

Da Confederação à Federação: Reflexão sobre a finalidade da integração europeia

Joschka Fischer

Ministro dos Negócios Estrangeiros da República Federal da Alemanha

Discurso na Universidade Humbolt, Berlim, a 12 de Maio de 2000

Há praticamente cinquenta anos, Robert Schuman apresentou a sua visão de uma «Federação europeia» para a preservação da paz, situação que encetou uma verdadeira nova era na história da Europa. A integração europeia foi a resposta a séculos de um precário equilíbrio de poderes neste continente que conduziu a repetidas e terríveis guerras pela hegemonia, cujo culminar foram as duas guerras mundiais entre 1914 e 1945. A ideia central do conceito de Europa depois de 1945 sempre foi, e assim se mantém, a recusa do princípio europeu do equilíbrio de poderes e das ambições hegemónicas de Estados individualizados cuja emergência se deu no seguimento da Paz de Vestefália em 1648, uma recusa que acabou por tomar a forma de uma estreita imbricação dos interesses vitais dos Estados e da transferência dos seus direitos de soberania para instituições europeias supranacionais.

Cinquenta anos depois, o processo da integração europeia é, provavelmente, o maior desafio político para os Estados e povos nele envolvidos, uma vez que, quer o seu sucesso quer o seu falhanço, ou mesmo apenas a estagnação deste mesmo processo de integração, serão de uma importância crucial para o futuro de cada um de nós, e especialmente para o futuro das gerações mais jovens. E é este processo de integração europeia que actualmente se encontra posto em causa e é encarado como uma questão burocrática, fruto de uma Eurocracia impessoal e sem alma com sede em Bruxelas, na melhor das hipóteses entediante, na pior delas, perigosa.

E é por esta razão que eu gostaria de agradecer a oportunidade de reflectir publicamente sobre alguns conceitos fundamentais e raciocínios conceptuais respeitantes à futura configuração da Europa. Permitam-me deixar de lado, durante este discurso, a condição de ministro alemão dos Negócios Estrangeiros e de membro do governo – uma condição extremamente limitadora quando se trata de reflectir sobre temas como estes em público – embora, na realidade, eu saiba que não é possível fazê-lo. O tema que pretendo partilhar hoje convosco não é o dos desafios operativos da política europeia para os próximos meses, nem a próxima Conferência Intergovernamental, nem o alargamento da União Europeia a Leste, nem ainda nenhum dos outros temas de importância que temos para resolver de imediato, mas sim as possíveis perspectivas estratégicas para uma integração europeia muito para além da próxima década e da Conferência Intergovernamental.

Por isso sejamos claros: esta não é uma declaração da posição do governo federal, mas um contributo para uma discussão há muito iniciada na arena pública sobre a «finalidade» da integração europeia, e que aqui apresento na condição de europeu convicto e de parlamentar alemão. Estou assim extremamente satisfeito que, por iniciativa da presidência portuguesa, na última reunião informal dos ministros de

Negócios Estrangeiros da União Europeia nos Açores tenha tido lugar uma longa, aprofundada e extremamente produtiva discussão sobre este tema – a finalidade da integração europeia –, uma discussão que não poderá deixar de ter as suas consequências. Dez anos depois do fim da Guerra Fria, e na alvorada da era da globalização, podemos ser levados a pensar que os problemas e desafios enfrentados pela Europa se transformaram num quebra-cabeças difícil de resolver dentro do panorama actual. A entrada na moeda única, o incipiente alargamento da ue aos países de Leste, a crise da última Comissão europeia, a fraca aceitação do Parlamento europeu e os baixos níveis de participação nas eleições europeias, as guerras nos Balcãs e o desenvolvimento de uma política externa e de segurança comuns, não só definem o que tem vindo a ser conseguido mas também desenham os desafios ainda por vir.

Quo vadis Europa? Esta é a questão colocada uma vez mais pela história do nosso continente. E por muitas razões a resposta que os europeus terão de dar, em prol do seu bem e do dos seus filhos, só pode ser uma: continuar em frente para completar o processo de integração europeia. Um passo atrás, ainda que seja um pequeno momento de espera ou a contemplação do que já foi conseguido, representará um preço fatal a pagar por todos os Estados-membros da ue e por todos aqueles que vierem a tornar-se membros, representará um preço muito alto para todo o nosso povo. E esta situação é particularmente significativa para a Alemanha e para os alemães.

A tarefa que temos diante de nós não será fácil e requererá toda a nossa força. Na próxima década será necessário ampliar a ue para Leste e para Sudeste, situação que representará no fim um duplicar do número de membros. Por outro lado, se queremos estar preparados para enfrentar este desafio histórico e integrar os novos Estados-membros sem alterar substancialmente a capacidade de acção da ue, é necessário colocar o último tijolo no edifício da integração europeia, o da integração política.

A necessidade de conduzir estes dois processos em paralelo é, sem dúvida, o maior desafio que a União enfrenta desde a sua criação. Mas nenhuma geração pode escolher os desafios que lhe são lançados pela história e este é também o nosso caso. A ue – e nós próprios – enfrenta nada menos que o fim da Guerra Fria e da divisão forçada da Europa e, por isso, hoje necessitamos da mesma energia visionária e do mesmo pragmatismo para defesa dos nossos interesses que mostraram ter Jean Monnet e Robert Schuman depois do final da Segunda Guerra Mundial. E, tal como nesse momento, concluída a última Grande Guerra europeia, também ela, como quase sempre, uma guerra franco-alemã, esta última etapa da União Europeia, nomeadamente a expansão para Leste e a finalização da integração política, dependerá decisivamente da França e da Alemanha.

Duas decisões históricas em meados do século passado tiveram um papel decisivo na alteração do destino da Europa para melhor: a decisão dos eua de permanecerem neste continente e o compromisso da França e da Alemanha em relação ao princípio da integração, a começar pela imbricação económica.

Esta ideia da integração europeia e a sua implementação não só deu origem a uma ordem inteiramente nova na Europa – mais precisamente na Europa Ocidental – como levou a história da Europa a dar uma verdadeira reviravolta. Basta comparar a história da Europa na primeira metade do século xx com a da segunda metade para se entender imediatamente o que quero dizer. E particularmente rica em ensinamentos é a perspectiva alemã, já que ilustra aquilo que o nosso país deve ao conceito e à institucionalização da integração europeia.

Este novo princípio do sistema europeu de Estados, que quase pode ser considerado revolucionário, deve-se à França e aos seus dois grandes estadistas Robert Schuman e Jean Monnet. Todas as etapas da sua gradual realização, da fundação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço à criação do mercado único e à introdução da moeda única, dependeram essencialmente da aliança de interesses franco-alemã. Situação que, no entanto, nunca foi exclusivista mas sim aberta a outros Estados europeus, assim devendo permanecer até à conclusão da sua finalidade.

A integração europeia revelou ser um sucesso fenomenal. Todo o projecto padecia de um único handicap, resultante de situações históricas: não compreendia toda a Europa mas apenas a parte livre da Europa Ocidental. Durante cinquenta anos a divisão da Europa rasgou a Alemanha e Berlim, colocando do lado oriental do Muro e dos arames farpados uma indispensável parte da Europa, sem a qual a integração europeia nunca poderia completar-se, e que esperava a sua oportunidade para participar no processo de unificação. Essa oportunidade surgiu com o fim da divisão da Europa e da Alemanha em 1989-1990.

Robert Schuman viu-o de forma muito clara: «Devemos construir uma Europa Unida não apenas no interesse das nações livres mas também de forma a poder integrar os povos da Europa de Leste nesta comunidade caso estes, libertados da sujeição a que se encontram submetidos, pretendam a união e o nosso apoio moral. Devemos-lhes o exemplo de uma Europa unida e fraterna. Cada passo que damos ao longo desta caminhada representará uma nova oportunidade para eles. Estes Estados necessitam da nossa ajuda na transformação que têm de levar a cabo. É nosso dever estarmos preparados».

Como consequência da queda do império soviético a ue tinha de se abrir para o Leste, pois de outra forma a própria ideia de uma integração europeia seria esvaziada de qualquer sentido ou poderia mesmo acabar por se autodestruir. Porquê? Um breve relance sobre a antiga Jugoslávia pode ser elucidativo acerca de tais consequências, ainda que nem sempre, e nem em todos os lados, estas tenham chegado a ser tão extremas. Uma União Europeia circunscrita à Europa Ocidental teria de lidar eternamente com um sistema de divisão no continente europeu: de um lado a integração da Europa Ocidental, do outro o antigo sistema de equilíbrio na Europa de Leste com a sua permanente orientação nacionalista, as suas coligações forçadas, a sua clássica política de interesses, e o permanente risco de antagonismos nacionalistas. Um sistema europeu dividido sem uma estrutura de sustentação faria, a longo prazo, da Europa um continente de incerteza e, a médio prazo, estas tradicionais linhas de conflito deslocar-se-iam da Europa de Leste para a ue, uma vez mais. Se tal acontecesse a Alemanha seria, particularmente, a grande perdedora. A realidade geopolítica depois de 1989 não deixou verdadeiras alternativas para o alargamento a Leste das instituições europeias, situação que assume todo o seu significado na era da globalização.

Em resposta a esta volta-face histórica, a ue embarcou num ambicioso processo de reformas:

- Em Maastricht, um dos três direitos essenciais de soberania dos modernos Estado-nação – a moeda, a segurança interna e a segurança externa – foi pela primeira vez transferido para a responsabilidade única de uma instituição europeia. A introdução do euro não foi apenas o coroar da integração económica, foi também um acto de grande alcance político, porque a moeda não é apenas mais um dos factores económicos, mas também um importante símbolo do poder da soberania que a garante. Emergiram tensões entre a

comunitarização da economia e da moeda, por um lado, e a falta de estruturas políticas e democráticas, por outro, uma tensão que pode conduzir a crises dentro da ue se não dermos passos consistentes para superar o défice de integração política e democrática, completando assim o processo da integração.

- O Conselho Europeu de Tampere marcou o início de um projecto de integração de grande amplitude: referimo-nos ao desenvolvimento de uma área comum de justiça e de segurança interna, transformando a Europa dos cidadãos numa realidade tangível. Mas mais ainda, e no que concerne a este projecto de integração, as leis comuns podem vir a ser uma enorme força de integração.

- A guerra do Kosovo levou os Estados europeus a ir mais longe no reforço da sua capacidade de acção conjunta na política externa, com o acordo em Colónia e Helsínquia em relação a uma nova meta: o desenvolvimento de uma política de segurança e de defesa comuns. Com isto a União deu mais um passo a caminho do euro. Pois, como se poderia justificar, a longo prazo, que países ligados irrevogavelmente por uma união monetária e por realidades económicas e políticas não enfrentassem juntos as ameaças externas e não procurassem manter a sua segurança em conjunto?

- Também foi acordado em Helsínquia um plano concreto para o alargamento da ue. Com estes acordos as fronteiras externas da futura ue começam já a desenhar-se. Prevê-se que a União Europeia venha a ter vinte e sete, trinta ou ainda mais membros no final do seu processo de alargamento, quase tantos como a csce no seu início.

Por isso na Europa estamos actualmente perante uma enorme e difícil tarefa de organização de dois grandes projectos em paralelo:

1. Um alargamento o mais rápido possível

Isto coloca problemas difíceis de adaptação tanto para os Estados em processo de integração como para a ue em si. Também suscita receio e ansiedade nos nossos cidadãos: estarão os seus postos de trabalho em risco? Irá o alargamento constituir uma Europa ainda menos transparente e compreensível para os seus cidadãos? E tal como devemos ter estas questões em séria consideração, nunca deveremos perder de vista a dimensão histórica do alargamento para Leste, pois representa uma oportunidade única de união em paz, segurança, democracia e prosperidade, do nosso continente assolado pela guerra durante tantos séculos.

O alargamento é um interesse nacional supremo, especialmente para a Alemanha. Assim será possível superar duradouramente os riscos e as tentações objectivamente inerentes à dimensão e situação central da Alemanha através do alargamento e concomitante aprofundamento da ue. E, para além disso, o alargamento – pensemos por exemplo na ampliação da ue para o Sul – consiste num programa pan-europeu para o crescimento. O alargamento trará enormes benefícios para as empresas alemãs e para o emprego. E se por um lado a Alemanha deve, portanto, continuar a sua defesa do rápido alargamento para Leste, este alargamento deverá, ao mesmo tempo, ser conduzido com cuidado e respeitando a decisão de Helsínquia.

2. A capacidade europeia de actuar

As instituições da ue foram criadas para seis Estados-membros e continuam a funcionar com quinze. Apesar do primeiro passo em direcção às reformas, a ser tomado na próxima Conferência Intergovernamental e visando a extensão do voto da maioria qualificada, ser

importante, a longo prazo este deixará de ser suficiente para a conclusão da integração. O perigo residirá no facto de um alargamento a vinte e sete ou trinta membros afectar irremediavelmente a capacidade de absorção das velhas instituições e mecanismos da União Europeia (não obstante o aumento das decisões por maioria qualificada), e também no facto de poder conduzir a crises profundas. Mas este perigo, devemos dizê-lo, não é razão para não seguir em frente com o alargamento o mais depressa possível. Pelo contrário, mostra-nos a necessidade de uma decisiva e apropriada reforma institucional de forma a permitir que a capacidade de acção da União seja mantida mesmo depois do alargamento. A consequência do irrefutável alargamento de ue será portanto ou a erosão ou a integração.

Realizar estes dois objectivos é o aspecto central da presente Conferência Intergovernamental. A ue comprometeu-se a estar pronta para admitir novos membros a 1 de Janeiro de 2003. Seguindo a conclusão da Agenda 2000, o objectivo é agora efectivar as pré-condições institucionais para a próxima fase de alargamento. A resolução destas três questões chave – a composição da Comissão, o alargamento dos votos no Conselho e, particularmente, a extensão das decisões à maioria qualificada – é indispensável para a gradual continuação do processo de alargamento. E estas três questões assumem agora uma absoluta prioridade como próximo passo prático no processo em questão.

Tal como é crucial o papel da Conferência Intergovernamental para o futuro da ue, é premente que, dada a situação europeia, comecemos a pensar para além do processo de alargamento da Europa e reflectamos sobre como poderá funcionar adequadamente a futura «grande» ue e que formato esta deverá tomar. E é exactamente isso que pretendo fazer agora.

Permitam-me, portanto, deixar de lado o meu papel de ministro dos Negócios Estrangeiros e sugerir uma série de ideias sobre a natureza da chamada finalidade da Europa e sobre o meio de aproximação e realização deste objectivo. E devo recomendar a todos os eurocépticos, deste e do outro lado do Canal da Mancha, que não procurem produzir novamente grandes títulos sensacionalistas pois esta corresponde, em primeiro lugar, a uma visão pessoal face aos problemas europeus e, em segundo lugar, remete para uma visão de longo prazo, muito para além da presente Conferência Intergovernamental. Por isso, ninguém precisa de temer estas ideias....

O alargamento implicará necessariamente uma reforma fundamental das instituições europeias. Como será, efectivamente, um Conselho Europeu com trinta chefes de Estado e de Governo? Trinta presidências? Quanto durarão as reuniões do Conselho? Dias, eventualmente semanas inteiras? Como, tendo em conta os sistemas de instituições em vigência actualmente, se supõe que trinta Estados equilibrem os seus interesses, tomem decisões e possam actuar na realidade? Como se poderá evitar que a ue perca a transparência, que os compromissos se tornem mais estranhos e cada vez mais incompreensíveis, que a aceitação da ue por parte dos cidadãos se torne nula?

Questões e mais questões, e no entanto a resposta é muito simples: a transição de uma união de Estados para uma verdadeira parlamentarização numa Federação europeia, algo que Robert Schuman tinha preconizado há cinquenta anos atrás. E isto implica nada menos que um Parlamento europeu e um Governo europeu que exerçam efectivamente o poder legislativo e o poder executivo dentro da Federação, uma Federação que terá de ser fundada num tratado constitucional.

Estou bem consciente dos problemas substanciais e de procedimento que terão de ser solucionados antes de se poder atingir este objectivo. No entanto, é para mim perfeitamente claro que a Europa apenas poderá desempenhar o seu devido papel na competição económica e política global se avançarmos com coragem. Os problemas do século xxi não poderão ser resolvidos com os receios e as fórmulas dos séculos xix e xx.

Claro que esta solução simples será imediatamente criticada como perfeitamente impraticável. A Europa não é um continente novo, dirão os críticos, mas sim um continente cheio de diferentes povos, culturas, línguas e histórias. Os Estados nacionais são realidades que não podem ser simplesmente apagadas e, quanto mais a globalização e a europeização criam superestruturas e actores anónimos distanciados dos cidadãos, mais a população aderirá aos Estados nacionais que lhes proporcionem conforto e segurança.

Partilho de todas estas objecções porque não deixam de estar correctas. É por isso que seria um erro irreparável na construção da Europa se se procurasse completar a integração política não envolvendo nesse processo as instituições e as tradições nacionais existentes. Qualquer tentativa do género estaria condenada ao falhanço pelo contexto histórico e cultural da Europa. Só se a integração europeia tiver em conta os Estados nacionais numa Federação deste tipo, só se não se desvalorizarem ou mesmo desaparecerem as suas instituições, é que um projecto como este será viável, não obstante todas as inevitáveis grandes dificuldades. Por outras palavras: o conceito vigente de um Estado federal europeu, capaz de substituir, como novo poder soberano, os antigos Estados nacionais e as suas democracias, demonstra ser um conceito artificial que ignora as realidades europeias já existentes e estabelecidas. A conclusão da integração europeia só poderá ser realizada com sucesso se for realizada com base numa divisão da soberania entre a Europa e o Estado-nação. E esta é exactamente a ideia que está por trás do conceito de «subsidiariedade», um dos temas que é actualmente discutido por toda a gente e entendido, praticamente, por ninguém.

Portanto, que deveremos entender pelo termo «divisão da soberania»? Tal como tenho vindo a dizer, a Europa não emergirá do vazio político e por isso um dos aspectos da nossa realidade europeia é exactamente o das diferentes políticas culturais nacionais e seus públicos democráticos, separados também por fronteiras linguísticas. Um Parlamento europeu deverá assim representar sempre dois aspectos: uma Europa dos Estados nacionais e uma Europa dos cidadãos. Isto apenas será possível se este Parlamento europeu reunir efectivamente as diferentes elites políticas nacionais mas também os diferentes eleitorados e opiniões públicas nacionais.

Na minha opinião, isto poderá ser levado a cabo se o Parlamento europeu tiver duas câmaras. Uma para membros eleitos que sejam também membros dos seus parlamentos nacionais, evitando-se desta forma um antagonismo entre os parlamentos nacionais e o Parlamento europeu, entre os Estado-nação e a Europa. Para a segunda câmara teremos que decidir entre o modelo do Senado americano, com senadores de eleição directa pelos Estados-membros, e uma câmara de Estados na linha da Bundesrat alemã. Nos Estados Unidos todos os Estados elegem dois senadores, na nossa Bundesrat, em contrapartida, existem diferentes números de votos.

Da mesma forma existem duas opções para o executivo europeu, ou seja para o governo. Ou nos decidimos a favor da transformação do Conselho europeu num Governo europeu, ou seja, um Governo europeu formado pelos governos nacionais, ou – tomando a estrutura da Comissão existente como ponto de partida – podemos optar pela eleição

directa de um presidente com alargados poderes executivos. E existirão muitas outras possibilidades entre estes dois pólos.

Levantar-se-ão objecções: que a Europa já é demasiado complicada e pouco transparente para o cidadão e que o que estamos a fazer com esta proposta é torná-la ainda mais complicada. No entanto a intenção é justamente a contrária. A partilha da soberania entre a União e os Estados nacionais requer um tratado constitucional que estabeleça aquilo que deverá ser regulamentado a nível europeu e o que terá ainda de ser regulamentado a nível nacional. A maioria dos regulamentos a nível da ue é, em parte, resultado da introdução da comunitarização através do «método Monnet» e de uma expressão do compromisso interestadual dentro da actual ue. Deveria existir uma clara definição das competências da União e dos Estados nacionais num tratado constitucional europeu, deixando que as soberanias e assuntos essenciais fossem da responsabilidade da Federação, enquanto tudo o resto permaneceria sob a responsabilidade dos Estados nacionais. Esta seria uma Federação europeia limitada, mas capaz de agir, plenamente soberana e, ao mesmo tempo, assente em Estados nacionais confiantes, uma União que os cidadãos poderiam entender uma vez que teria superado o seu défice democrático.

E no entanto isto não significa de forma alguma a abolição do Estado-nação porque, até para uma Federação completa, os Estados nacionais, com as suas tradições culturais e democráticas, serão insubstituíveis na legitimação de uma união de cidadãos e Estados plenamente aceite pela população. Afirmo-o, pensando sobretudo nos nossos amigos do Reino Unido, pois sei que o termo «Federação» provoca aí reacções negativas, mas a verdade é que até à data não consegui ainda encontrar outra palavra para a designar. Não pretendemos provocar ninguém.

Mesmo quando atingirmos a finalidade europeia permaneceremos britânicos ou alemães, franceses ou polacos. Os Estados nacionais continuarão a existir e, a nível europeu, desempenharão um papel muito mais alargado do que o que os Länder desempenham na Alemanha. E numa Federação como esta o princípio da subsidiariedade estará constitucionalmente estabelecido.

Estas três reformas – a solução do problema democrático e a necessidade de uma reorganização fundamental das competências tanto horizontalmente (ou seja, entre as instituições europeias), como verticalmente (entre a Europa), o Estado-nação e as regiões – apenas resultará se a Europa for refundada com base numa Constituição. Por outras palavras, através da realização do projecto de uma Constituição europeia assente nos direitos humanos e civis básicos, numa igual divisão de poderes entre as instituições europeias e numa delimitação precisa entre o nível europeu e o nível nacional. O principal eixo para uma Constituição europeia deste tipo terá de ser a relação entre a Federação e o Estado-nação. E não me interpretem mal: esta questão não tem nada a ver com um regresso à renacionalização, muito pelo contrário.

A questão que se nos coloca de forma cada vez mais urgente hoje em dia é: pode esta ideia de Federação ser realizada através do método de integração existente ou deverá este método, o elemento central do processo de integração até à data, ser posto em causa?

No passado a integração europeia assentava no «método Monnet» com a sua aproximação à comunitarização das instituições e política europeias. Este gradual processo de integração, desprovido de modelo que indicasse o seu resultado final, foi concebido em 1950 para a integração económica de um pequeno grupo de países e, embora tenha sido bem sucedido neste cenário, este tipo de aproximação deu provas de

ser de uso limitado no que respeita à integração política e à democratização da Europa. Onde não foi possível todos os membros da ue progredirem em conjunto, grupos mais pequenos de países, de composição variada, tomaram a liderança, designadamente no caso da União Económica e Monetária, ou mesmo no de Shengen.

Assentará a resposta ao desafio conjunto do alargamento e aprofundamento numa tal diferenciação, numa cooperação reforçada em sectores parciais? Será precisamente nesta União alargada e, necessariamente, mais heterogénea, que uma diferenciação mais ampla se tornará inevitável. E promover este processo será, precisamente, uma das prioridades da Conferência Intergovernamental.

E no entanto, o aumento da diferenciação encetarão novos problemas: uma perda da identidade europeia e da coerência interna, tal como o perigo de uma erosão interna da ue se áreas ainda mais vastas da cooperação intergovernamental esbaterem o sentido da integração. A partir de hoje deixou de ser possível ignorar a crise do «método Monnet», uma crise que não poderá ser resolvida dentro da lógica do próprio método.

É por esta razão que Jacques Delors, Helmut Schmidt e Valéry Giscard d'Estaing procuraram recentemente encontrar novas respostas para este dilema. A ideia de Delors de uma «Federação de Estados-nação», compreendendo os seis Estados fundadores da Comunidade Europeia, deveria concluir um «tratado dentro do tratado» com o objectivo de levar a cabo reformas de maior alcance nas instituições europeias. As ideias de Schmidt e Giscard têm um cariz semelhante, embora coloquem os onze Estados da zona euro no centro da questão, e não apenas os seis fundadores. Já em 1994, Karl Lamers e Wolfgang Schäuble tinham proposto a criação de um «núcleo duro» na Europa, que, no entanto, pressupunha um «núcleo» fechado, do qual estava excluída inclusivamente a Itália, um dos Estados fundadores, em vez de constituir um foco de atracção e de integração aberto a todos.

Por isso, se a alternativa para a ue frente ao irrecusável desafio constituído pelo alargamento para Leste continua a ser a erosão ou a integração, e se a adesão a uma Federação de Estados significa o imobilismo (com todas as suas repercussões negativas), então a União Europeia será confrontada, algures nos próximos dez anos, com uma alternativa resultante das condições e crises provocadas por esta situação: irá a maioria dos Estados-membros dar o salto para a completa integração e estabelecer uma Constituição europeia? Ou, se tal não acontecer, será esse caminho trilhado por um pequeno grupo de Estados-membros agindo como uma espécie de vanguarda, ou seja, emergirá um centro de gravidade englobando um pequeno número de países firmemente convictos do ideal europeu e, conseqüentemente, em posição de levar por diante a integração política? A questão seria então simplesmente: quando será a altura certa? Quem deverá fazer parte? E emergirá este centro de gravidade dentro ou fora do quadro estabelecido pelos tratados? Pelo menos uma coisa é certa: nenhum projecto europeu poderá ter êxito no futuro sem uma estreita cooperação franco-alemã.

Dada esta situação, podemos imaginar em duas ou três etapas o desenvolvimento europeu para a próxima década:

Primeiro, a expansão de uma cooperação reforçada entre aqueles Estados que pretendam cooperar mais estreitamente que outros, como já se verifica no caso da União Económica e Monetária e no Acordo Shengen. Desta forma podemos progredir em muitas áreas: na evolução da zona euro em direcção a uma união político-económica; na protecção ambiental; na luta contra o crime; no desenvolvimento de políticas de imigração e asilo

comuns; e, como não podia deixar de ser, na política externa e na segurança. Neste contexto é particularmente importante que as cooperações reforçadas não sejam interpretadas como o fim da integração.

Um dos possíveis passos intermédios para o processo de conclusão da integração política poderá consistir na criação de um centro de gravidade. Esse grupo de países poderia concluir um novo tratado fundamental europeu, o núcleo de uma Constituição para a Federação. Na base deste tratado a Federação desenvolveria as suas próprias instituições, estabeleceria um governo que, dentro do quadro da ue, pudesse falar a uma só voz sobre o maior número possível de temas, e elegeria directamente um parlamento e um presidente. Tal centro de gravidade teria assim de desempenhar um papel de vanguarda, de força motriz para a conclusão da integração política, devendo por isso incluir todos os elementos da futura Federação desde o início.

Tenho perfeita consciência dos problemas institucionais que um tal centro de gravidade representaria para a actual ue. Esta é uma das razões pelas quais será especialmente importante assegurar que a experiência adquirida da ue não seja comprometida, que a União não seja dividida e o elo de ligação que a mantém unida não seja destruído, seja em termos políticos seja em termos legais. Será necessário criar mecanismos que permitam a cooperação efectiva entre os membros do centro de gravidade e os restantes membros da ue alargada.

Para a questão de saber quais serão os países participantes num projecto como este – os membros fundadores da ue, os membros da zona euro ou quaisquer outros – é impossível adiantar uma resposta neste momento. Uma coisa tem de estar clara ao considerarmos a formação de um centro de gravidade: esta vanguarda não deverá nunca ser exclusiva mas sim aberta a todos os Estados-membros e países candidatos a membros da ue que exprimam a sua vontade de participar no projecto em qualquer momento. Para todos aqueles que pretendam participar, mas não preencham os requisitos necessários, deverá existir a possibilidade de uma aproximação. A transparência e a oportunidade de participação estendida a todos os Estados-membros deverão ser factores essenciais na aceitação e realização do projecto. E esta situação deverá ser particularmente verdadeira para o caso dos países candidatos, uma vez que seria historicamente absurdo, e perfeitamente insensato se a Europa, no preciso momento da sua união final, promovesse afinal novas divisões.

Um tal centro de gravidade deverá ainda ter um interesse activo no alargamento e deverá ser um pólo de atracção para os restantes membros. Se aplicarmos o princípio de Hans-Dietrich Genscher de que nenhum membro poderá ser forçado a ir mais além das suas possibilidades ou da sua vontade, e que aqueles que não pretendem ir mais além não poderão impedir os restantes de o fazerem, então o centro de gravidade surgirá dentro do quadro dos tratados, pois de outra forma ser-lhes-ia estranho.

A última etapa será assim a da conclusão da integração numa Federação europeia. Não nos interpretem mal: uma cooperação mais estreita não conduz automaticamente à integração completa, seja sob a forma de um centro de gravidade seja sob a forma de uma maioria de membros. Inicialmente esta cooperação estreita não significa mais que o incremento da intergovernamentalização sob a pressão das circunstâncias e limitações do «método Monnet». Os passos que conduzem ao tratado constitucional – e essa será exactamente a pré-condição para a total integração – pressupõem um acto deliberado de refundação da Europa.

Esta, senhoras e senhores, é a minha visão pessoal do futuro: de uma estreita cooperação a um tratado constitucional europeu e à conclusão da grande ideia de Robert Schuman – uma Federação europeia. Esta poderá ser a boa nova.