

# A EUROPA DO FUTURO

Perry Anderson

*Tradução do inglês: Marta Assumpção Rodrigues*

## RESUMO

O historiador Perry Anderson avalia a complexidade do processo de efetivação da proposta de União Européia, apontando três problemas cruciais que ela enfrenta hoje: a moeda única, o papel da Alemanha e a multiplicação do número de estados-membros. Para Anderson, cada uma dessas questões se reveste de uma forte ambigüidade, e as soluções propostas para resolvê-las tendem a produzir resultados opostos aos pretendidos, gerando um clima de grandes incertezas.

*Palavras-chave: Europa; União Européia; Tratado de Maastricht; moeda única; zona de livre mercado; união alfandegária; Parlamento Europeu.*

## SUMMARY

In this article, historiara Perry Anderson evaluates the complex nature of the unification process in Europe, focusing on three crucial problems: a single currency, the role of a unified Germany, and an expanding number of member nations. According to Anderson, a pronounced ambiguity marks each of these questions, while the solutions proposed for them tend to produce unexpected results, generating a atmosphere of great uncertainty.

*Keywords: European Union; Maastricht Treaty; unified currency; free-trade zone; tariffunion; European Parliament.*

No dia de Ano Novo de 1994, a Europa — metonímia — trocou de nome. Uma dúzia de nações da Comunidade assumiu o título de União apesar de, como em um casamento espanhol, o novo não ter substituído, mas incorporado o velho. Algo substancial foi alterado? Até agora, muito pouco. O número de estados-membros aumentou para quinze com o ingresso de três países anteriormente neutros. De resto, as coisas continuam como antes. A novidade, entretanto, é que todos sabem que não vai durar. Pela primeira vez desde a guerra, a Europa está vivendo na expectativa de transformações enormes mas ainda imponderáveis para a parte que representou o todo. Três dessas transformações dominam o horizonte.

A primeira, é claro, é o Tratado de Maastricht. Podemos deixar de lado suas diversas prescrições retóricas para consultas vagas de política externa e defesa, ou de proteção inefetiva de direitos sociais, e até ignorar suas leves correções das relações institucionais dentro da Comunidade. A essência do Tratado é o compromisso de todos os estados-membros, com exceção da Inglaterra e da Dinamarca, de introduzir uma única moeda, sob a autoridade de um único banco central, em 1999. Esse passo significa um movimento irreversível da União Européia rumo à

Este artigo foi publicado originalmente na *London Review of Books*, 25 de janeiro de 1996.

verdadeira federação. Com ela, os governos nacionais perderão o direito tanto de emitir moeda, quanto de alterar taxas de câmbio, e só poderão variar as taxas de juros e os empréstimos públicos dentro de limites muito estreitos, sob pena de multas pesadas da Comissão se não respeitarem as diretrizes do banco central. Os governos ainda podem tributar à vontade, mas espera-se que a mobilidade de capital no mercado único assegure denominadores fiscais mais ou menos comuns. A união monetária europeia significa o fim das prerrogativas mais importantes de soberania econômica nacional.

Em segundo lugar, a Alemanha agora está reunificada. O Mercado Comum original foi construído sobre um equilíbrio entre os dois maiores países dos Seis, a França e a Alemanha — este último com maior peso econômico e uma população um pouco maior, o primeiro com maior peso militar e diplomático. Mais tarde, a Itália e a Inglaterra deram ao Mercado estados com dimensões demográficas e econômicas mais ou menos equivalentes. Esse equilíbrio começou a desabar nos anos 80, quando o Sistema Monetário Europeu mostrou ser uma zona gravitando em torno do marco alemão como a única moeda dentro dele que jamais seria desvalorizada. Uma década depois, a posição da Alemanha transformou-se qualitativamente. Com uma população de mais de 80 milhões de pessoas, ela é agora com folga o maior estado da União, gozando não apenas de ascendência monetária, mas também de crescente ascendência institucional e diplomática. Pela primeira vez em sua história, o processo de integração europeia é confrontado com a potencialidade da emergência de uma força hegemônica, com uma capacidade bastante assimétrica de afetar todos os outros estados-membros.

A terceira grande mudança resultou do fim do comunismo nos países do antigo Pacto de Varsóvia. A restauração do capitalismo a leste do Elba transformou ainda mais a posição da Alemanha, tanto por restabelecê-la como a *Land der Mitte*<sup>1</sup> continental em que seus teóricos conservadores sempre insistiram, e com razão, que ela poderia mais uma vez se tornar, quanto — e este é um desenvolvimento menos percebido — por reduzir o significado das armas nucleares que a França ou a Inglaterra possuíam e ela não. Contudo, ainda mais significativo é o desejo expresso hoje em dia por virtualmente todos os países do Leste europeu, e alguns das terras anteriormente soviéticas, de aderir à União Europeia. Do jeito que as coisas estão, a população total destes candidatos é de cerca de 130 milhões de pessoas, e sua inclusão resultaria em uma comunidade de meio bilhão de pessoas — quase duas vezes o tamanho dos Estados Unidos. Mais precisamente, essa inclusão aproximadamente dobraria o quadro de membros da União Europeia, de quinze para uns trinta estados. Estaria em jogo uma configuração completamente nova.

Historicamente, essas três grandes transformações estiveram interconectadas. Em ordem inversa, foi o colapso do comunismo que permitiu a reunificação da Alemanha que precipitou o Tratado de Maastricht. A onda de choque moveu-se do leste para o centro para o oeste da Europa. Mas causas e conseqüências permanecem distintas. Os resultados desses processos não obedecem a uma lógica única. Mais do que isso: em maior grau do que em qualquer outra fase da integração europeia, o impacto de cada uma delas é bastante incerto. Estamos diante de uma série de indeterminações fundamentais que, adotando uma expressão kantiana, podem ser chamadas de as três anfíbolias da política pós-Maastricht. Elas colocam dilemas muito mais dramáticos do que geralmente se imagina.

O próprio Tratado oferece o primeiro. Suas origens encontram-se no dinamismo da liderança de Delors na Comissão. Depois de assegurar a aprovação do Ato de Mercado Único de 1986, Delors persuadiu o Conselho Europeu, dois anos depois, a instalar um comitê composto basicamente por representantes de bancos centrais, mas presidida por ele mesmo, para apresentar um relatório sobre uma moeda única. Suas recomendações foram formalmente aceitas pelo Conselho na primavera de 1989. Mas foi o súbito estremecimento da Alemanha Oriental que

(1) Literalmente, "Terra do Meio" (N.T.).

incitou Mitterrand a concluir um acordo com Kohl no encontro de cúpula de Estrasburgo no outono, o qual colocou o peso decisivo do eixo franco-alemão por trás do projeto. Thatcher, é claro, se opunha implacavelmente.

Ela foi, contudo, completamente superada pelas manobras, particularmente do regime continental que mais a desagradava, sediado em Roma. A autoconfiança quanto ao mais inabalável do livro *The Downing Street years* titubeia de forma desconcertante toda vez que sua heroína vem à Europa. Os títulos dos capítulos falam por si. A série de triunfos comuns — "Falklands [Malvinas]: a vitória", "Desarmando a esquerda", "O truque da cartola", "Nem tanto um programa, mas um modo de vida", "O mundo de cabeça para cima" — é interrompida por uma nota vagamente lamentável. Ingressamos no mundo do "Expresso Babel", com sua "combinação não britânica de retórica pretensiosa com clientelismo", onde "ficam discutindo assuntos que assustariam até os melhores contabilistas do centro financeiro de Londres", e "as complexidades da política da Comunidade Européia realmente testam nossa habilidade e capacidade intelectual de pensamento claro".

A insinuação não característica de humildade é bem-fundada. Thatcher parece ter perdido um pouco o pé, como sugere o persistente tom de deplorável desnorteamento. O motivo condutor é: "Olhando para trás, agora é possível enxergar". Ou: "Só posso dizer que não parecia assim naquele momento". Muitas são as ocasiões que inspiram tal compreensão tardia mortificada. Exemplar em sua comédia é a reunião de cúpula do Conselho Europeu em Milão em 1984, que assegurou a inclusão da decisão por maioria qualificada no Ato Europeu Único. "O *signore* Craxi não poderia ter sido mais amavelmente sensato": "Eu vim embora pensando como fora fácil transmitir minha visão". Mas no dia seguinte, eis que: "Para minha perplexidade e fúria, o *signore* Craxi de repente convocou uma votação, e por maioria o conselho resolveu instalar uma Conferência Intergovernamental". Seis anos mais tarde, o precedente aberto em Milão mostrou-se fatal em Roma. Nessa ocasião, foi Andreotti quem montou a armadilha na qual Thatcher cairia de cabeça, durante o encontro de cúpula europeu de outubro de 1990. "Como sempre acontece com os italianos, era absolutamente difícil distinguir confusão de astúcia", escreve ela desafortunadamente. "Até eu mesma estava despreparada para o rumo que as coisas tomaram." Mais uma vez, ela foi surpreendida no último minuto por uma votação para convocar uma Conferência Intergovernamental, desta vez sobre o tópico ainda mais provocativo da união política. Sua explosão diante da emboscada preparada por Andreotti acabou com ela. Em Londres, Geoffrey Howe teve uma visão obscura da sua reação, e em um mês ela foi forçada a deixar o governo. Não surpreende o fato de ela detestar tanto seus colegas italianos, a ponto de dizer: "Falando francamente, se eu fosse italiana, também preferiria governar de Bruxelas". Thatcher respeitava Delors ("inteligência manifesta, habilidade e integridade"), gostava de Mitterrand ("eu sempre tive uma queda pelo charme francês") e conseguia até tolerar Kohl ("estilo de diplomacia ainda mais direto do que o meu"). Mas ela temia e detestava Andreotti desde o começo. No seu primeiro encontro de cúpula do G-7, depois de alguns meses no poder, ela notou que

*ele parecia ter uma clara aversão a princípios, até mesmo uma convicção de que um homem de princípios estava condenado a ser objeto de chacota. Ele via a política como um general do século XVIII via a guerra: um vasto e elaborado conjunto de exercícios de manobra sendo realizado por exércitos que jamais se engajariam em nenhum conflito, mas que, ao contrário, poderiam declarar vitória, capitular ou entrar em acordo segundo ditasse sua força aparente, com o intuito de colaborar com os verdadeiros negócios de partilhar os despojos. Um talento para celebrar acordos políticos surpreendentes mais do que uma convicção para verdades políticas pode ser um requisito do sistema*

*político italiano, e era certamente considerado de rigueur na Comunidade. Mas eu não poderia deixar de sentir uma certa repugnância por aqueles que agiam assim.*

O julgamento de Andreotti sobre Thatcher foi mais agudo. Saindo de uma daquelas sessões intermináveis do Conselho Europeu dedicadas ao abatimento britânico, ele observou que ela o fazia lembrar de uma proprietária repreendendo severamente seu inquilino por causa do aluguel.

O crescimento do papel da Itália como um terceiro decisivo nos negócios da Comunidade foi uma característica significativa daqueles anos. O Relatório sobre a União Econômica e Monetária que estabeleceu as bases para Maastricht foi rascunhado por um italiano, Tommaso Padoa-Schioppa, o mais incisivo defensor de uma moeda única. Foi também por iniciativa italiana — Andreotti novamente — que no último momento foi inserido o prazo final automático de 1999 no Tratado, para a consternação dos ingleses e do *Bundesbank*. Contudo, a forma final do acordo alcançado em Maastricht teve um desenho essencialmente francês e alemão. O objetivo principal de Paris era construir um edifício financeiro capaz de substituir o poder unilateral do *Bundesbank* como regulador *de facto* dos destinos de seus vizinhos por uma autoridade central *de jure* sobre o espaço monetário europeu, onde as taxas de juros alemãs não seriam mais privilegiadas. Em troca, Bonn recebia o sistema de segurança dos "critérios convergentes" — de fato, condições draconianas para o abandono do marco alemão, que os teóricos italianos da moeda única sempre rejeitaram —, e os prazos e ajustes na "união política".

Uma coisa são as origens diplomáticas do Tratado. Outra, são seus efeitos econômicos, caso implementados. Qual é a lógica social da união monetária programada para vigorar no final da década? Em um sistema do tipo que se tinha em mente em Maastricht, a política macroeconômica nacional torna-se uma coisa do passado: tudo que resta aos estados-membros são opções distributivas sobre gastos, necessariamente reduzidos dentro de orçamentos equilibrados, em níveis de tributação competitivos. Os compromissos históricos tanto da social-democracia quanto da democracia cristã com o pleno emprego e serviços de bem-estar tradicionais, já reduzidos ou cortados, deixariam de ter outras garantias institucionais. Esta é uma perspectiva revolucionária. A única obrigação do projetado Banco Central Europeu, ainda mais restritiva do que a carta do Federal Reserve, é a manutenção da estabilidade de preços. As funções reguladoras e protecionistas dos estados nacionais existentes serão desmanteladas, deixando o dinheiro vivo como o único elemento regulador, assim como acontece no modelo liberal clássico da época anterior a Keynes.

O novo elemento — a saber, o caráter supranacional da futura autoridade monetária — serviria para reforçar tal reversão histórica: elevado muito mais acima dos eleitorados nacionais do que seus predecessores, ele estará mais imune às pressões populares. Dito de maneira simples, ao contrário do que os conservadores ingleses temem, uma Europa federal neste sentido não significaria um superestado, mas *menos* estado. Hayek foi o lúcido profeta desta visão. Em seu ensaio de 1939 sobre as "Condições econômicas do federalismo interestatal", ele expôs a lógica atual da união monetária européia com força e clareza inspiradas. Depois de argumentar que os estados que compõem uma união desse tipo não poderiam adotar uma política monetária independente, Hayek notou que intervenções macroeconômicas sempre requerem algum tipo de acordo entre valores e objetivos:

*Está claro que esse acordo será limitado em proporção inversa à homogeneidade e similaridade de ponto de vista possuída pelos habitantes de uma região.*

*Embora, no estado nacional, o mito da nacionalidade facilite a submissão à vontade da maioria, deve ficar claro que as pessoas relutarão em submeter-se a qualquer interferência nos seus assuntos cotidianos quando a maioria que dirige o governo for composta por pessoas de nacionalidades e tradições distintas. Afinal, a idéia de que o governo central numa federação composta por muitos povos diferentes terá de ser limitado, caso se queira evitar o surgimento de uma resistência crescente por parte dos vários grupos que ele abrange, não passa de senso comum. Mas o que poderia interferir mais diretamente na vida das pessoas do que a direção central da vida econômica, com sua inevitável discriminação entre grupos? Parece haver pouca dúvida possível de que o escopo para a regulamentação da vida econômica será muito mais estreito para o governo central do que para estados nacionais; e já que, como vimos, o poder dos estados que compõem a federação será ainda mais limitado, grande parte da interferência na vida econômica a que nos acostumamos será completamente impraticável sob uma organização federal.*

Nesta leitura, Maastricht conduz a uma eliminação do que restou do legado keynesiano que Hayek deplorava, e da maior parte dos ganhos característicos dos movimentos trabalhistas da Europa Ocidental associados a ele. Contudo, é precisamente o extremismo desta perspectiva que coloca a questão de se, na prática, ela não pode desencadear a lógica oposta. Diante das conseqüências drásticas do desmantelamento de controles sociais prévios sobre transações econômicas no nível nacional, será que não haveria logo — ou até de antemão — uma pressão esmagadora para reinstituí-los no nível supranacional? Ou seja, para criar uma autoridade política européia capaz de regular o que a moeda única e um banco com um único objetivo desregularam, para evitar uma polarização entre regiões e classes dentro da União, que de outro modo parece inevitável? Será que esta foi a aposta secreta de Jacques Delors, autor do plano de união monetária, apesar de ser um político cuja carreira anterior sugere um comprometimento com uma versão católica dos valores social-democratas, e uma desconfiança do liberalismo econômico?

Nesta leitura alternativa, o cenário de Hayek poderia converter-se no seu oposto — digamos, na perspectiva desenhada por Wynne Godley. Com a aproximação da ratificação do Tratado, ele observou:

*A lacuna inacreditável do programa de Maastricht é que, embora ele contenha um esquema para o estabelecimento e o modus operandi de um banco central independente, não há nenhum tipo de esquema do análogo, nos termos da Comunidade, a um governo central. Contudo, simplesmente teria de haver, no nível de uma Comunidade, um sistema de instituições que preencha todas aquelas funções que hoje são exercidas pelos governos centrais dos países-membros individuais [London Review of Books, 8 de outubro de 1992].*

Talvez por temer justamente tais argumentos, o próprio Hayek mudou de idéia nos anos 70. Influenciado pelos temores alemães de inflação, caso o marco alemão fosse absorvido numa união monetária, ele chegou à conclusão de que uma moeda européia única era não apenas uma utopia mas também uma receita perigosa. Certamente, mais do que nunca era necessário tirar o controle do dinheiro das mãos de governos nacionais sujeitos à pressão eleitoral. Mas o remédio, ele via agora, não era empurrá-lo para cima, para uma autoridade pública supranacional, mas para baixo, para bancos privados concorrentes, emitindo moedas rivais no mercado.

Até mesmo na direita idônea poucos adotaram esta solução, que Tommaso Padoa-Schioppa, talvez com uma pitada de malícia, recomenda em *L'Europa verso l'Unione Monetária* como a única solução coerente alternativa à dele. Mas os receios sobre qual o tipo de moeda única contemplada pelo Tratado de Maastricht que pode levar à estabilidade sócio-econômica são amplamente disseminadas, mesmo entre os representantes de bancos centrais. Com perto de 20 milhões de pessoas atualmente sem trabalho na União, o que evitaria gigantescas reservas permanentes de desemprego nas regiões deprimidas? Agora é o presidente do Banco da Inglaterra quem adverte que, uma vez que as desvalorizações sejam excluídas, as reduções salariais acentuadas ou a emigração em massa são os únicos mecanismos de ajuste possíveis; embora o chefe do próprio Instituto Monetário Europeu, o banqueiro húngaro-belga (e eminente economista) Alexandre Lamfalussy, encarregado das providências técnicas para a moeda única, tenha observado claramente — num apêndice ao Relatório da Comissão Delors, da qual ele era membro — que se "a única ferramenta macroeconômica disponível dentro da União Monetária Européia fosse a política monetária comum implementada pelo sistema bancário central europeu", o resultado "seria um cenário pouco atraente". Para que a união monetária funcionasse, ele explicava, era essencial estabelecer uma política fiscal comum.

Contudo, dado que os orçamentos permanecem o campo de batalha central da política doméstica, como é possível haver coordenação fiscal sem determinação eleitoral? O "sistema de instituições" em cuja necessidade Godley insiste é concebível apenas sobre a base de uma democracia supranacional genuína que incorpore, pela primeira vez, uma verdadeira soberania popular num Parlamento Europeu realmente efetivo e responsável. Basta explicar claramente esta condição para ver quão despreparada está a opinião pública ou o discurso oficial nos estados-membros para a escala de escolhas que têm diante de si.

Em segundo lugar, qual será a posição da Alemanha na Europa imaginada em Maastricht? Não foram meramente as esperanças e temores dos banqueiros e economistas que aceleraram a união monetária. Em última instância, o mais importante foi o desejo político do governo francês de envolver o recém-aumentado estado alemão em uma estrutura européia mais compacta na qual as taxas de juro não fossem mais regulamentadas apenas pelo Bundesbank. Em Paris, a criação de uma moeda única sob controle supranacional foi concebida como uma salvaguarda decisiva contra o ressurgimento da hegemonia nacional alemã na Europa. Ao mesmo tempo, até alguns setores da classe política e da opinião pública alemãs, um pouco no espírito de Ulisses amarrando-se ao mastro para proteger-se da tentação, inclinavam-se — pelo menos declarativamente — a compartilhar esta visão. Em ambos os lados, o pressuposto era que uma autoridade monetária européia significaria uma redução no poder do estado-nação economicamente mais forte — ou seja, a República Federal Alemã.

Entretanto, logo que o Tratado foi assinado, o prognóstico exatamente oposto começou a ser ouvido, já que as taxas de juro alemãs, em níveis nunca vistos desde a década de 20, impuseram uma profunda recessão aos países vizinhos, e as iniciativas diplomáticas alemãs nos Bálcãs — mais uma vez, como nos primeiros anos deste século, seguindo de perto as manobras austríacas — trouxeram à tona memórias incômodas. Foi Conor Cruise O'Brien quem expressou a visão alternativa com mais clareza. Comentando a crise iugoslava, na qual Bonn dizia estar movida apenas pelo princípio de autodeterminação nacional, O'Brien escreveu:

*A Alemanha era a favor do reconhecimento da Croácia e da Eslovênia. O resto da Comunidade era contra, e também, com maior força, os Estados Unidos. Diante de um "Consenso Ocidental" evidentemente poderoso sobre esta questão, a velha Bundesrepublik pré-1990 teria recuado respeitosamente. Mas a*

*Alemanha unificada simplesmente ignorou os Estados Unidos e surpreendeu a Comunidade. A Alemanha reconheceu a independência da Croácia e da Eslovênia, e foi seguida pelo resto da Comunidade em apenas alguns dias. A mudança deposição da Comunidade foi particularmente humilhante para os franceses [...] Agora as novas repúblicas fazem parte de uma vasta esfera de influência alemã para o leste. A hegemonia econômica alemã na Europa é hoje um fato da vida, ao qual o resto de nós europeus temos de nos ajustar da melhor maneira possível. Persistir na união federal nestas condições não "conteria" o superpoder da Alemanha unificada. Pelo contrário, isso nos submeteria à hegemonia alemã na sua plenitude.*

Este temor foi justamente o tema mobilizador da campanha contra a ratificação de Maastricht no referendo francês de alguns meses depois. O eleitorado francês rachou ao meio sobre a questão de se uma moeda única reduziria ou reforçaria o poder do estado-nação mais forte do continente. A maior parte da elite, liderada por Mitterrand e Giscard, argumentava de fato que a única maneira de neutralizar o predomínio alemão era a união monetária. Seus oponentes, liderados por Séguin e De Villiers, retrucavam que este era o caminho mais seguro para provocá-lo. A disputa decidida contra o pano de fundo da primeira tempestade monetária provocada pela elevação da taxa de desconto alemã em junho, que acabou retirando a lira e a libra do Mecanismo de Taxas de Câmbio da Comunidade Econômica Européia<sup>2</sup> na última semana de campanha. Um ano mais tarde foi a vez de o franco capotar em ondas de especulação estimuladas ao máximo pela linha do *Bundesbank*.

(2) Exchange Rate Mechanism of the European Economic Community (N.T.).

Agora temos um vivida avaliação de dentro destes eventos no livro de Bernard Connolly, *The rotten heart of Europe* (Faber, 1995). Connolly, um cripto-thatchensta situado nos níveis mais altos do aparato financeiro da Comunidade em Bruxelas, está, no campo da política européia, nos antípodas do desnorteamento de Thatcher. Seu livro demonstra um domínio sem igual dos nexos entre negócios bancários e votações em praticamente todos os estados-membros da CE: não apenas França, Alemanha, Itália ou Grã-Bretanha, mas também Bélgica, Dinamarca, Portugal e Irlanda estão cobertos com vigor e detalhe. (A única exceção importante é a Holanda, cuja ambivalência entre economia liberal e política federal é relegada a uma frustrante nota de rodapé). Convicções chauvinistas produziram um *tour de force* cosmopolita.

O ponto de vista de Connolly se baseia numa hostilidade fundamentada, não meramente a uma moeda única, mas a taxas de câmbio fixas entre moedas diferentes: aos seus olhos, trata-se de um esforço inútil e perigoso para controlar a operação dos mercados financeiros, que pode apenas asfixiar a liberdade econômica da qual depende a vitalidade de um sistema econômico desordenado. Em suas palavras, "Capitalismo ocidental contido é capitalismo ocidental destruído". Ao descrever os entreveros de 1992-3 dentro do Mecanismo de Taxas de Câmbio (MTC), Connolly se solidariza com os alemães que se opõem da maneira mais inflexível às preocupações de seus vizinhos com as taxas de juro, acima de tudo com a figura mal-humorada de Helmut Schlesinger, então presidente do *Bundesbank*. Mas esta solidariedade é estritamente tática: Schlesinger é aplaudido por uma intransigência cujo efeito foi minar qualquer perspectiva de estabilidade do MTC, expondo assim antecipadamente a inviabilidade da UME. Ela não envolve nenhuma idealização do *Bundesbank*, cujo mito de independência de influência política Connolly efetivamente destrói; as políticas do *Bundesbank* corresponderam com regularidade notável às necessidades da CDU/CSU<sup>3</sup> na arena eleitoral.

Hoje a classe política alemã, na qual os reflexos nacionalistas despertaram, está pensando duas vezes na união monetária, na medida em que a perspectiva de uma moeda única passou a parecer ambígua também naquele lado do Reno. Será

(3) CDU: Christlich-Demokratische Union; CSU: Christlich Soziale Union (CSU) (N.T.).

que a Alemanha recebeu mais aparência do que essência na barganha em Maastricht? Em coro, Waigel, pela coalizão governante, e Tietmeyer, pelo Banco Central, aumentaram as exigências para a união monetária, com demandas estentóreas de "estrita conformidade" aos critérios de convergência anexados ao Tratado (dívida interna de no máximo 60% e déficit público de no máximo 3% do PNB, inflação de no máximo 1, 5% e taxas de juros de no máximo 2% dos três membros da União com melhor desempenho) e além delas um "pacto de estabilidade". Este clamor orquestrado não tem base legal, já que no texto assinado em Maastricht os critérios de convergência não são metas a serem atingidas incondicionalmente, mas "valores de referência" a serem perseguidos; cabe exclusivamente à comissão decidir se têm sido dados passos suficientes neste sentido, ou não. Estas cláusulas foram fruto do trabalho de Philippe Maystadt, ministro das Relações Exteriores da Bélgica, um país com boas razões para insistir na flexibilidade e em certas memórias. Em sua desconsideração com a precisão legal ou com vizinhos menores, o tom da atual diplomacia alemã se tornou cada vez mais guilhermino.

Contudo, é um fato surpreendente que até agora essa "invectiva teutônica", como Adorno a chamou certa vez, não tenha encontrado nenhuma resistência. Paris, longe de reagir, tem estado ansiosa para temporizar. Para Connolly, isto era previsível. Desde a capitulação de Mitterrand em 1983, a atitude da *elite* francesa tem sido de uma subserviência à *la Vichy* ao poder econômico alemão. Em sua busca de um *franc fort*, que requer taxas de juros punitivas para manter o alinhamento com o marco alemão ao custo de um desemprego maciço, ela cometeu uma deslealdade com o povo francês. Notando a alienação disseminada da classe política flagrante em qualquer pesquisa de opinião recente, e recordando com prazer as longas tradições de agitação popular do país, Connolly — que se descreve como um Tory<sup>4</sup> radical — prevê com implacável satisfação outra explosão revolucionária na França, quando a população perceber o preço que está pagando pela união monetária e se levantar para destruir a oligarquia procurou impô-la.

(4) Conservador (N.T.).

Na própria França, premonições deste tipo não são mais consideradas inteiramente despropositadas. Por enquanto, a perspectiva é menos dramática, mas ainda bastante carregada. O referendo de Maastricht revelou a profundidade da divisão na opinião pública francesa sobre as prováveis conseqüências de uma moeda única: ela levaria, na questão típica, a uma "europeização" da Alemanha ou a uma Europa alemã? A vitória de Jacques Chirac nas eleições presidenciais garante que a tensão entre cálculos antitéticos continuará assombrando o Elyssée — já que nenhum outro político francês oscilou tão constantemente entre uma posição e outra, ou refletiu melhor as divisões do próprio eleitorado. Escalando o poder com um programa que desafiou o consenso bipartidário dos anos Rocard-Balladur — *la pensée unique* —, que priorizava mais um franco forte do que a criação de empregos —, Chirac no poder — depois de alguns tropeços iniciais — retrocedeu freneticamente à ortodoxia financeira. O governo Juppé está agora administrando doses ainda mais duras de cortes para forçar a reduzir o déficit aos níveis de Maastricht.

Mas nem mesmo a mais firme rigidez orçamentária pode garantir um *franc fort*. Os "critérios de convergência", como Connolly insiste com razão, são completamente irrealistas ao excluírem crescimento e emprego dos índices de uma economia saudável. Destinados a tranquilizar os mercados financeiros, eles só satisfazem os representantes dos bancos centrais. Mercados não se iludem, e mais cedo ou mais tarde irão desvalorizar qualquer moeda onde houver desemprego e tensão social generalizados, não importa quão estáveis estejam os preços ou quão equilibradas estejam as contas públicas — como o Tesouro francês descobriu no verão de 1993. O curso doméstico atual do regime de Chirac pode apenas segurar as pressões já explosivas nas grandes cidades ao custo de sua credibilidade eleitoral, da qual depende também a credibilidade de sua taxa de câmbio. Os maciços

protestos de rua neste inverno podem ser o arauto de problemas piores. O declínio de credibilidade do regime nas pesquisas de opinião não tem precedentes na Quinta República. Uma imagem de obediência zelosa às diretrizes do *Bundesbank* envolve altos riscos políticos.

A retomada por Chirac dos testes nucleares pode ser vista como uma tentativa desajeitada de compensar a fraqueza econômica com exibição militar — ostentando o único trunfo estratégico que os franceses ainda possuem e os alemães não. O resultado tem sido apenas o de lançar a vergonha sobre a França. Apesar de a maior parte dessas reações ser parcial ou hipócrita (quantos libelos foram escritos contra a bomba israelense?), as experiências de Chirac permanecem sem sentido. Como atitude de um homem fraco que quer demonstrar bravura, elas dificilmente podem afetar o equilíbrio político da Europa, onde a armas nucleares não têm mais a mesma importância. Num momento em que a diplomacia francesa deveria ter se dedicado a conquistar aliados para resistir às tentações alemãs de fortalecer o Tratado de Maastricht, para o que seus vizinhos imediatos (Itália, Bélgica e Espanha) estavam mais do que prontos, ela se colocou gratuitamente numa posição de isolamento hostil. Com seu desempenho atual, Chirac está demonstrando ser o político francês mais errático e fútil desde Boulanger.

No entanto, ao contrário da opinião corrente, será a França e não a Alemanha que decidirá o destino da união monetária. A autoconfiança da classe política da República Federal, apesar de inflada, ainda é muito frágil. Um regime francês mais audacioso e firme, capaz de lembretes históricos públicos, poderia acabar com essa bravata sem dificuldades. A Alemanha não pode abandonar Maastricht, mas somente submeter-se a ele. A França pode. Não haverá nenhuma UME se Paris não se esforçar para cortar seu déficit. O compromisso com a união monetária advém de cálculos políticos dos governantes e do mundo do estadismo clássico — onde uma política externa destinada a preservar os franceses e pôr em xeque o poder nacional alemão é uma obviedade. Os custos sócio-econômicos do *franc fort* têm sido suportados pela população como um todo. Aqui existe um conflito absolutamente claro entre objetivos externos e aspirações domésticas do tipo que o principal historiador da Comunidade, Alan Milward, baniria do registro da integração anterior. Importa realmente aos eleitores franceses comuns se a Alemanha dita novamente, ou não, o tom da diplomacia no continente? A criação de empregos e o crescimento das rendas não são questões muito mais próximas deles? Na França, os próximos anos provavelmente proporcionarão um teste interessante dos pesos relativos do consumo e da estratégia no processo de integração europeia.

Enquanto isso, as pressões de baixo, que já brotam em greves e manifestações, só podem aumentar as incertezas acima apontadas. Aparentemente, a classe política francesa está agora menos dividida sobre Maastricht do que na época do referendo. Mas ela não está mais segura de que a moeda única propiciará o que deveria. Alemanha acorrentada — ou desacorrentada? No espaço da nova Europa, o equívoco da união monetária como projeto econômico condiz com a ambigüidade de sua lógica política por causa das rivalidades nacionais que estão latentes dentro dela.

Finalmente, o que dizer das perspectivas de estender a União Européia para o leste? Não houve nenhum desacordo entre os estados-membros — e este é um fato surpreendente — a respeito do princípio em si. Pode-se acrescentar também que não houve nenhuma premeditação. Pela primeira vez na história da integração europeia, uma direção crucial foi estabelecida não por políticos ou tecnocratas, mas pela opinião pública. É claro que os eleitores não estiveram envolvidos neste processo. Mas os editorialistas e os colunistas ao longo do espectro político — antes que as conseqüências recebessem muita consideração — julgaram, com rara unanimidade, qualquer outro curso impensável. A expansão para o leste foi aprovada como um espírito semelhante ao da independência das ex-repúblicas da Iugoslávia. Não se tratava do cálculo obstinado de custos e benefícios no qual os

historiadores das primeiras décadas da integração europeia se apoiaram: a boa vontade ideológica — essencialmente, a necessidade de recompensar aqueles que sofreram sob o comunismo — era tudo. Os governos foram essencialmente arrastados pela onda de um consenso da mídia. O princípio foi colocado pela imprensa; aos políticos, resta imaginar como aplicá-lo.

Neste ponto os três estados mais importantes da Europa ocidental se dividiram. Desde o começo a Alemanha deu prioridade à rápida inclusão da Polônia, Hungria, da antiga Tchecoslováquia e, mais recentemente, da Eslovênia. Dentro desse grupo, aos olhos da Alemanha, a Polônia continua a ser o país mais importante. A concepção de Bonn é direta. Esses países, que já são áreas privilegiadas pelo investimento alemão, formariam um escarpa de segurança das regiões católicas ao redor da Alemanha e da Áustria, com regimes sociais e políticos que poderiam — com apoio criterioso de partidos simpatizantes — sentar-se confortavelmente ao lado da CDU. A França, mais cautelosa sobre o ritmo da ampliação e ciente dos laços anteriores com os países da Pequena Entente — Romênia, Sérvia —, esteve menos inclinada a selecionar favoritos regionais desse modo. Sua preferência inicial, articulada por Mitterrand em Praga, era por uma associação genérica entre a Europa Ocidental e a Oriental como um todo, fora da estrutura da União.

A Inglaterra, por outro lado, pressionou não só pela rápida integração dos países Visegrad<sup>5</sup> na União Europeia, mas também pela abrangência mais extensiva. Sozinho entre os líderes ocidentais, Major visou à inclusão definitiva da Rússia. A lógica da posição britânica é explícita: quanto mais ampla se tornar a União, mais superficial ela tende a ser, porque quanto mais estados nacionais ela incluir, menos viável se tornará qualquer autoridade supranacional verdadeira sobre eles. Uma vez estendida até o Bug<sup>6</sup> e além, a união europeia resultará, na prática, na ampla área de livre comércio que — aos olhos de Londres — ela sempre deveria ter sido. Ampliação aqui significa tanto diluição institucional como desregulação social: a perspectiva de incluir vastos exércitos de reserva de mão-de-obra barata no Leste, exercendo uma pressão baixista sobre os custos salariais no Oeste, é um bônus adicional neste cenário britânico.

Qual é o resultado mais provável? No momento, os ventos sopram a favor do desenho alemão. Se a UE esboçou alguma política até agora, ela vai na direção da CDU. Uma das razões, é claro, é a convergência atual entre os cálculos alemães e as aspirações polonesas, tchecas e húngaras. E aqui há uma certa ironia histórica. Desde o final dos anos 80, políticos e publicistas da Hungria, das regiões tchecas, da Polônia e, mais recentemente, da Eslovênia e até Croácia começaram a persuadir o mundo de que esses países pertencem a uma Europa Central que tem uma afinidade natural com a Europa Ocidental e é fundamentalmente distinta da Europa Oriental. O alargamento geográfico envolvido nestas definições pode ser excessivo. Vilna é descrita por Czeslaw Milosz, por exemplo, como uma cidade da Europa Central. Mas se a Polônia — sem falar na Lituânia — está de fato no centro da Europa, o que é o leste? Logicamente, pode-se imaginar, a resposta deveria ser a Rússia. Mas como muitos dos mesmos escritores — Milan Kundera é outro exemplo — negam que a Rússia tenha pertencido alguma vez à civilização europeia, ficamos com o enigma de um espaço que se proclama ao mesmo tempo centro e borda.

Talvez sentindo essas dificuldades, uma simpatizante americana, a editora-adjunta do *Spectator*, Anne Applebaum, agora do *Standard*, elevou tacitamente a Polónia ao *status* ocidental pleno, intitulado seu — infalivelmente descomprometido — livro sobre a Lituânia, a Bielo-Rússia e a Ucrânia de *Between East and West* (Macmillan, 1995). Outra saída dessas dificuldades é oferecida por Miklos Haraszti, que argumenta que, embora o uso corrente da idéia de Europa Central faça pouco sentido geográfico, ela transmite a unidade política daqueles — poloneses, tchecos e húngaros — que lutaram contra o comunismo, distinguindo-os de seus vizinhos que não lutaram. Certamente morreram mais romenos resistindo em 1989 do que em todos os três países juntos durante muitos anos. Hoje,

(5) Países a leste do Danúbio (N.T.).

(6) Rio que corta a Polónia e a Ucrânia.

contudo, o ponto central do constructo não é tanto retrospectivo mas estipulativo: originalmente moldado para repudiar qualquer conexão com a experiência russa durante a Guerra Fria, agora ele serve para dividir os candidatos ao ingresso na UE em superiores e inferiores — isto é, romenos, búlgaros, albaneses etc.

Entretanto, conceitos geopolíticos raramente fogem completamente a suas origens. A *Mitteleuropa* foi uma invenção alemã, celebrenemente teorizada pelo amigo de Max Weber, Friedrich Naumann, durante a I Guerra Mundial. A concepção de Naumann permanece incrivelmente atual. A Europa Central que ele imaginava deveria se organizar em torno de um núcleo alemão, combinando a eficiência industrial prussiana com o *glamour* cultural austríaco, capaz de atrair para si nações satélites numa vasta comunidade de alfandegária — *Zollgemeinschaft*<sup>7</sup> — e compacto militar, estendendo-se "de Cracóvia a Paris". Essa *Mitteleuropa* unificada seria o que ele denominou um *Oberstaat*, um "superestado" capaz de rivalizar com os impérios anglo-americano e russo. Como pastor lituano que era, ele observava, com pesar, que esse estado seria predominantemente católico — um preço que era preciso pagar — mas também uma ordem tolerante, abrindo espaço para judeus e nacionalidades minoritárias. A união que ele criaria não seria federal — Naumann foi também um precoce profeta da atual doutrina da subsidiariedade. Todas as formas de soberania além da econômica e da militar seriam mantidas pelos estados-membros, que preservariam suas identidades políticas distintas, e não haveria nenhuma capital geral: cidades diferentes — Hamburgo, Praga, Viena — sediariam de funções executivas particulares, como é o caso hoje de Estrasburgo, Bruxelas, e Frankfurt. Contra o pano de fundo de um projeto como este, não é difícil ver como a demanda ideológica de uma visão da Europa Central nos países Visegrad pôde encontrar uma oferta política na República Federal.

(7) Comunidade aduaneira (N.T.).

Dado, entretanto, que algum tipo de ampliação para o leste está sendo agora entronizado como política oficial — ainda que nebulosa — da União, será provável que o processo se limite a um seletivo punhado de estados ex-comunistas? Os pedidos de ingresso estão se multiplicando, e não há nenhum limite óbvio que possa detê-los. A Europa, como J.G.A. Pocock observou certa vez enfaticamente nestas páginas [London Review of Books, 19 de dezembro de 1991], não é um continente mas um subcontinente aberto numa massa de terra contínua que se estende até o estreito de Bering. Sua única fronteira natural com a Ásia é a faixa onde nadaram Leander e Lord Byron. Ao norte, planície e estepe desembocam diretamente no Turquestão. As fronteiras culturais não são demarcadas mais claramente do que as geográficas: a Albânia ou a Bósnia muçulmanas estão mil milhas a oeste da Geórgia ou da Armênia cristãs, onde os Antigos estabeleceram a linha divisória entre Europa e Ásia. Não importa que o próprio Heródoto, o primeiro historiador a discutir a questão, tenha observado que "as fronteiras da Europa são bastante desconhecidas, e ninguém pode dizer onde elas terminam — mas é certo que a Europa" — ele se refere à beldade raptada por Zeus — "era asiática, e nunca pôs nem mesmo os pés na terra que hoje os gregos chamam de Europa, somente navegando", sobre seu touro, "de Fenícia a Creta". A ironia de Heródoto talvez ainda possa nos dar uma lição. Se a Eslováquia é hoje candidata ao ingresso na União, por que não a Romênia? Se a Romênia for, por que não a Moldávia? Se a Moldávia for, por que não a Ucrânia? E se a Ucrânia for, por que não a Turquia? Dentro de poucos anos, Istambul vai superar Paris e se tornar a maior cidade naquilo que — qualquer que seja sua definição — ninguém contestará tratar-se da Europa. No que diz respeito a Moscou, faz mais de dois séculos que Catarina a Grande declarou num famoso *ukaz* que "a Rússia é uma nação européia", e desde então a história da cultura e da política européias tem reforçado essa reivindicação. A visão de De Gaulle de uma Europa "do Atlântico aos Urais" não desaparecerá facilmente. Todos os obstáculos na discussão atual sobre a ampliação da UE são meras conveniências do anel de estados mais próximos ao que era antes a Cortina

de Ferro, ou dos limites da imaginação burocrática em Bruxelas. Eles não resistirão à lógica da expansão.

Há quatro anos, Pockock observava que

*"Europa" é mais uma vez um império no sentido de uma zona civilizada e estabilizada que tem de decidir se quer ampliar ou recusar seu poder político sobre as culturas violentas ao longo de suas fronteiras mas ainda não incorporadas ao seu sistema: sérvios e croatas se alguém calha de ser austríaco, curdos e iraquianos, caso a Turquia seja admitida como parte da "Europa". Estas não são decisões a serem tomadas pelo mercado, são decisões do Estado.*

No entanto, como a Europa não é um império no sentido mais conhecido do termo — uma autoridade imperial centralizada —, mas meramente (como ele diz) "um composto de estados", sem nenhuma visão comum das suas regiões fronteiriças, não é de espantar que os *limites* ainda estejam por ser traçados pelas várias chancelarias. Desde que ele escreveu, porém, não faltaram opiniões especializadas para preencher esse vazio.

Timothy Garton Ash, por exemplo, um dos primeiros e mais entusiasmados defensores de uma rápida inclusão da Polônia, da República Tcheca e da Hungria, recentemente ajustou suas expectativas. "Tendo gasto a maior parte dos últimos quinze anos tentando explicar aos leitores ocidentais que Praga, Budapeste e Varsóvia pertencem à Europa Central e não à Oriental, sou a última pessoa que precisa ser lembrada das imensas diferenças entre a Polônia e a Albânia", escreveu ele no *Times Literary Supplement*, "mas sugerir que há alguma linha divisória histórica absolutamente clara entre o chamado grupo de Visegrad e, digamos, os estados bálticos ou a Eslovênia seria alimentar um novo mito". Em vez disso, a linha divisória deve ser traçada entre uma Segunda Europa englobando uns vinte estados que ele descreve como "um conjunto no rumo" da UE; e uma Terceira Europa que não compartilha esta perspectiva, compreendendo a Rússia, a Bielo-Rússia, a Ucrânia e — uma precisão cartográfica — a Sérvia.

É improvável que uma dicotomia tão evidentemente instrumental seja mais duradoura do que a distinção mítica que ela substituiu. No fim do seu *Orchestrating Europe*<sup>8</sup>, um guia extensivo e estranhamente prazeroso através do labirinto institucional e das transações entre políticos da União, Keith Middlemas chama a atenção para um cenário um pouco mais amplo. A Europa, sugere ele, está rodeada por um arco de ameaça potencial que vai de Murmansk a Casablanca. Para mantê-lo a distância, a União precisa de um cinturão de isolamento, que abrange um "segundo círculo" de terras capazes de integrar-se na Comunidade, protegendo-a dos perigos do "terceiro círculo" além — Rússia, Oriente Médio e África Negra. Nessa concepção, as respectivas zonas amortecedoras tornam-se logicamente a Europa Oriental, Chipre e Turquia no Mediterrâneo Oriental, e o Magreb. Middlemas, contudo, explica que embora as duas primeiras sejam basicamente aceitáveis na União, a terceira não é. "Os países do Magreb", ele escreve, "são irrelevantes enquanto barreiras à África ao sul do Saara, que não apresenta ameaça alguma, exceto por um pequeno número de imigrantes ilegais". Ao contrário, "a *ameaça* vem da própria África do Norte". Se essa é uma abordagem mais ecumênica do que a de Garton Ash, que claramente exclui a Turquia da Europa, ela traça o mesmo movimento, comum a todas essas troças — resvalam para a aporia. Até agora, toda tentativa de delimitar as fronteiras futuras da União se deconstrói.

Por ora, basta registrar que os "Acordos Europeus", formalmente designados como antecâmaras de ingresso, foram assinados por seis países: Polônia, República Tcheca, Hungria, Eslováquia, Romênia e Bulgária; e que quatro outros estão na

(8) Keith Middlemas, *Orchestrating liurope*. The Informal politics of European Union 1973-1993. Fontana, 1995.

iminência de ser assinados (Eslovênia e os estados bálticos). É só uma questão de tempo para que a Croácia, Sérvia, Macedônia, Albânia e o que restou da Bósnia engrossem a fila. Será que esta perspectiva — podemos chamá-la um efeito-dominó invertido, no qual as peças caem para dentro e não para fora — significa que o cenário britânico vai se concretizar? Harold Macmillan falou certa vez, com um toque nacional caseiro, de sua esperança de que a Comunidade, quando exposta à pressão benéfica de uma vasta área de livre comércio, fosse "dissolvida como um torrão de açúcar em uma xícara de chá". Esta visão permanece a preferida por seus sucessores. O cálculo que eles fazem é que quanto maior o número de estados-membros, menos soberania haverá na prática, e maior a chance de que os sonhos federais fracassem. Em que medida isto é realista?

Não há dúvida de que a ampliação da União para cerca de duas dúzias de estados alteraria fundamentalmente sua natureza. O efeito mais imediato de qualquer extensão para o leste, mesmo que de alcance modesto, seria uma crise financeira de proporções gigantescas. Só o custo da integração do quarteto de Visegrad significaria um acréscimo de 60% no atual orçamento da União — aumentando para aproximadamente 75% no final do século. Não há nenhuma possibilidade de os estados-membros existentes aceitarem tal ônus num momento em que todas as pressões domésticas são pela redução de impostos. Isso deixa apenas duas outras saídas possíveis: ou dizimar a atual sustentação dada às comunidades agrícolas e regiões mais pobres dentro destes países, compostas por eleitores com poder de resistir, ou abandonar completamente o *acquis communautaire* para criar uma filiação de segunda classe para os novos ingressantes, sem o benefício das transferências concedidas aos membros de primeira classe.

Estes são apenas as dores de cabeça fiscais decorrentes da expansão rápida. Há também as conseqüências materiais para as economias ex-comunistas. Se o esforço de aderir aos critérios de convergência para a união monetária já está extenuando as prósperas sociedades ocidentais até o limite, como é possível esperar que as empobrecidas sociedades orientais o sustentem? Nenhum candidato anterior, não importa a sua desvantagem inicial, teve de superar tais obstáculos macroeconômicos. Não é de estranhar que os entusiastas da expansão, contemplando os requerimentos da UME, estejam começando a pedir a derrubada de qualquer idéia sobre uma moeda única. Para Garton Ash, as necessidades de Varsóvia e Praga se encaixam no que de qualquer forma a sabedoria de Londres. "No momento, a Europa poderia talvez usar um pouco do pensamento britânico", escreve ele sobre a união monetária, "sendo 'britânico' no sentido mais profundo de nossa tradição intelectual particular: cética, empírica, pragmática".

Previsivelmente, talvez, o resultado é um castelo no ar mais elevado do que qualquer loucura da Comissão: no lugar de integração econômica através da união monetária da Europa Ocidental, um abraço político de toda a Europa Oriental sob a liderança da OTAN, com poder partilhado da Albânia à Irlanda, e "representação minoritária qualificada" para a Grã-Bretanha e seus pares. Isto, como Garton Ash coloca em uma outra imagem nativa, significaria saltar do "ônibus errado" e tomar o certo. Se o salto não for feito a tempo, acrescenta ele, a Europa vai mergulhar em outra guerra mundial. A construção eufórica requer uma conclusão apocalíptica — de outro modo, por que levá-la a sério? A convicção de que a UME e a ampliação para o leste são incompatíveis é, por outro lado, inteiramente razoável. Ela é compartilhada do "ponto de vista oposto pela figura improvável de Jacques Attali, que considera a moeda única uma causa válida mas agora perdida, e a ampliação como um projeto alemão que se distanciará de uma Europa federal, e para o qual a maioria das elites nacionais, mesmerizada pela cultura americana, não tem de qualquer modo nenhuma inclinação. *"L'Europe ne s'aime pas"*, observou ele, tristemente, no final do governo Mitterrand.

Não é provável que Maastricht evapore tão facilmente. Mas os riscos da ampliação não residem apenas nas armadilhas econômicas que o tratado coloca

para membros novos ou antigos. Mesmo que derrogações de vários tipos — de uma política agrícola comum, dos fundos estruturais, da moeda única — fossem promovidas para aquelas que eram antes as "nações cativas", restaria uma dificuldade ainda mais fundamental, de natureza puramente política. Dobrar o número de membros enfraqueceria as instituições existentes da União. O equilíbrio original das Seis ou Nove nações já não funcionou no Conselho de Ministros. Hoje os cinco maiores estados — Alemanha, França, Itália, Inglaterra e Espanha — contêm 80% da população da União, mas controlam apenas um pouco mais da metade dos votos no Conselho. Se os atuais dez pretendentes ex-comunistas fossem membros, a participação daqueles estados cairia ainda mais, enquanto a proporção dos países pobres da União — aqueles que hoje têm direito a transferências substanciais — aumentaria de quatro em quinze, para uma maioria de catorze em 25.

O ajuste dos pesos dos votos poderia trazer *o pays légal de volta ao pays réel*. Mas não resolveria o problema mais difícil colocado pela expansão para o leste, que reside na lógica dos números. A Europa ex-satélite contém quase exatamente tantos estados quanto a Europa que permaneceu continuamente capitalista (nas contas mais recentes, dezesseis no "Leste" contra dezessete no "Oeste", se incluirmos a Suíça), com um terço da população. A proliferação dos parceiros nessa escala, não importa quão engenhosamente as desigualdades entre eles sejam tratadas, ameaça levar a um congestionamento institucional. *Rebus sic stantibus*, o tamanho do Parlamento Europeu aumentaria para oitocentos deputados; o número de membros da Comissão subiria para quarenta; uma fala introdutória de dez minutos para cada ministro que participasse de uma reunião do Conselho produziria um encontro de cinco horas antes mesmo de os negócios começarem. A lendária complexidade do sistema existente, com seu meticuloso rodízio de comissariados, laboriosas barganhas intergovernamentais e vetos ministeriais e parlamentares variados seria sobrecarregada até o ponto de paralisia.

Nessas condições, a ampliação não significaria inevitavelmente afrouxamento? Esta é a aposta em Londres, expressa mais ou menos abertamente de acordo com a jurisdição — da diplomática à acadêmica. A longo prazo, a linha oficial de pensamento é: expansão tem de significar desfederalização. Mas será esta a única dedução lógica? Deparamos aqui com a anfibia final. Pois precisamente a perspectiva de impasse institucional não pode impor, como necessidade funcional absoluta, uma autoridade supranacional muito mais centralizada do que a que existe hoje? A coordenação de doze ou quinze estados-membros mal consegue funcionar numa base de consenso. A multiplicação para trinta praticamente exclui essa possibilidade. Quanto mais estados ingressarem na União, maior tenderá a ser a discrepância entre população e representação no Conselho de Ministros, já que os países maiores estão sendo cada vez mais superados em número pelos menores, e mais fraca se tornará a capacidade decisória geral. O resultado poderia ser, paradoxalmente, o oposto da expectativa britânica: não uma diluição, mas uma concentração de poder federal em um novo arranjo constitucional, no qual os pesos dos votos nacionais seriam redistribuídos e as decisões por maioria se tornariam normais. Em outras palavras, o problema de escala pode forçar justamente o corte do nó institucional que os proponentes de uma ampla área de livre comércio procuram evitar. A ampliação pode estancar ou reverter o aprofundamento. Pode também precipitá-lo.

Cada uma das três questões decisivas hoje enfrentadas pela União Européia — a moeda única, o papel da Alemanha e a multiplicação dos estados-membros — apresenta assim uma indeterminação radical. Em todos os casos, a forma da anfibia é a mesma. Um conjunto de significados é tão drástico que parece sujeito a converter-se em seu contrário, dando origem a uma incerteza singular. É sobre estas areias movediças políticas que se construirá a Europa do futuro.

Perry Anderson é historiador e editor de *New Left Review*. Já publicou nesta revista "Modernidade e revolução" (Nº 14).

---

Novos Estudos

CEBRAP

N.º 45, julho 1996

pp. 37-50

---