do Reino Unido e ‘Brexit’*				74, 80				17*
Libertação países Leste esfera Soviética					89 – 90			
Queda ‘Muro de Berlin’					89			
Reunificação Alemã					90			
Tratados (reformas institucionais) e respetivos ‘Nãos’ e entraves de países		51, 57	65		86	92, 97	01, 07	
Guerra nos Balcãs						91 – 99		
Acidente Nuclear Chernobil					86			
Fenómenos de terrorismo interno (AL, ES, RU, IT, PT*, FR)				PT*				
Fenómenos de separatismo interno (GB, ES, FR, PT*)				PT*				ES, RU
UEM* (SME-Euro**) (Euro físico***)						95* – 99**	02***	
Destituição da Comissão Santer						97		
Rejeição do ‘Tratado Constitucional da UE’							05	
Debilidade Orçamento da EU								
Deficit democrático								
Crescimento económico débil								
Descrença nos atores e organizações políticas estabelecida <sup>5</sup>								

Legenda:

	Década
62	Ano de ocorrência

A escolha de uma Europa alinhada com a ‘economia de mercado’, de ‘cariz democrático’, a trabalhar em conjunto por objetivos comuns, ou a de uma Europa encerrada nos seus ‘becos nacionalistas’, mais facilmente controláveis por forças totalitárias, internas ou externas, com lógicas de planificação unitárias e menos respeitadoras das diversidades em que a Europa é paradigma.

Por outro lado, outros temas anunciados também ‘naqueles tempos’ como em ‘estado de crise’, passados ‘aqueles tempos’, continuam a ser classificados como em “crise” no tempo presente<sup>3</sup>. Ora, não nos parece que um estado de “crise” possa perdurar 70 anos.

Estamos mais convictos que, naqueles casos, não se trata de uma “crise” na aceção etimológica abordada, mas tratar-se-á sim de um problema estrutural, uma debilidade permanente, um problema cuja dinâmica de desenvolvimento não permita uma resolução ou então um processo de inquietude fase a uma evolução no percurso quando tem de ser desbravado e não há referência orientadora para comparar<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Por exemplo, ‘Crise’ do Emprego, ‘crise’ da Agricultura, ‘crise’ da Energia, ‘crise’ Política, entre outras;

<sup>4</sup> Uma explicação mais detalhada sobre os significantes atribuídos a estes ‘marcadores’ pode ser consultada no texto completo da nossa dissertação de mestrado, em <<http://hdl.handle.net/10400.2/6658>>

Temos assim definido como hipóteses quatro categorias de classificação de eventos/fatores críticos (a que chamaremos ‘marcadores’) que comumente se designam como “crise”: debilidade estrutural; debilidade permanente; problema dinâmico; evolução societária.

## 1. Os esboços iniciais

A reconstrução europeia iniciada no pós-Segunda Grande Guerra (1939-45), que agora nos é oferecido como dado adquirido e sobre o qual se discorre em todas as direções, não foi conseguida em cima de confortáveis mesas de reunião.

O processo de integração europeia foi trabalhado com o jeito de quem tinha de redesenhar um projeto partindo de uma folha em branco (negro, para ser mais preciso, quanto ao estado de devastação em que se encontrava a maioria dos países sobreviventes à autodestruição infligida de moto próprio pelos seus conterrâneos). A Europa autodestruí-se pela segunda vez, num espaço de cerca de 30 anos, apenas e só porque internamente assim o entendeu.

A Europa por momentos (dois pequenos períodos de 4 e 6 anos, num espaço de 30 anos) ensandeceu. Esse estado de demência coletiva conduziu a que a maioria dos países perdessem os anéis (as possessões ultramarinas e todo o poder económico que estava subjacente à sua posse) e levou a que quase perdessem também os dedos (com os milhões de mortos e a destruição das infraestruturas básicas que permitiam que os vivos continuassem a viver) (Rémond, 2009).

Apesar do que aconteceu a toda a estrutura física, logística e de circuito básico de produção de bens essenciais, a capacidade de pensar e as estruturas de valores fundamentais da ‘civilização europeia’ não foram danificadas irremediavelmente (Rémond, 2009). A reserva de conhecimento humanista e a resiliência dos europeus revelou-se como nunca determinante para dar novo rumo à relação humana que a partir daquele instante tinha de ser seguido em contraponto ao percurso e resultados penalizadores conseguidos até ali.

A reconstrução europeia<sup>5</sup> começou a cimentar-se com o advento de instituições<sup>6</sup> agregadoras. Os passos iniciais podem ser considerados como tímidos, se vistos à distância e com uma perspectiva de uma atualidade mais dinâmica, mais globalizada e, necessariamente, mais imediata por consequência dos meios de comunicação e de informação que dispomos no presente. Não foram. Foram ao mesmo tempo temerosos, arrojados e **até visionários** no momento da aplicação. Talvez porque, como dizia Jean Monnet “(...)

---

<sup>5</sup> Não podemos esquecer o impulso fundamental fornecido pelo Plano Marshall.

<sup>6</sup> “Nada se faz sem os homens. Nada durará sem instituições”, Jean Monnet.



os homens não aceitam a mudança a não ser por necessidade e não veem a necessidade sem estar envolvidos numa “crise”. (...)”<sup>7</sup>.

Era o momento certo para tentar aplicar uma ideia que já vinha há longo tempo a ser sugerida. Era preciso fazer qualquer coisa de diferente daquilo que tinha sido feito até ali. Continuava-se num paradigma de nacionalismo que tinha conduzido a Europa a um permanente estado de guerra, que culminou numa quase destruição total com a Segunda Guerra Mundial. E o que havia a fazer de diferente, seria unir o que sempre esteve separado. Era uma inversão completa de paradigma de organização, de vivência e relação societária entre países, povos e nações.

Mas a memória das nações e países ainda estava muito fresca, muito viva de amargura, ressentimento e dor pelo passado recente. Providencialmente, Jean Monnet<sup>8</sup> deu o mote afirmando que, o projeto que estava em marcha, não se destinava “(...) a coligar Estados, mas sim pessoas. (...)”<sup>9</sup>

Assim, duas dimensões substantivas devem ser incorporadas como pertencendo ao que se subentende do circuito da reconstrução europeia: a cooperação e a integração.

Estes dois elementos de base, quando juntos numa mistura de relações interpenetradas, não devem ser entendidos como um momento de “crise”, mas sim um momento de ‘krísi’.

### **1.1. *A primeira amarra: Tratado CEEA***

Regra geral, todos os processos decisórios são por natureza intrincados e quando entram no nível de relações entre Estados soberanos, então a complexidade entra num patamar de quase impossibilidade de concretização.

No entanto, na maioria das vezes, são as mesmas pessoas que podem travar o livre curso de uma ideia até ao topo que também podem ser os padrinhos que a acompanham até que se concretize. Então, as pessoas que conseguem, pelo seu empenho e visão, ultrapassar todas as etapas daqueles processos complexos e colocar em funcionamento as ideias simples, devem ser consideradas como verdadeiros defensores da ‘krísi’ e não promotores da “crise”.

Na situação em análise, vencidos que foram os eventuais obstáculos administrativo/políticos que sempre engulham a passagem de uma ideia dentro de um corpo com poder decisório, que envolve dois países com culturas e modos de funcionamento diferentes,

---

<sup>7</sup> Monnet, Jean. Mémoires, Paris, éditions Fayard, 1976.

<sup>8</sup> Cidadão Francês que se viu outorgado como ‘Cidadão Honorário da Europa’ pelo Conselho Europeu do Luxemburgo a 2 de abril de 1976.

<sup>9</sup> Ver nota 7.



vizinhos – França e Alemanha – que tinham um histórico recente de conflito mortal, de ganho e perda de espaço territorial e de luta por recursos entendidos como vitais por cada um, então o trabalho de fazer percorrer a tal ideia simples até ao cume, estima-se ciclópico.

Mas outra hipótese não havia, pois tudo o resto – guerra – já tinha sido tentado de forma repetida e a situação – morte e destruição – era o resultado que se repetia na exaustão de cada tentativa, qual experiência da física ou da química.

Mais uma vez não havia “crise”, havia sim uma relativa constância cíclica na receita a aplicar face aos fatores de divergência, que apareciam também com uma cronologia com forte caráter pendular. Aparentemente, a memória dos homens estava demasiado curta, pelo que o guião estava demasiado estável no conteúdo e resultados.

Em cada um daqueles momentos de ‘crisi’, conclui-se que os processos de avaliação e de decisão que lhes correspondem, tendiam a um resultado penalizador e sem futuro expetável de melhoria para qualquer dos contendores.

Jean Monnet com Robert Schuman<sup>10</sup> – franceses – e Konrad Adenauer<sup>11</sup> – alemão – conseguiram fazê-lo. Estavam no topo dos respetivos corpos decisórios dos seus países, tinham firme a convicção que aquela ideia simples podia ajudar a inverter o ciclo de catástrofe vivida pela Europa até ali e estavam determinados a provar que uma partilha de recursos seria bem mais produtiva e bem menos dolorosa que uma luta pela tentativa de aniquilação do vizinho para atingir o mesmo objetivo. Ao que se percebe foram revistos os resultados da avaliação da ‘crisi’ e a decisão seguiu em caminho diverso daquele que até ali tinha sido tentado.

Esta lógica de partilha no meio de uma grande dificuldade é muito típica da cultura humanista europeia, no entanto, entre estados, a partilha é sempre algo de muito difícil digestão e não é aceite como algo normal, em particular quando uns dias atrás estiveram envolvidos numa guerra devastadora. É como se a solidariedade e a fraternidade tivessem um limite de aplicação até à dimensão absoluta do indivíduo ou de um conjunto de indivíduos que não ultrapassa, em grande medida, apenas os que estão juntos por laços de sangue. Um Estado não cabe dentro daquelas balizas de solidariedade ou de fraternidade. Um Estado tem de ter sempre uma vantagem ou interesse superlativo aliado a qualquer relação com outro Estado<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Ministro dos Negócios Estrangeiros da França em 1951.

<sup>11</sup> Ministro dos Negócios Estrangeiros da Alemanha em 1951.

<sup>12</sup> As deficientes redes de comunicação – estradas, caminhos-de-ferro e pontes – estavam muito danificadas ou deixaram de existir devido ao esforço destrutivo da guerra, o que condicionava fortemente a obtenção de matérias-primas essenciais para que a produção e a consequente distribuição e comercialização dos produtos acabados fluísse. Ao mesmo tempo, a dimensão do mercado alemão era determinante para as economias europeias pois parte significativa das transações de bens e matérias-primas tinha a Alemanha como parceiro. Esta circunstância era importante para a recuperação económica da Europa. Paradoxalmente, a recuperação do inimigo aniquilado era fundamental para a sobrevivência da Europa.

Assim, o feito, conseguir colocar o acesso e a produção de um recurso cobiçado pelos dois contendores de ontem numa autoridade comum que passa a regular o seu uso e produção, é um rasgo profundo na abertura do caminho para o início de uma união que estava emperrada em gavetas de nacionalismo empedernido e sem viabilidade, mas com as cautelas necessárias para que o controlo e supervisão do fulcro essencial da anterior contenda – o carvão e o aço – pudesse ser monitorizado em permanência por aqueles que mais diretamente, pela proximidade, sofreram as consequências imediatas, os países vizinhos da Alemanha.

Se com esta iniciativa fosse possível que – como veio a acontecer – se criassem laços de futuras cooperações que reforçassem os objetivos de paz na Europa, tanto melhor.

As reações de contrariedade foram inúmeras, em particular devido aos receios internos de cada país, da fresca memória do passado recente de duas ou três gerações de pessoas, que sofreram os efeitos de um poder desmedido, arrogante e obcecado pela superioridade da raça<sup>13</sup>. Mas, a conjugação dos bons ofícios dos homens, que por uma feliz circunstância estavam no topo da cadeia do processo de decisão de ambos os países, contribuiu decisivamente para que a simples ideia pudesse ganhar foros de objetivo concretizável e primeira pedra para a construção do edifício de mais paz e melhor desenvolvimento para o todo comum dos Europeus.

Aos dois países percursores da ideia, rapidamente outros quatro vizinhos se juntaram, pois, por certo, perceberam que não podiam deixar fugir tal oportunidade de trabalho conjunto. Estava criado o grupo dos ‘Seis’<sup>14</sup>. Os fantasmas de “crise” de valores, do Estado, da soberania, das fundações da pátria, foram todos bramidos, mas a determinação do pequeno passo que de seguida começou a dar os primeiros e bons resultados transformou todos aqueles maus augúrios em lastro para continuar a desenvolver o edifício da integração e cooperação paulatina dos Estados europeus.

Final a “crise” ou “crises” anunciadas não se concretizaram, apenas ficou a incerteza da procura de mais e melhores caminhos com a inquietação que todos os processos criados de raiz promovem. Uma “crise” das boas, portanto.

A estrutura jurídico/institucional criada seguia a prática dos acordos internacionais embora, com uma pequena diferença, que residia no facto de a autoridade de controlo e gestão – Alta Autoridade da CECA – não ter como objetivo defender o interesse individual, mas sim o interesse coletivo dos povos dos Estados signatários. Era entendida como

---

No entanto, as memórias recentes dos desmandos de uma Alemanha poderosa eram, por outro lado, uma preocupação permanente pelo que era necessário criar condições para que estes dois fatores da equação se equilibrassem a bem do bem comum (Judt, 2014: 110; Patrício, 2009: 209).

<sup>13</sup> Poder que foi conferido através de eleições democráticas na Alemanha e que levou ao poder o partido Nazi conduzido por Adolf Hitler.

<sup>14</sup> Designação que entrou no jargão corrente para designar os seis países (Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos) membros das Comunidades.

supranacional e os seus membros após serem nomeados eram e deviam manter uma atitude completamente independente face a cada um dos Estados Membros, mesmo daquele de onde provinham e de que tinham nacionalidade<sup>15</sup>. Era uma revolução completa na lógica de controlo e de gestão de poder que Estados soberanos concediam a uma entidade supranacional<sup>16</sup>. Foi um sinal importante para marcar que afinal era possível inovar no que tocava aos tradicionais conceitos de relação de poder entre Estados.

## **1.2. O segundo passo: CEE e a EURATOM e o primeiro insucesso**

### **1.2.1. O primeiro insucesso: Comunidade Política e Comunidade de Defesa**

Ao Tratado CECA seguiram-se mais tentativas e iniciativas que visavam alargar a integração dos países da Europa noutras áreas de competência, embora nem sempre com sucesso. A Comunidade Europeia de Defesa (CED)<sup>17</sup> é um dos insucessos a par da Comunidade Política Europeia (CPE)<sup>18</sup> que lhe estava acoplada. Após vários esforços para dar lastro ao sucesso da CECA, os Seis tentam a aproximação para mais integração na componente política, intenção que já vinha de trás, do Congresso de Haia<sup>19</sup>.

A ideia de um exército comum e as implicações que, alegadamente, traria quanto à cedência de soberania e, por outro lado, condescendência ao rearmamento da Alemanha, conduziu a que a Assembleia Nacional Francesa tenha rejeitado a sua ratificação levando à sua não entrada em vigor.

Os receios da perda de poder – leia-se ‘soberania’ – sobre os destinos próprios de cada Estado, continuavam bem vivos, exatamente e curiosamente (ou talvez não), dentro da estrutura do Estado que tinha proposto a iniciativa – a França. A ‘velha guarda’ francesa, dominante no aparelho e organização política interna, acabou por fazer valer os seus argumentos de receio pela ablação que tais avanços – a CED e a CPE – podiam promover

---

<sup>15</sup> Ver “60 Anos de Europa: os grandes textos da construção europeia”, pp. 27 e 28.

<sup>16</sup> Ver Tratado CECA, capítulo I, art.º 8.º a 19.º; esta ‘pequena’ circunstância de supranacionalidade também foi promotora de “crise” no Direito Internacional Público pois, até ali, todas as organizações internacionais tinham um caráter intergovernamental, o que, com esta ‘supranacionalidade’ instituída, veio trazer novos problemas e desafios ao ‘jus internacional’ adquirido (Campos, Campos & Pereira, 2014).

<sup>17</sup> Assinado em Paris em 27 de maio de 1952, mas que não entrou em vigor devido à sua não ratificação pela França.

<sup>18</sup> O famoso Plano Fouchet, nome do diplomata francês encarregado de o elaborar na sequência da decisão da Conferência de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Bad Godesberg, na Alemanha, em julho de 1961.

<sup>19</sup> Realizado em Haia, Holanda entre 7 e 10 de maio de 1948, onde fica vinculada a vontade dos seus cerca de 1000 delegados vindos de toda a Europa, em avançar para uma Europa unida em particular ao nível económico e político.

“(…) a humilhação (…)” o “(…) fim da França (…)” e “(…) É uma questão de vida ou de morte para a França.” [expressões do Senhor Herriot, deputado da Assembleia Nacional Francesa] (Parlamento Europeu, 2008: 30 e 31).

Foi uma “crise” ou foi a democracia a funcionar? Certo é que, desde aquele momento a esta parte, a ideia não foi mais retomada ou, pelo menos, não voltou a ganhar o estatuto que lhe foi impresso na altura – um Tratado<sup>20</sup>, pelo que, na nossa perspetiva, foi a democracia a funcionar e, as eventuais consequências de tal decisão e da ausência de vontade ou interesse político em voltar a colocá-la no topo da agenda dos assuntos prioritários têm que ver apenas com a vontade dos Estados Membros que tal seja debatido, coordenado e implementado de facto.

## **1.2.2. Os sucessos CEE e EURATOM**

### **1.2.2.1. *As intenções***

O esforço prometido e concretizado com a instituição da CECA, os resultados obtidos e o insucesso da CED e da CPE, recentraram as prioridades em aspetos mais setoriais e, neste caso, mais concretos, o chamado ‘método funcional’<sup>21</sup> (Pires, 1994) como refere Fausto de Quadros (2004: 37), alinhando com a Declaração Schuman que afirma “(…) ela [a Europa] far-se-á através de realizações concretas, pela criação, para começar de uma solidariedade de facto.”<sup>22</sup>.

Paul Henry Spaak<sup>23</sup>, seguindo a resolução aprovada pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros do Seis, em Messina<sup>24</sup>, onde ficou determinado:

“Os Governos da República Federal da Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países baixos entendem ter chegado a altura de transpor uma nova etapa da construção europeia. Consideram que, inicialmente, esta deverá realizar-se no domínio económico.

---

<sup>20</sup> Até ao presente, a Europa continua a fazer depender, essencialmente, a sua defesa externa da estrutura da OTAN; a UE continua sem ter um exército, embora disponha de uma Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) que está integrada na Política Externa de Segurança Comum (PESC) e, desde 2005, tenha instituído os ‘agrupamentos táticos’ compostos por cerca de 1500 efetivos militares, mas que nunca foram ativados nem exista uma sede permanente implantada (Parlamento Europeu, 2014: ficha 6.1).

<sup>21</sup> Método de integração funcional em que cada etapa da integração arrastaria sucessivamente a seguinte, de maneira praticamente automática, numa progressão por andaimes que iria crescendo em largura e altura.

<sup>22</sup> Proferida a 9 de maio de 1950, em Paris, França (Parlamento Europeu, 2008: 24).

<sup>23</sup> Cidadão belga ativista das causas a favor a unidade europeia, encarregado pelo Conselho CECA para analisar as possibilidades de maior integração na sequência da proposta apresentada pelos países do BENELUX (Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo).

<sup>24</sup> Conferência realizada em Messina, Itália entre 1 e 3 de junho de 1955.

Consideram que há que prosseguir a construção de uma Europa unida, desenvolvendo instituições comuns, procedendo à fusão progressiva das economias nacionais, à criação de um mercado comum e à harmonização progressiva das políticas sociais.

Entendem que uma política deste tipo é indispensável para que a Europa mantenha o lugar que ocupa no mundo, para que recobre influência e projecção, e para melhorar continuamente o nível de vida da sua população.

...

1) Serão convocadas uma ou duas conferências para elaborar os tratados ou acordos relativos às matérias consideradas;

(...)”

(Parlamento Europeu, 2008: 36)

liderou um comité que preparou um relatório sobre as temáticas solicitadas e cuja versão preliminar foi apresentada, em Bruxelas a 1 e 2 de fevereiro de 1956. A 6 de maio é entregue o relatório final que, por parte da França, gerou controvérsia, apesar de ter visto algumas das suas objeções satisfeitas, mas que viria a votar contra a sua aprovação, embora não tenha conseguido impedir que viesse a acontecer.

#### **1.2.2.2. Os resultados**

No comunicado final da Conferência de Veneza, realizada a 29 e 30 de maio de 1956, era reconhecida a aceitação do relatório “(...) como uma base para negociações para celebrar um tratado que estabeleça um Mercado Comum bem como um tratado que crie uma organização europeia para a energia nuclear (EURATOM) (...)” (Parlamento Europeu, 2008: 42) e era feito um convite explícito aos países terceiros ao grupo dos Seis “(...) para uma eventual participação ou associação aos tratados em preparação.” (idem).

Estava assim lançada mais uma pedra no edifício de unificação da Europa, não sem discussão, divergência e receios, “crises” na boa tradição depressiva que é comum à ‘velha’ Europa, que lhe está associada e que temos vindo a abordar.

Mas terá sido uma “crise” este avanço na construção europeia ou apenas um intenso exercício de debate, no sentido de encontrar pontos de convergência entre as propostas maximalistas para um avanço por junto e não setorial que vieram dos Países Baixos – Memorando Beyen (Parlamento Europeu, 2008: 35) –, e os requentados receios franceses de se estar a caminhar a passos largos para uma união política de caráter supranacional?

A unidade europeia estava a avançar com dificuldade, mas mesmo assim, o Tratado CEE e o Tratado EURATOM, conhecidos como os Tratados de Roma, foram assinados em 25 de março de 1957, tendo entrado em vigor em 1 de janeiro de 1958.

Para além da instituição de novas competências, que alargam o âmbito de intervenção do projeto de unificação europeia, há também uma intenção de iniciar a sistematização do projeto iniciado com a CECA pois, passa a haver uma Assembleia, um Tribunal de Justiça e um Comité Económico e Social comuns às três comunidades.

Por outro lado, dadas as recorrentes objeções da França, desta feita aqueles tratados eram menos generosos quanto ao âmbito da supranacionalidade que se via na CECA, declinando a legitimidade das decisões no Conselho e não na Comissão como até ali. Foi um retrocesso no projeto de integração, uma “crise”?

Na nossa opinião, é o calor do debate, a troca de pontos de vista alternativos e perspectivas de poder diversas, o que cria as tensões testemunhadas.

Não foi uma “crise”, foi uma ‘krísi’ no sentido definido do termo, que aponta para a evolução de uma estrutura que se encontra em constante movimento de adaptação às novas circunstâncias e à necessidade de resolver os problemas que sobrevêm a cada passo.

Revela que todas as contribuições são tidas em consideração e da sua súmula sai um compromisso aceite como razoável por todos os intervenientes.

### **1.3. *A terceira etapa: Tratado de Bruxelas (o Tratado de Fusão)***

#### **1.3.1. O contexto**

Volvidos oito anos da assinatura dos Tratados de Roma, de novo era necessário proceder a uma adaptação da organização da estrutura orgânica do edifício comunitário. Não porque estivesse caduco ou em riscos de desmoronamento, mas porque havia que dar resposta a novos desafios e dificuldades entretanto sobrevindas, com vista a tornar o desenvolvimento do projeto mais adequado à realidade e aos anseios dos Estados Membros. O ‘método funcional’ estava em pleno.

Quando afirmamos que, naquela altura, as Comunidades não estavam em risco de desmoronamento, fazemo-lo porque, de facto, é verificável agora que não aconteceu. No entanto, os sinais dados por um dos Estados Membros – mais uma vez a França, precursor primeiro de todo este processo de construção europeia – pela voz do seu mais alto dignatário – General De Gaulle – foram colocando em causa o formato que a edificação europeia estava a tomar – a tornar-se numa Europa supranacional – ao contrário daquilo que defendia e que era uma Europa dos Estados, logo, com caráter intergovernamental como era tradição na relação entre povos soberanos à luz do Direito Internacional Público.

A forma escolhida por De Gaulle para o fazer foi inédita pois não deu conta previamente, como era curial entre parceiros, das suas inquietações, mas usou uma conferência de imprensa (realizada a 5 de setembro de 1960) (Parlamento Europeu, 2008: 48) para o fazer, o que apanhou todos de surpresa e com natural estupefação face à gravidade do

exposto, que vinha ao arrepio de tudo aquilo que tinha vindo a ser feito desde a criação da CECA e já com acomodação nos Tratados de Roma, como referido acima.

O entendimento de partilha e de cooperação para a resolução de qualquer divergência que pudesse existir estava ali, colocado em causa por via de uma ação unilateral, obviamente nada bem quista pelos outros 5 parceiros, tanto pela forma como pelo conteúdo.

Cerca de dois anos depois, voltou a discorrer sobre o mesmo assunto, usando o mesmo método de comunicação – conferência de imprensa realizada a 15 de maio de 1962 (Parlamento Europeu, 2008: 50-52) –, mas desta vez foi mais longe na declaração da Europa que a sua França queria de facto – uma Europa dos Estados.

Na sequência, a França também vetou o pedido de adesão do Reino Unido às comunidades, alegando essencialmente (mais uma vez usando o veículo ‘conferência de imprensa’, realizada a 14 de janeiro de 1963) (Parlamento Europeu, 2008: 53-54), a circunstância não continental do Reino Unido e a diferente natureza económica existente entre os Seis e a Grã-Bretanha.

Com este panorama de potencial divergência interna entre os Membros dos Seis, numa área que era determinante para a definição de toda a lógica de funcionamento e de objetivo das Comunidades – ser uma entidade tendencialmente supranacional e não intergovernamental – fazia toda a diferença e podia ser razão suficiente para que todo o edifício pudesse ruir ali mesmo.

Percebe-se agora que o problema não era a França, mas o entendimento que um dos mais influentes dos seus dignatários – o Presidente – tinha, pessoalmente<sup>25</sup>, sobre o assunto, apesar de internamente, como seria natural, também houvesse vozes alinhadas com o discurso mais soberanista e de inevitabilidade do papel de charneira a que a França se atribuía unilateralmente<sup>26</sup>.

As adaptações para menos supranacionalidade institucional introduzidas nos Tratados de Roma, aparentemente, ainda não eram suficientes.

### **1.3.2. Os resultados da fusão institucional**

Com a assinatura do Tratado de Fusão<sup>27</sup> é reorganizada a estrutura institucional das três Comunidades, passando a haver: um Conselho das Comunidades Europeias, que

---

<sup>25</sup> O ‘pessoalmente’ fica aqui bem expresso visto que no imediato da declaração de 1962 vários dos seus Ministros pediram a demissão e outros altos dignatários expressaram o seu desconforto e discordância com a posição assumida pelo Presidente que vinha contra as posições assumidas pela França em sede dos Seis.

<sup>26</sup> Esta linha de atitude da França, de autoconvencimento na sua predestinação, o que não deixa de ser curiosa num Estado que é fundador das Comunidades Europeias, vai repetir-se mais à frente no calendário noutros episódios críticos da UE.

<sup>27</sup> Em Bruxelas e 8 de abril de 1965.



substitui o Conselho Especial de Ministros da CECA, o Conselho da CEE e o Conselho da EURATOM; uma Comissão das Comunidades Europeias, que substitui a Alta Autoridade da CECA, a Comissão da CEE e a Comissão da EURATOM. Ao mesmo tempo, passa a haver um único orçamento comunitário e um único Tribunal de Contas.

Esta era uma resposta orgânica que, no nosso entender, vinha dar satisfação à necessidade de uma maior eficácia de coordenação e controlo do processo de integração como um todo, mas que também trazia um pequeno acréscimo da competência supranacional das Comunidades Europeias.

Tinham passado 16 anos desde a criação da CECA e o projeto de construção europeia continuava em marcha, com avanços e recuos é certo, mas em crescendo de integração apesar da envolvente externa ser de grande complexidade.

De novo, não nos parece que possamos identificar uma “crise” determinante. Podemos, sim, perceber que o processo de construção em curso tinha armadilhas promovidas, umas pelo exterior e outras pelo interior, mas que até ali não tinham sido suficientemente fortes para que o processo fosse abandonado.

#### **1.4. *A quarta jornada: Ato Único Europeu***

##### **1.4.1. Sintomas problemáticos**

Logo após a assinatura do Tratado de Fusão a que fizemos referência, um episódio de extrema gravidade provocou a quase paralisia do projeto europeu. De novo, o protagonista era a França, que colocou em causa o método de votação do Conselho de Ministros, previsto nos Tratados de Roma.

Afinal, as tensões existentes estão mais dentro de casa que aquelas que podiam vir de fora.

Estavam a tratar da Política Agrícola Comum (PAC) que, como previam os Tratados, teria votações por maioria qualificada. No entanto, a França pretendia e insistiu que deveriam ser votações por unanimidade, na esteira do que apontava o Tratado de Roma. A agricultura era um tema de importância basilar para a França. Assim, como não obteve acordo dos seus parceiros e, num ato inaudito, os representantes franceses resolveram abandonar as sessões, dando lugar ao que se convencionou chamar de ‘crise da cadeira vazia’<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Esse nome deriva do facto de, na altura, caber precisamente à França a presidência do Conselho de Ministros, pelo que tinha a responsabilidade da condução (era a ‘cadeira’) dos trabalhos durante o período em que a estivesse a assumir (rotativamente, conforme determinava o Tratado). Sem presidência não havia reuniões pelo que durante um período de tempo relativamente alargado as Comunidades estiveram em ciclo vegetativo pela não comparência do presidente.

A França não só pretendia que o regime de votações fosse alterado à revelia dos Tratados, como também exigia que a Comissão deixasse de se assumir como uma entidade supranacional, ou seja, numa posição de legitimidade decisória equivalente a qualquer Governo de um Estado Membro nas matérias de competência próprias das comunidades.

A questão do ‘interesse vital’ de um Estado Membro foi chamada à colação o que obrigava, desde que invocado, a um retorno de todos os parceiros à negociação do tema objeto de tal invocação. Como em tese, a cada momento, cada Estado Membro podia invocar o ‘interesse vital’, poderia chegar-se ao extremo de haver uma paralisia relativamente a um ou mais temas, bloqueando assim o prosseguimento dos trabalhos normais das Comunidades por um período de tempo indefinido, o que não era de todo aceitável.

A situação, prolongou-se durante cerca de seis meses e obrigou a várias rondas de conversações dos Seis onde, em resultado da intransigência da França, chegaram a existir ameaças que os outros 5 parceiros avançariam sem ela, se a assumida postura de ausência se mantivesse. As questões foram desbloqueadas com o Acordo do Luxemburgo<sup>29</sup>, onde ficou expressa a metodologia a adotar para troca de informação atempada entre a Comissão e os Representantes Permanentes dos Estados Membros, sobre matérias de particular importância, embora ficasse garantido que a Comissão manteria todas as prerrogativas conferidas pelos Tratados quanto à sua independência e direito de iniciativa. A este respeito, Lucas Pires assinala que “(...) Tinha havido peripécias e ameaças de retrocesso, como o da <<política da cadeira vazia>> promovida pelo General De Gaulle e que só o compromisso do Luxemburgo (1966) viria a apaziguar (...)” (Pires, 1994).

Na nossa perspetiva, olhando o processo agora, passados mais de vinte anos depois das sábias considerações de Lucas Pires, talvez, em toda a história da construção europeia, se possa aduzir que naquele período da ‘cadeira vazia’ houve, de facto, um risco sério de rutura do projeto o que, naquela altura, não serviria ninguém de dentro da Europa.

#### **1.4.2. Voltar ao básico**

Vencida mais uma batalha contra o ego, quiçá incompreendido, do primeiro impulsor do projeto europeu – a França – que acabou por ver algumas das suas inquietações acolhidas, vendo generalizada a exigência da decisão por unanimidade, as Comunidades voltaram a concentrar-se no essencial. O ‘essencial’ que estava já, há longo tempo, verificado nos Tratados.

Foram vinte anos de trabalho, debate e impulso importante para a consolidação do projeto europeu, de 1965 até 1986, sem que houvesse uma revisão dos Tratados.

---

<sup>29</sup> Assinado em 29 de janeiro de 1966.

O que se subentende de tal circunstância temporal foi que era preciso parar as adaptações da arquitetura institucional e retomar a letra dos Tratados vigentes, construir e pôr em prática o já planeado. Voltar ao ‘método de integração funcional’.

Naquele período de duas décadas aconteceram três alargamentos<sup>30</sup>, passando a Comunidade a ter o dobro dos países e sensivelmente o dobro do território de influência e de população abrangida. Como refere Lucas Pires, “(...) completando o <<arco atlântico>> e o <<arco mediterrânico>>, respetivamente a ocidente e a sul (...)” (Pires, 1994).

**Quadro 2**

Acontecimentos Mundiais	45-50	51-60	61-70	71-80	81-90	91-00	01-10	11-17
Descolonização Zona Asiática (inclui possessões Portuguesas Índia) (45-54)								
1.ª Guerra do Vietname – França (46-54)								
Criação Estado de Israel (48) e conflito com os Árabes								
Guerra da Coreia 50-53		50-53						
Grupo dos Não-Alinhados		55						
2.ª Guerra do Vietname – Estados Unidos (61-75)								
Descolonização Zona Africana (57-65)								
Crises Mísseis Cuba 62								
Choque petróleo 73								
Ascensão de Khomeini com criação Estado Islâmico no Irão				79				
Início depressão económica								
Guerra Irão-Iraque					80 – 88			
Guerra do Afeganistão (79 – 86)								
Choque petróleo 79								
Crash bolsa Nova Iorque					87			
Colapso União Soviética (91)								
Guerra do Golfo (Iraque) promovida por forças Ocidentais								
Recessão mundial								
Ataque ‘Torres Gémeas’ Nova Iorque							01	
Campanha militar Afeganistão promovida pelos EUA								
Crise Bancária/Dividas Públicas								
Primavera Árabe								
Aumento acentuado dos fluxos migratórios para Europa								

Legenda:

	Década
62	Ano de ocorrência

Mas nesses 20 anos também aconteceram várias perturbações a nível mundial (quadro 2), que não podem ser desligadas das tensões e dificuldades vivenciadas pela Europa comunitária como um todo. Desde logo, as diversas perturbações a nível financeiro e

<sup>30</sup> 1973: Dinamarca, Irlanda e Reino Unido; 1981: Grécia; 1986: Portugal e Espanha.

monetário, passando pelos choques petrolíferos e pelos diferentes conflitos armados um pouco por todo o planeta (Patrício, 2009: 264).

A “crise” ou as “crises”, afinal eram globais. A efervescência política mundial estava em alto grau de temperatura entre os dois principais contendores de uma ‘guerra fria’ sem quartel e a Europa com os seus problemas internos não lhes estava imune, até porque alinhava num dos lados da contenda.

Num contexto internacional de tamanha complexidade, falar em “crise” da Europa, como se de um processo exclusivo fosse, é, no nosso entender, nada mais que tentar continuar a reviver uma mentalidade eurocêntrica e egocêntrica bacoca e revivalista de tempos insanos de conhecimento obscuro, em que tudo girava em torno daquilo que se passava na nossa geografia limitada e o resto do mundo apenas servia como quintal de abastecimento.

O resto do Mundo nunca foi como os Europeus o viam e, neste tempo a que nos referimos, a sua realidade continha uma diferença ainda maior.

Raquel Patrício assinala, “(...) A crise era tal que se falava em ‘euroesclerose’. (...)” (2009: 269).

Estamos convictos que, tal como nos nossos dias, o negativismo fosse uma atitude plausível. Não obstante, quando contrapomos aquelas perceções do imediato com a evolução da realidade percebida *a posteriori*, não nos parece que houvesse uma “crise” da Europa centrada em si mesma.

O período é mais consentâneo com uma imagem de uma imensa turbulência global, a que a Europa não era alheia pois era parte integrante dela embora, pelo que se percebe e se pode verificar retrospectivamente, tenha tido a capacidade para se adaptar e continuar a prosseguir os seus esforços com vista à consolidação de um projeto estratégico rascunhado cerca de três décadas atrás.

#### **1.4.3. Uma nova alteração dos Tratados**

No meio da turbulência interna e externa a que nos referimos anteriormente, a Europa comunitária conseguiu manter o ímpeto “(...) imprimindo um espírito de novo arranque e maior celeridade... com um programa legislativo muito preciso e recheado, constante do chamado Livro Branco do Mercado Interno. (...)” (Pires, 1994).

As realizações, respostas e propostas que iam sendo dadas pelas autoridades com poder de decisão sobre o projeto comunitário continuavam a acrescentar e visar o aprofundamento da integração com mais e melhores instrumentos que pudessem suportar os objetivos definidos nos Tratados e nos diferentes acordos e decisões trabalhados em conjunto e em espírito de cooperação estreita.

O Ato Único Europeu (AUE)<sup>31</sup>, a exemplo das anteriores atualizações, veio resolver alguns dos problemas sentidos nos últimos 20 anos, permitir um ajustamento da arquitetura institucional de uma comunidade que, entretanto, tinha duplicado os seus membros de 6 para 12, e criar condições para fazer face a um aumento substancial da concorrência provinda, como sempre, dos Estados Unidos e também de uma economia emergente – o Japão.

Acrescente-se que, em termos do processo decisório, veio colocar em ordem o sistema de votações tornando de novo a maioria qualificada como regra, garantindo assim maior flexibilidade e celeridade no andamento da tramitação legislativa.

É claro que não foi tão longe como poderia ter ido (Patrício, 2009: 277), mas a ‘culpa’ de tal “crise” não é da comunidade enquanto entidade, mas sim dos países que individualmente a compõem e que em sede de Tratados decidem o que eles devem conter e as balizas que os delimitam.

De novo, os maus augúrios de uma menor defesa da soberania dos Estados Membros não se vieram a verificar, tendo sim sido intensificada a negociação interpares, aumentando a interação, o espírito de cooperação e fortalecimento da qualidade de argumentação com a consequente necessidade de maior transparência de processos e de objetividade para com o interesse comum da Europa como entidade unida na sua diversidade.

As dificuldades vividas pelos países, por regra, não derivavam da estrutura comunitária, mas sim dos seus problemas intrínsecos e da sua maior ou menor exposição aos choques externos.

Por conseguinte, sem prejuízo da aceitação que o caminho seguido dentro do grupo comunitário podia ter sido outro, estimamos que a narrativa de “crise” assente no argumento das deficientes estruturas comunitários ou no argumento das pouco ambiciosas remodelações das estruturas, entretanto levadas a cabo, não passam de discurso com objetivos meramente táticos e que não encontram substância comprovável no médio longo prazo.

Neste contexto, estaremos no domínio da construção de narrativa.

Entendemos que é benefício da democracia permitir sempre a possibilidade de argumentar a favor de um caminho alternativo; não obstante, a democracia tem um tempo definido de aplicação para cada evento, é uma ‘krísi’ – avaliação e decisão – para o bem comum, pois é na maioria eleitoral formada naquele preciso momento que está legitimada.

Essa legitimidade, na prática, perdura e só é modificável num outro momento concreto mais ou menos longínquo. Este hiato de tempo pode comparar-se a um sistema matemático discreto, ou seja, que tem períodos próprios de validade bem definidos.

---

<sup>31</sup> Assinado em 1986.

## 1.5. O quinto patamar: Tratado de Maastricht – Tratado da União Europeia

### 1.5.1. O primeiro pulo do ‘triplo-salto’<sup>32</sup>

Nas palavras da maioria dos autores, o Ato Único foi a primeira e verdadeira alteração formal dos Tratados de Roma. Todas as outras emendas, leia-se Tratados assinados até então, não alcançaram o nível de profundidade de consolidação alcançada por este.

Os avanços conseguidos em trinta anos de construção europeia já pressionavam a estrutura institucional para a necessidade de consolidar todas as realizações por via de uma revisão mais apurada dos tratados iniciais. Era patente uma debilidade da estrutura institucional para se adaptar à realidade e aos desafios que se colocavam aos membros do clube, assumindo desde logo que aos dez<sup>33</sup> existentes se juntariam mais dois<sup>34</sup> que, embora pouco tivessem sido chamados a pronunciar-se sobre a modificação em curso, dela também seriam pertença e a ela estariam vinculados com a mesma legitimidade contratual que aos outros assistia.

Pese embora as questões da defesa e da política comuns não tivessem tido desenvolvimento mínimo necessário, a integração económica era uma realidade cada vez mais visível, entrando em domínios que exigiam uma crescente coordenação política. Estava em causa a consolidação do Mercado Interno e os avanços necessários com vista à União Económica e Monetária. Em suma, era preciso consolidar o ‘*acquis*’ comunitário para assim poder acelerar o processo de construção europeia.

Num contexto de enorme aceleração dos tempos em termos mundiais, com a globalização e interdependência económica, era preciso dar mais um salto que, como assinala Raquel Patrício, citando Sérgio Ribeiro, foi “(...) um primeiro pulo de um “triplo salto”, de que Maastricht e a União Política seriam o segundo e a Moeda Única e a conclusão da União Monetária desejava-se que fossem o último.” (Patrício, 2009: 293).

A turbulência provocada por tais movimentações internas à Europa e globais, nada mais podiam senão promover a sensação de instabilidade permanente em que nada do que se considerava firme ontem o é hoje, o que nos deixa inseguros quanto ao que pode acontecer amanhã.

Ainda que o AUE, nas palavras de Ana Maria Martins (2017: 99), “(...) tenha introduzido tímidas inovações (...)”, a adaptação sistemática das condições de funcionamento e da estrutura institucional, ainda nas suas palavras, “(...) gerou uma dinâmica de desenvolvimento na integração europeia, que acabou por se revelar impulsionadora do avanço para etapas de integração económica mais evoluídas (...)”.

---

<sup>32</sup> Expressão usada por Sérgio Ribeiro, em “Décadas de Europa”.

<sup>33</sup> Os Seis mais a Dinamarca, a Irlanda, o Reino Unido e a Grécia.

<sup>34</sup> Portugal e Espanha.

Estavam as Comunidades Europeias de novo em movimento<sup>35</sup> que, pelo olhar das diferentes correntes políticas, por um lado, de ‘mais integração’ – maioritária no espectro político – e, por outro, de ‘menos integração’ – por conseguinte minoritárias naquele espectro –, promoviam de novo mais pulsão de movimento de incerteza quanto aos benefícios/males de tal caminho a empreender. Estão na mesa os ingredientes para a percepção de “crise” permanente, mas por analogia com uma tempestade de vento pois, afinal, o vento é apenas o ‘ar em movimento’<sup>36</sup>.

De facto, os acontecimentos globais são de tal complexidade e magnitude que nos impregnam da incerteza da existência de algo perene e seguro que tínhamos conseguido até ao momento imediatamente anterior.

De novo, a “crise” é uma súpula de percepções de acontecimentos que na maioria das vezes não estão ligados diretamente, mas cuja permanente tomada de consciência nos leva à sensação de constante insegurança no que está para vir.

### 1.5.2. O ‘triplo-salto’ consumado

Com o Tratado de Maastricht<sup>37</sup> ficaram definidas as novas prioridades da União Europeia<sup>38</sup>.

A instauração dos três pilares fundamentais da União Europeia era mais um passo no trabalho de construção europeia e consolidava todas as realizações alcançadas até ali, tentando preparar a UE para os novos desafios que tinha como atualidade: globalização, queda do muro de Berlim e consequente desmembramento do Bloco Soviético, deriva caótica naqueles países e possibilidade mais que provável de aproveitamento da oportu-

---

<sup>35</sup> Cabe aqui realçar o facto de Portugal (e a Espanha) ter aderido naquele mesmo momento e que a percepção vivida, há época, era de uma “crise” de euforia, dadas as perspectivas de desenvolvimento económico e social que se adivinhavam. Foi nitidamente uma boa “crise”, aquela que se viveu naqueles anos iniciais da pertença por direito próprio ao bloco comunitário. Um misto de sentimentos. Por um lado, os bons: pertença, perspectiva de futuro, desenvolvimento socioeconómico, novos projetos, acesso ao mundo pela porta aberta da Europa; por outro, os maus: o ajustamento da estrutura económica, a concorrência com modos de fazer mais sofisticados e eficazes, a necessidade de lutar pelos mercados e tomada de consciência que era preciso fazer muito mais para se chegar ao nível médio dos nossos parceiros.

<sup>36</sup> O nome ‘vento’ é a designação que se convencionou atribuir ao fenómeno do ar em movimento; materialmente, não existe vento, o que existe é o ar e que, em movimento, com maior ou menor intensidade se desloca predominantemente, em cada período de tempo mais ou menos definido, de um quadrante para outro, mas que encerra em si direções que, momentaneamente, podem variar de sentido.

<sup>37</sup> Assinado em Maastricht, na Holanda, em 7 de fevereiro de 1991, entrou em vigor a 1 de novembro de 1993.

<sup>38</sup> Foi instituída a União Europeia, com base nas Comunidades Europeias e apoiada pelas políticas e formas de cooperação instauradas pelo Tratado da União Europeia, os três pilares, a saber: a Comunidade Europeia (1.º pilar), a Política Externa e de Segurança Comum – PESC (2.º pilar) e a cooperação nos domínios da justiça e assuntos internos (3.º pilar).



nidade geoestratégica de chamar a si os países que até ali gravitavam na esfera daquele bloco a Leste, trazendo-os para o concerto da União Europeia.

A Europa estava a concretizar mais um passo da profecia do General De Gaulle, a construção de uma “Europa do Atlântico aos Urais”.

No entanto, mais uma vez a perspectiva de “crise” mundial pairava pois, com o fim da bipolarização mundial em dois blocos político/militares distintos, com a desintegração unilateral de um deles, passaria a haver uma quantidade não despreciable de países que ficariam ‘órfãos’ de controlo político o que em termos de gestão geoestratégica de um mundo bipolarizado seria uma incógnita. A este respeito, Raquel Patrício cita Adriano Moreira que, de forma lapidar, sobre a nova ordem mundial que se estava a estabelecer afirmou, em 1991, “(...) apenas sabemos que acabou a antiga (...)” (Patrício, 2009: 301).

As débeis estruturas políticas/administrativas da grande maioria daqueles países que gravitavam em torno da ex-União Soviética, poderiam vir a ruir com estrondo, como viria a acontecer, caindo nas mãos de poderes ocultos que deixariam de ter qualquer tipo de tutela orientadora. De realçar que muitos deles, essencialmente na área geográfica da Europa, conseguiram<sup>39</sup> fazer transições com cariz tradicionalmente democrática, conseguindo dessa forma dar corpo à eleição de representantes que defendiam e se entendiam sujeitos aos valores da democracia e do respeito pela decisão soberana dos seus cidadãos.

A queda do muro de Berlim e demais consequências em todo o bloco soviético, no período entre 1989 e entrados anos 90 do século passado, podem ser caracterizados como um período de grande convulsão na Europa e no resto do Mundo. Aliás, há referências que se encontram um pouco por toda a comunicação social portuguesa apontando aqueles anos como uma época de ‘revoluções europeias’ (Patrício, 2009).

Apesar de toda aquela movimentação política, a “crise” da Europa não aparece como superior ou inferior à de outros períodos menos movimentados.

Voltamos à crença que a “crise” é mais um fenómeno linguístico de significação abstrata, que reporta a tudo o que nos inquieta no momento e que vemos como rutura com o passado recente. Se “crise” houve na Europa, então aqueles tempos foram-no de certeza, pelo risco de contágio de instabilidade que se poderia ter instalado a partir dos nossos vizinhos a Leste, em particular os dos Balcãs onde a guerra não se ficou pela miragem, mas, infelizmente, por milhares de mortos e feridas sociais que, por certo, tão cedo não vão desaparecer das mentes dos intervenientes diretos e de todos quantos assistiram impávidos ou impotentes ao desenrolar sangrento dos acontecimentos.

---

<sup>39</sup> Não querendo fazer conjecturas aparentadas com teorias da conspiração, estamos em crer que a intervenção sub-reptícia dos serviços de informações e chancelarias dos países europeus e americanos, em alguns dos processos de transição daqueles países, foi determinante para que os valores democráticos e de estabilidade política pudessem ter vencimento num clima de grande instabilidade social, política e administrativa derivada da ruína dos poderes instituídos.

A guerra fratricida dos Balcãs, dos anos 90 do século passado, sim, foi uma tremenda “crise” e uma lembrança à nossa adormecida memória que o espectro da desgraça e do terror está ali à espreita ao mínimo descuido e desinteresse na continuação do projeto de construção europeia nos moldes fundacionais do Tratado de Roma.

Por outro lado, os problemas havidos com o Mecanismo de Taxas de Câmbio (MTC) do Sistema Monetário Europeu (SME) com os contínuos ataques que os ‘mercados’ fizeram às moedas que ali estavam representadas, promovendo flutuações que vão para além das margens definidas como aceitáveis<sup>40</sup>, mostravam as deficiências do Tratado de Maastricht nesta matéria.

Mais uma “crise” promovida por uma ‘krísi’ anterior, quando foi preciso avançar para uma remodelação dos tratados que culminaram no de Maastricht. A este respeito cito James Baker<sup>41</sup> quando afirmou que “(...) as grandes realizações contêm no seu êxito as sementes de problemas futuros. (...)”. Desta feita, era preciso dar novo impulso político, sinalizando que as debilidades momentâneas tinham de ser ultrapassadas com mais e melhor integração e coordenação institucional. É o ‘método funcional’ comunitário a vir de novo ao de cima, promovendo continuamente a resolução dos problemas encontrados e que se avizinham.

## **1.6. O sexto estágio: Tratado de Amesterdão**

### **1.6.1. A vertigem dos tempos do fim do séc. XX**

A turbulência da construção europeia continuava na senda da inquietação permanente, como temos vindo a tentar demonstrar.

As dificuldades internas de alguns países em verem sufragado o Tratado de Maastricht<sup>42</sup> e o gradual aumento de complexidade temática da intervenção da UE, agora também com uma moeda única a caminho, a reunificação alemã, a instabilidade política a Leste – Rússia e ex-países satélites – que apontavam para um movimento pró-integração na União, mostraram que as respostas de adaptação institucionais, embora recentes, já apresentavam debilidades que urgia emendar e preparar para os novos desafios.

Mais uma ‘krísi e não uma “crise”’.

---

<sup>40</sup> Ver [http://europa.eu/european-union/topics/economic-monetary-affairs\\_pt](http://europa.eu/european-union/topics/economic-monetary-affairs_pt) (2017, 20 de abril).

<sup>41</sup> Antigo Secretário de Estado Norte Americano de 1989-1992, durante a administração George W. Bush, entre outros cargos de relevo na administração da Casa Branca.

<sup>42</sup> A França viu o Tratado aprovado em referendo (setembro de 1992) por uma escassa margem, depois de uma campanha política interna muito intensa, com forte movimento de contestação; a Dinamarca viu um primeiro referendo ser negativo e que depois se transformou em positivo.

### 1.6.2. A inovação para combater a vertigem

O Tratado de Amesterdão<sup>43</sup> comporta um aumento das competências da UE nos domínios de intervenção já consignados, mas vai mais longe assumindo pela primeira vez a possibilidade de haver avanços desfasados por grupos de países, as denominadas ‘Cooperações Reforçadas’ (Parlamento Europeu, 2014: 19).

Estas ‘cooperações reforçadas’ são a resposta a mais uma “crise” de velocidade de integração europeia, permitindo que os países já preparados para darem passos de aprofundamento em determinado domínio não fiquem bloqueados por outros países que entendem não o querer fazer, por simples resistência ao avanço ou porque não estão, de facto, ainda suficientemente preparados para o efeito.

No entanto, tratando-se de ‘integração’, a norma define que essa cooperação reforçada só pode ser dada no sentido positivo e não no negativo, ou seja, só pode ser no sentido de mais integração e não da menos integração depois de alcançado determinado patamar.

O período pós queda do muro de Berlim, que precipitou a desagregação do bloco soviético, deu origem a um movimento de grande incerteza e inquietude política por parte dos países que lhe estavam associados. Como é sabido, aquela associação não foi promovida por vontade própria dos Estados, mas por vontade ‘anexadora’ do vizinho poderoso e vencedor que os tinha ‘libertado’ do jugo nazi.

A UE não podia deixar de fazer o necessário para que tal vontade pudesse sair defraudada, embora, consciente que os diferenciais de desenvolvimento socioeconómico seriam aspetos de muita preocupação, dado o volume de países, território e população que estava à porta para querer entrar numa união que já de si estava a enfrentar dores de crescimento muito acentuadas.

Paralelamente a estes movimentos dos países a Leste, em 1995, dá-se o quarto alargamento a mais três países<sup>44</sup>, consolidando o crescimento a Norte e ao Centro o que significou, na expressão do Chanceler Alemão Helmut Kohl, que “(...) o Báltico passava a ser tão Europeu como o Mediterrâneo. (...)” (Patrício, 2009: 417).

O Tratado de Amesterdão teve em conta que havia necessidade de criar condições para a perspetiva de uma adesão que aumentaria o número de membros para um limite de 20. No fim, como veremos mais adiante, a União passou de 15 a 25 e, pouco tempo depois, a 27 e ainda a 28.

“Crise”? Não. Crescimento por imperativos geoestratégicos e, talvez, morais.

---

<sup>43</sup> Assinado em 2 de outubro de 1997, em Amesterdão, Países Baixos, entrou em vigor em 1 de maio de 1999.

<sup>44</sup> Áustria, Finlândia e Suécia que correspondem ao aumento de cerca de 21 milhões de pessoas e acrescentar mais cerca de um terço ao território; pela segunda vez a Noruega viu-se arredada da adesão que tinha solicitado pois em referendo interno a maioria da população voltou a negar a vontade de aderir.

Os países da Europa Ocidental não podiam ter andado a defender e a lutar contra a política musculada Soviética e, logo depois que tal músculo se esvai, deixar os que ali estavam enclausurados pelos tendões que se distenderam por ação de esgotamento interno, vendo-se assim livres, não fossem de imediato acolhidos e tratados como iguais por aqueles que momentos antes se apresentavam como seus defensores e solidários com a sua triste sorte.

Não obstante, adaptando o que Adriano Moreira escreveu a propósito do Ato Único, citado por Raquel Patrício "(...) de não ser <<a bandeira cravada no topo da montanha (...)>>, mas antes <<o ferro cravado na encosta pelo escalador que não desiste>> (...)" (Patrício, 2009: 281), poderíamos dizer que desta vez 'o escalador' não podia desistir e tinha de dar um passo firme no apoio a quem sendo de dentro, por razões de geoestratégia e de força político/militar, se viu constrangido, ou talvez sacrificado, a estar por uns tempos por fora.

Esta adaptação à dimensão quantitativa da união promovida em Amesterdão contou, no entanto, com fortes resistências no seio dos seus membros, em particular porque um aumento substancial do número de membros iria trazer constrangimentos na dinâmica de gestão e distribuição de poder no seio das instituições, com reflexos no número de Comissários e no número de votos no Conselho. Partilha, solidariedade, despojamento em favor do bem comum? Sim, mas não tanto. Os Estados ainda são os Estados, logo têm de ser considerados como unidades iguais. Este era – e continua a ser – o pensamento e a prática dominante.

Foi a "crise" da quantidade de votos e de lugares nas esferas de poder comunitárias. Os países de maior dimensão tinham de ser 'compensados' pela relativa perda de influência derivada da entrada de países de pequena e média dimensão a que se tinha assistido e se perspectivava/impunha continuar a ocorrer.

A solução para a 'krísi' que foi propalada como iminentemente insanável, acabou por acontecer com a criatividade inerente a um trabalho de grupo onde todos têm de contribuir. Número de votos aliado ao número de população respetiva que representa dentro de limites mínimos e máximos fixados.

Uma boa "crise", portanto.

### **1.7. O sétimo ajuste: Tratado de Nice**

O Tratado de Nice foi a "(...) resposta possível, ambígua e labiríntica, às grandes questões que hoje se colocam à UE. (...)" (Gonçalves, José & Gomes, 2001). Foi assim que três investigadores do ISCTE se referiram relativamente ao que foi conseguido pelo Tratado de Nice.

Quando se junta ‘possível’, ‘ambiguidade’ e ‘labirinto’ para se definir alguma coisa que acabou de ser realizada, por certo, de algo de inquietante, por deficitário, se trata.

O aumento dos desafios que se colocavam à UE na viragem do século e que se vinham a manifestar de forma acelerada desde finais da década de 80 do séc. XX, levou a que em 10 anos a Europa comunitária se visse obrigada a rever os seus artigos fundacionais 3 vezes<sup>45</sup>.

A questão da União Política continuava em cima da mesa, ou melhor, na pasta dos pendentes, sendo certo que é este o tema que mais engulho traz aos Estados Membros e é o passo que, aparentemente, ninguém está interessado em dar, embora a maioria o clame como resposta necessária para cimentar os avanços setoriais conseguidos.

Nice foi, nas palavras de Raquel Patrício, “(...) a expressão dos egoísmos nacionais num novo tratado, que avançou muito pouco em relação ao cenário de Amesterdão e em praticamente nada preparou a União para o alargamento a Leste.” (Patrício, 2009: 502). A luta intensa pelo equilíbrio do poder relativo que cada Estado Membro passaria a ter numa Europa alargada a Leste foi o mote para uma convocação de imediato de uma nova Conferência Intergovernamental, para 2004, com o intuito de clarificar o quadro institucional da UE.

Estava a UE perante uma nova “crise” ou continuava na senda da “crise” anterior? No nosso ponto de vista, a UE continuava a apresentar a mesma debilidade de (in)decisão política dos seus membros que continuavam a fechar-se nos seus estreitos cantos de irredutibilidade contra mais integração.

### **1.8. *O ato falhado ou o exercício da democracia: Tratado Constitucional***

Após o interregno de Nice, onde as decisões sobre os denominados ‘temas de Nice’<sup>46</sup> continuaram sem resultado de decisão convincente, a premência do alargamento aos candidatos de Leste impunha que o futuro da Europa fosse debatido convenientemente e de forma ampla.

Uma declaração anexa ao Tratado de Nice – Declaração Relativa ao Futuro da Europa – previa que até à Conferência Intergovernamental de 2004, fosse convocada uma Convenção onde, de forma estruturada, seriam debatidas as propostas entretanto conseguidas através da intervenção de todos os protagonistas, a saber, os representantes dos Estados

---

<sup>45</sup> Pulsão que não ficaria a por ali pois, até 2007, portanto, menos de 20 anos, ainda fosse tentado um Tratado Constitucional, que fracassou, e uma nova adaptação, desta feita, conseguida – o Tratado de Lisboa –, assinado em 2007, que abordaremos mais adiante;

<sup>46</sup> Estatuto da Carta dos Direitos Fundamentais, a simplificação dos Tratados e o papel dos Parla-mentos Nacionais na estrutura decisória da UE.

Membros, os representantes dos Parlamentos Nacionais, representantes dos cidadãos da União e dos cidadãos dos países candidatos.

Após aquele período de debate aberto a todos os cidadãos europeus, reunir-se-ia uma Convenção, onde as respetivas propostas seriam analisadas de uma forma mais estruturada, com vista a serem apresentadas à Conferência Intergovernamental de 2004.

A Convenção adquiriu uma dinâmica muito própria, que lhe trouxe um relevo e importância acrescida face ao que tinha sido inicialmente estimado pelos Estados Membros (Patrício, 2009: 511).

Na prática, a Convenção passou a ser o ponto de encontro fulcral do processo de elaboração daquilo a que se veio a chamar de Tratado Constitucional<sup>47</sup>.

Um tal documento, que teve tanta participação da sociedade europeia a todos os níveis, depois de aprovado e assinado pelos representantes do Conselho ganhou foros de autonomia democrática que só podia ser sujeito a validação por sufrágio dos cidadãos que contribuíram para o elaborar.

Esta era a visão benévola da maioria dos dirigentes europeus que, assim, viam finalmente um documento fundamental votado e aceite pelos povos europeus. Os Holandeses e os Franceses, por razões diversas que não cabe aqui analisar, votaram negativamente. Um esforço coletivo de 4 anos promovido pelas instituições, tanto comunitárias como nacionais, foi desperdiçado.

Foi mais uma “crise” ou um exercício simples de democracia? Estaria a democracia em “crise” ou estávamos perante um resultado democrático, de facto, revelador que os cidadãos europeus não queriam ultrapassar as linhas de transferência de soberania para a competência da UE, atingidas até aquele momento?

Foi uma ‘krísi’, pois houve ‘avaliação’ e houve ‘decisão’, pese embora a decisão não fosse aquela que os dirigentes europeus estavam à espera.

Foi a democracia que funcionou.

### **1.9. O momento atual: Tratado de Lisboa (o Reformador)**

Face a um enorme impasse político, por inação, provocado pelo legítimo exercício de um dos mais importantes institutos da democracia – o voto – mais uma vez a UE conseguiu dar rumo às incertezas, dificuldades e contrariedades que vinham a avolumar-se, pela urgência, desde 2001, com o mínimo Tratado de Nice.

---

<sup>47</sup> Esta designação foi objeto de grande controvérsia semântica por parte de reputados constitucionalistas e especialistas em direito comunitário pelas contradições que à luz do direito encerram o uso das palavras ‘Tratado’ e ‘Constituição’; cfr. (De Quadros, 2004; Moreira, 2012; Cunha, 2013; Pereira & De Quadros, 2013; Campos, Campos & Pereira, 2014; Mesquita, 2016; Pereira, 2016; Martins, 2017).

‘A necessidade aguça o engenho’<sup>48</sup>, e foi isso que permitiu que durante a terceira Presidência Portuguesa da UE<sup>49</sup> se tenha conseguido elaborar em tempo record, uma nova versão dos Tratados que pudesse dar algum descanso institucional a uma UE muito precisada de estabilidade política e decisória, onde os ‘temas de Nice’ acima referidos pudessem ser minimamente concretizados.

A validade do Tratado Reformador<sup>50</sup> (mais conhecido por Tratado de Lisboa) está demonstrada pela duração que já tem, não havendo objeções de monta à sua continuação em atividade. Não obstante, a eventual necessidade de revisão está consignada no texto do próprio Tratado (art.º 48.º do TUE) (União Europeia, 2010).

Na nossa opinião, os problemas institucionais da UE não derivam dos textos dos Tratados. A eventual “crise” não está no conteúdo do articulado daqueles documentos. Por aquele lado não reside “crise”, apenas fronteiras ainda não abertas.

Não há “crise” nos Tratados, pois estes refletem apenas a vontade dos Estados Membros e, quando for entendido necessário, aqueles são suficientemente abertos para comportar todas as alterações que sejam definidas como imperiosas.

A perspetiva de revisão do Tratado de Lisboa, até pela inaudita conjuntura de saída de um dos Estados Membros<sup>51</sup>, no curto e médio prazo, é muito difusa.

A saída do Reino Unido da UE, pela singularidade que encerra em 60 anos de integração europeia, tem de ser entendida com um olhar de estabilidade institucional vigente e não pode em cima dele haver outros fatores com características de potenciar desequilíbrios institucionais que se lhe venham a acrescentar.

É mais uma “crise”, portanto. Desta vez, e mais uma vez, inédita dentro do processo de construção europeia, pois, neste caso, está a falar-se de um processo inverso, um processo de desintegração.

Teremos, por certo, de a analisar mais tarde com o recuo histórico necessário e suficiente que se impõem a um processo que se sabe apenas que será muito complexo e que marcará a nossa História comum, não a ‘ferro e fogo’, mas, como se espera, com debate intenso e aberto.

---

<sup>48</sup> Provérbio Português.

<sup>49</sup> Julho a dezembro de 2007.

<sup>50</sup> Altera o Tratado da União Europeia (TUE) e o Tratado que institui a Comunidade Europeia (TCE), foi assinado em Lisboa, em 13.12.2007, e entrou em vigor em 1.12.2009 (União Europeia, 2010).

<sup>51</sup> A Grã-Bretanha apresentou a sua vontade de saída da União Europeia em fim de março de 2017, sendo uma incógnita para todos, a começar pelos próprios Britânicos, o que vai acontecer e as consequências de facto de tal decisão.



## 2. Conclusão

A questão com que iniciamos este artigo não tem uma resposta definida, mesmo num espaço de apenas 60 anos da história de uma Europa que tem mais de cinco dezenas de séculos de registo.

Considerando as definições disponíveis para “krísi” e “crise”, podemos, se aplicadas caso a caso, a cada um dos eventos, acontecimentos e processos ocorridos naquele período, proporcionar apenas algum nível de aproximação entre as definições e cada um deles.

Ligado a esta questão de percepção individual do estado de “crise”, encontramos também um conjunto de mecanismos comunicacionais que impelem o recetor a estar em permanente contato com a multivalente palavra “crise”<sup>52</sup>.

Estes processos comunicacionais, bem estruturados no plano do interesse do emissor, por certo promoverão uma interiorização mais negativa ou positiva de uma dada situação crítica que, por ser maioritariamente induzida como negativa, conduz de imediato para a palavra-chave que justifica todo este artigo – a percepção de estado permanente de “crise” na Europa nos últimos 60 anos.

A dimensão do problema que aqui nos trouxe é mote para uma análise mais aprofundada e até com intervenção multidisciplinar, pois não se trata apenas de identificar o que é “crise” ou não, mas também, eventualmente, perceber os contextos específicos de interesses, motivações e expectativas que emissor e recetor têm, ou percecionam, para adotarem determinado comportamento que os conduz à assunção de um estado de “crise”.

Por fim, da análise dos fatores definidos e da sua confrontação com o conceito de “crise”, parece-nos claro que a palavra “crise”, aplicada indiscriminadamente a tudo o que mexe connosco e nos desequilibra, é um exagero semântico que, por certo terá mais que ver com uma envolvente coletiva particular de cariz mais depressivo, que tende a ser mimetizada por cada indivíduo de forma a alinhar-se pela percepção comum.

Assim, neste caso e na nossa leitura, o mito ‘não confirma’ a realidade.

A Europa não está em estado permanente de “crise”.

A Europa estará, eventualmente, em estado permanente de desequilíbrio (‘evolução’) motivado pelo seu movimento natural de abertura e de integração e, por via disso, da necessidade de construir e/ou reconstruir em permanência uma arquitetura que se desenha a cada passo sem referência de outra construção idêntica que lhe sirva de modelo.

Esse movimento constante de mais integração promove um sobressalto, no nosso entendimento, virtuoso, que em termos agregados aponta para uma melhoria constante

---

<sup>52</sup> Uma explicação mais detalhada sobre os estes mecanismos comunicacionais pode ser consultada no texto completo da nossa dissertação de mestrado, em “<http://hdl.handle.net/10400.2/6658>”

face aos termos de referência iniciais e que, dentro das categorias classificadas acima como hipóteses, se pode incluir dentro do denominado ‘problema dinâmico’<sup>53</sup>.

Por outro lado, muitas das situações a que se colam situações ditas de “crise” da Europa/UE não o são pois, na maioria dos casos, esta não tem competência atribuída nos Tratados para poder tomar decisões unilaterais e vinculativas para cada Estado Membro, como se se tratasse de puros atos legislativos<sup>54</sup>. Parte substancial daquelas pretensas “crises”, quando analisadas numa lógica de identificação do seu fundamento original, remetem apenas para a responsabilidade individual de um ou mais Estados que pelo facto de, eventualmente, pertencerem à UE não pode nem deve ser extrapolado para um vínculo suficiente para lhe atribuir responsabilidade como um todo.

Verifica-se, pelo contrário, que nas matérias onde a competência é exclusiva<sup>55</sup> (adua-neira, concorrência no que toca ao mercado interno, comércio, recursos biológicos marítimos e monetária para os da zona da moeda única) da UE, por norma, não há conexão com fatores de “crise” ou de problema relevante que leve a tal classificação.

Quanto às ditas “crises” políticas, assim consideradas quando o quadro institucional da UE não dispõe de mandato para intervir, como não poderia de deixar de ser, estão fora de controlo comunitário e cabe exclusivamente a cada Estado, soberanamente, a sua gestão, sendo certo que quando numa família um dos membros está mal o conjunto também sofre com isso, e essa situação é mais visível quanto maior for o peso específico do Estado Membro que está a ser objeto de tal “crise”.

É clara a separação de poderes de intervenção entre a UE e os Estados que se encontra vertida nos Tratados, no entanto, no que toca à noção pública dos limites de tal separação de responsabilidade, percebe-se que a fronteira é difusa, por vezes obscura, apresentando espaços indefinidos que dão lugar a todas as interpretações que induzem as mais diversas confusões argumentativas.

Há uma lógica de interesse individual – que pode ser um indivíduo, uma empresa, um partido político, um governo, ou um Estado – no jogo de palavras e mistura de conceitos dos diversos intervenientes que promove essa noção de dificuldade de foco nos aspetos essenciais da responsabilidade de facto entre o que pertence aos Estados e o que cabe à UE. Infelizmente, a nosso ver, em detrimento desta.

Neste contexto de multiplicidade de atores, fontes, fatores, interesses, nível de informação e desajuste temporal em que cada um deles se pode misturar para atingir o resultado pretendido, concluiu-se que o ‘estado de crise permanente’ em que amiúde vemos e

---

<sup>53</sup> Sistemas (matemáticos) que têm um comportamento aleatório, não equilibrados ao longo do tempo e cuja periodicidade não é constante, cujo resultado futuro está constantemente dependente de um acontecimento presente que se altera à medida de pequenas flutuações de um fator aleatório atual.

<sup>54</sup> Art.º 289.º, 290.º e 291.º do TFUE (União Europeia, 2010).

<sup>55</sup> Art.º 3 do TFUE (União Europeia, 2010).

re vemos a Europa/UE, no nosso entender, é, essencialmente, uma ‘realidade construída’ o que, por definição, é o que significa ‘mito’.

Temos assim, uma Europa/UE ‘Unida na Diversidade’, uma ‘realidade construída’, naturalmente multifacetada e um ‘mito’, que vindo de onde vem e a quem se destina, só podia ser ‘multivalente’. A tudo isto juntamos umas dezenas de ‘egos nacionais’ e de ‘línguas’ como códigos de comunicação para servir de cimento e para garantir que tudo funciona na perfeição.

Afinal, o ‘Mito’ somos nós e a “Crise” permanente de que falamos, constantemente, é a forma de o manter vivo.

## Referências bibliográficas

- ABADIA, Leopoldo – *La Crisis Ninja Y Otros Misterios de La Economía Actual*. 9.<sup>a</sup> ed.. Madrid: Espasa, 2009.
- ALTMAN, Daniel – *A Crise Mundial: Riscos, Tendências e Oportunidades*. Barcarena: Editorial Presença, 2011.
- AMAR, Cécile – *L’Homme Qui Ne Voulait Pas Être Roi: conversations avec Jacques Delors*. Paris: Éditions Grasset & Fasquelle, 2016.
- ARENDT, Hanna – *Crises da República* (2.<sup>a</sup> ed.- 3.<sup>a</sup>reimp.). São Paulo, Brasil: Editora Perspectiva, 2008.
- BECK, Ulrich – *A Europa Alemã – De Maquiavel a “Merkievel”: estratégias de poder na crise do Euro*. Lisboa: Edições 70, 2014.
- BENTO, Vítor – *Perceber a crise para encontrar o caminho* (2.<sup>a</sup> ed.). Lisboa: Deplano Network, 2011.
- BONIFACE, P.; VÉDRINE H. – *Atlas das Crises e dos Conflitos*. Lisboa: Plátano Editora, 2009.
- CAMERON, Rondo – *História Económica do Mundo* (2.<sup>a</sup> ed.). Publicações Europa-América. Mem Martins, 2004.
- CAMPOS, J. M.; CAMPOS, J. L.; PEREIRA, A.P. – *Manual de direito europeu*. (7.<sup>a</sup>ed.). Coimbra: Coimbra Editora, 2014.
- CAMUS, Jean-Yves; et.al. – *A Democracia Europeia*. Alfragide: Publicações D. Quixote, 2015.
- CASTELLS, Manuel – *O poder da identidade* (2.<sup>a</sup> ed.). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.
- Centro de Estudos Sociais. Laboratório Associado, Universidade Coimbra – *Dicionário das Crises e das Alternativas*. Coimbra, Almedina, 2012.
- CHESNEY, Marc. – *De la Grande Guerre à la Crise Permanente. Presses polytechniques et universitaires romandes*. Lausanne, 2015.
- CHEVÈNEMENT, Jean-Pierre – *L’Europe sortie de l’Histoire?*. Pluriel, 2015.

- COELHO, Carlos Miguel; RODRIGUES, António – *O Parlamento Europeu... depois de Nice*. Folio Edições, 2001.
- COVAS, António – *A Contingência Europeia – As linhas de fratura e a transição para a União Política*. Lisboa: Edições Sílabo, 2016.
- CROZIER, Michel – *A Crise da Inteligência*. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.
- CUNHA, Paulo P. – *Sombras sobre a Integração Europeia*. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.
- DELAUME, Coralie – *Europe, les États Désunis*. Paris: Michalon Éditeur, 2014.
- DE QUADROS, Fausto – *Direito da União Europeia*. Coimbra: Almedina, 2004.
- ENGELS, David. *Le Déclin – La crise de l’Union européenne et la chute de la République Romaine* (2<sup>ème</sup> ed.). Paris: Éditions du Toucan, 2013.
- FERNANDES, José P.T. – *A Europa em Crise*. Vila do Conde: Quidnovi, 2012.
- FERREIRA, Eduardo Paz – *Da Europa de Schumann à Não Europa de Merkel*. Lisboa: Quetzal, 2014.
- FONSECA-STATTER, Guilherme – *Anatomia da Crise: Crónica de um desastre anunciado*. Sintra, Zéfiro, 2009.
- FONTAINE, Pascal – *A Construção Europeia de 1945 aos Nossos Dias*. Lisboa: Edições Gradiva, 1998.
- FONTES, José – *O direito ao quotidiano estável*. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.
- FRIEDMAN, Milton – The role of monetary policy. *The American Economic Review*, 58, April, 1968;
- FREEMAN, Chris; LOUÇÃ, Francisco – *Ciclos e Crises no capitalismo Global – Das Revoluções Industriais à Revolução da Informação*. Porto: Edições Afrontamento, 2004.
- FUKUYAMA, Francis – *O fim da história e o último homem*. Lisboa: Gradiva, 1992.
- GADAMER, Hans-Georg – *Herança e Futuro da Europa*. Lisboa: Edições 70, 2009.
- GEARY, Patrick J. – *O Mito das Nações – a invenção do nacionalismo*. Lisboa: Gradiva, 2008.
- GODINHO, Vitorino M. – *A crise da História e as suas novas directrizes* (3.<sup>a</sup> ed.). Lisboa: INCM, 2013.
- GONÇALVES, Maria Eduarda; JOSÉ, Pedro Quartim G.S.; GOMES, João Salis – *O Tratado de Nice e o Futuro da Europa*. Lisboa: Áreas Editora, 2001.
- GREEN, David Michael – *The Europeans: Political Identity in an Emerging Polity*. London: Lynne Rienner Publishers, 2007.
- HARO, Fernando Ampudia de – *As retóricas da crise em Portugal*. CIES e-Working Paper N.º145/2013. CIES-IUL (Centro de Investigação e Estudos em Sociologia – Instituto Universitário de Lisboa). 2013;
- HIRST, John – *Breve História da Europa*. Alfragide: Publicações D. Quixote, 2013.
- HOBBSBAWN, Eric – *Nations et nationalisme*. Gallimard. 2015.
- JUDT, Tony – *O século XX esquecido: lugares e memórias*. Lisboa: Edições 70, 2014.
- JUDT, Tony – *Pós-Guerra: história da Europa desde 1945* (3.<sup>a</sup> ed.). Lisboa: Edições 70, 2009.
- JUDT, Tony – *Quando os factos mudam: ensaios 1995-2010*. Lisboa: Edições 70, 2015.

- JUDT, Tony – *Um tratado sobre os nossos actuais descontentamentos*. Lisboa: Edições 70, 2015.
- KEYNES, J.M. – *A Grande Crise e outros textos*. Lisboa: Relógio d'Água, 2009.
- KUPCHAN, Charles A; et.al. – *A Crise do Euro*. Alfragide: Publicações D. Quixote, 2015.
- LAMPREIA, J. Martins – *Da Gestão de Crise ao Marketing de Crise*. Lisboa: Texto Editores, 2007.
- LOMBARDI, Franco – *Crise do nosso tempo*. EPU, Universidade de São Paulo. São Paulo, Brasil. 1975.
- LOURENÇO, Eduardo – *A Europa Desencantada: para uma mitologia europeia* (2.<sup>a</sup> ed.). Lisboa: Gradiva, 2005.
- MARR, Andrew – *História do Mundo*. Alfragide, Texto Editores, 2014.
- MARTINS, Ana Maria Guerra – *Manual de Direito da União Europeia* (2.<sup>a</sup> ed.). Coimbra: Almedina, 2017.
- MESQUITA, Maria José Rangel de – *Direito da União Europeia – textos básicos*. Lisboa: AAFDL Editora, 2016.
- MEYRONNIS, François – *Proclamation sur la vraie crise mondiale*. Éditions Les Liens Qui Libèrent. 2014.
- MONNET, Jean – *Memoires*. Paris: Éditions Fayard, 1976.
- MOREIRA, Adriano – *A Europa em transformação: a crise do atlântico* (4.<sup>a</sup> ed.). Lisboa: ISCSP, 2004.
- MOREIRA, Adriano – *A Comunidade Internacional em Mudança* (3.<sup>a</sup> ed.). Coimbra: Almedina, 2007.
- MOREIRA, Adriano – *Ciência Política* (5.<sup>a</sup> ed.). Coimbra: Almedina, 2012.
- MORIN, Edgar – *Pensar a Europa*. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1986.
- MORIN, Edgar – *Para sair do século XX* (trad. Vera Azambuja Harvey). Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1986.
- MOUFFE, Chantal – *L'illusion du consensus* (trad. francesa). Éditions Albin Michel. 2016.
- NOUSCHI, Marc – *Em busca da Europa – Construção Europeia e Legitimidade Nacional*. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.
- NOUSCHI, Marc – *Breve Atlas Histórico do Século XX*. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.
- NUNES, António Avelãs – *A "Europa" como ela é*. Lisboa: Página a Página, 2015.
- OSHO – *Tudo muda*. Lisboa: Pergaminho, 2011.
- PARLAMENTO EUROPEU. *60 Anos de Europa*. Lisboa: Gabinete em Portugal do Parlamento Europeu, 2008.
- PARLAMENTO EUROPEU. *Fichas Técnicas sobre a União Europeia* (ed. 2014). Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2014.
- PATRÍCIO, Raquel de C. – *Uma visão do projecto europeu: história, processos e dinâmicas*. Coimbra: Almedina, 2009.
- PEREIRA, André Gonçalves; De QUADROS, Fausto – *Manual de Direito internacional Público* (3.<sup>a</sup> ed.). Coimbra: Almedina, 2013.

- PEREIRA, António P. – *Direito da União Europeia: o sistema institucional*. Lisboa: Escolar Editora, 2016.
- PINTO, José Filipe – *Os Políticos e a Crise: de Salazar a Passos Coelho*. Coimbra: Almedina, 2013.
- PIRES, Francisco Lucas – *Europa*. Difusão Cultural. 1992;
- PIRES, Francisco Lucas – *O que é a Europa*. Difusão Cultural. 1994;
- PIRES, Francisco Lucas – *A Revolução Europeia: antologia de textos*. Lisboa: Parlamento Europeu – Gabinete de Informação em Portugal, 2008.
- PHILLIPS, Tony (org.) – *A Europa à beira do abismo*. Bertrand Editora. Lisboa: 2014.
- PORTO, Manuel C. Lopes – *Teoria da integração e Políticas Comunitárias – face aos desafios da Globalização* (4.<sup>a</sup> ed.). Coimbra: Almedina, 2009.
- RIBEIRO, Sérgio – *Décadas de Europa*. 1994.
- RODRIGUES, Maria João – *A Europa ainda é possível*. Lisboa: Editorial Presença, 2013.
- RÉMOND, René – *Introdução à História do Nosso Tempo: do antigo regime aos nossos dias* (3.<sup>a</sup> ed.). Gradiva, 2009.
- RENAUD, Michel e MARCELO, Gonçalo (Coords) – *Ética, Crise e Sociedade*. V. N. Famalicão: Edições Húmus, 2011.
- SANDE, Paulo de Almeida – *Fundamentos da União Europeia*. Lisboa: Edições Cosmos, 1994.
- SANDE, Paulo de Almeida – *O Sistema Político da União Europeia*. Lisboa: Edições Princípia, 1999.
- SANTOS, João de Almeida (org.) – *À Esquerda da Crise*. Lisboa: Nova Veja, 2013.
- Secretariado Europa 1992; Gabinete da Comissão das Comunidades Europeias em Portugal. *Compreender Maastricht: O Tratado da União Europeia*. 1992;
- SEEGER, Matthew W.; SELLNOW, Timothy L. – *Narratives of Crisis – telling stories of ruin and renewal*. Stanford, Califórnia: Stanford Business Books, 2016.
- SCRUTON, Roger – *As Vantagens do Pessimismo*. Lisboa: Quetzal, 2011.
- SLOTERDIJK, Peter – *Se a Europa Acordar*. Lisboa: Relógio d'Água, 2008.
- SOROMENHO-MARQUES, Viriato – *Portugal na Queda da Europa*. Lisboa: Temas e Debates, 2014.
- SOROMENHO-MARQUES, Viriato – “Da crise do ambiente à urgência de uma revolução ptolomaica nas ciências”, in João Cardoso Rosas e Vítor Moura (orgs.) – *Pensar Radicalmente a Humanidade: ensaios em homenagem ao Prof. Doutor Acílio da Silva Estanqueiro Rocha*. V.N. Famalicão: Edições Húmus, 2011.
- SOUSA, Teresa – *Europa Trágica e Magnífica*. Público. 2014;
- TOURAINÉ, Alain – *Depois da Crise*. Lisboa: Instituto Piaget, 2012.
- TRIANDAFYLIDOU, A; WODAK, R; KRZYZANLONOWSKI, M. – *The European Public Sphere and the Media*. Palgrave MacMillan: 2009;
- UNIÃO EUROPEIA. Versões consolidadas dos Tratados da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia; Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Serviço da Publicações da União Europeia. Luxemburgo: 2010.

- VENTURA, André; FERNANDES, Miguel – *Justiça, Corrupção e Jornalismo*. Porto: Vida Económica, 2015.
- VEIRA, Pe. António – *História do Futuro e Voz de Deus ao Mundo, a Portugal e à Baía*. Lisboa: Temas e Debates, 2015.
- WOLF, Martin – *As mudanças e os choques*. Lisboa: Clube do Autor, 2015.
- WOOD, S., QUAISER, W. – *The New European Union: confronting the challenges of integration*. London: Lynne Rienner Publishers, 2008.

### **Webgrafia**

- <http://www.erc.pt/pt/jornalismo-jornalistas> (21. jan.2016)
- <http://www.jornalistas.eu/?n=9382> (21. jan.2016)
- <http://www.pordata.pt/DB/Europa/Ambiente+de+Consulta/Tabela> (06. fev.2016)
- [http://europa.eu/about-eu/eu-history/index\\_pt.htm](http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_pt.htm) (15. mar. 2017)
- <http://www.coe.int> (20. mar. 2017)
- [http://europa.eu/publications/statistics/index\\_pt.htm](http://europa.eu/publications/statistics/index_pt.htm) (25.mar.2017)
- [http://europa.eu/european-union/topics/economic-monetary-affairs\\_pt](http://europa.eu/european-union/topics/economic-monetary-affairs_pt) (05. Abr. 2017)