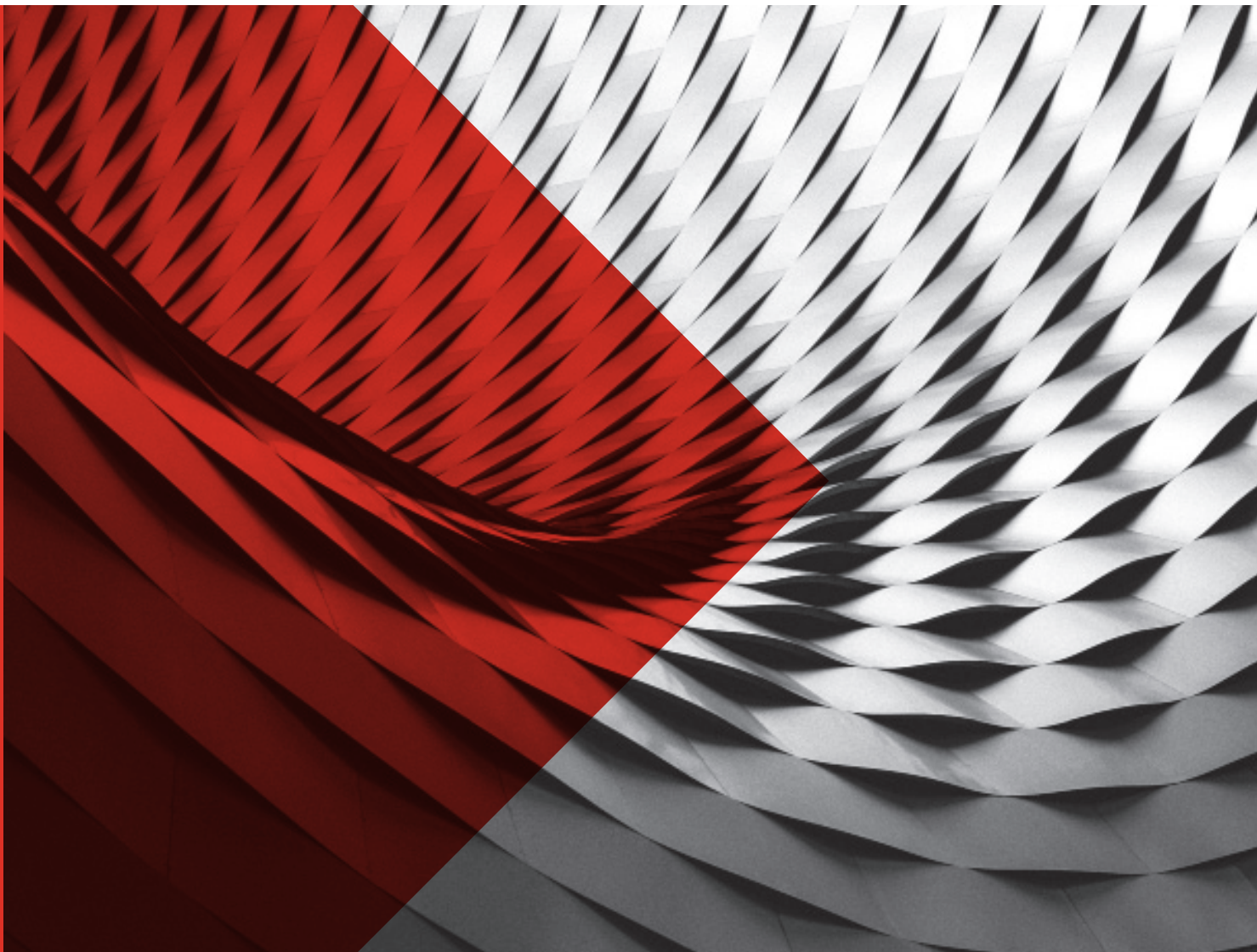


INSTITUIÇÕES POLÍTICAS SUPRANACIONAIS: ALGUMAS NOTAS

LUÍS PEREIRA COUTINHO



INSTITUIÇÕES POLÍTICAS SUPRANACIONAIS: ALGUMAS NOTAS

Luís P. Pereira Coutinho

1. Uma abordagem das instituições políticas supranacionais passa, em primeiro lugar, por uma sua distinção das clássicas organizações internacionais de natureza inter-governamental. E o ponto distintivo releva de estas últimas não desmentirem verdadeiramente uma configuração estatocêntrica e anárquica da realidade internacional, desde logo na medida em que obedecem ainda a uma lógica de coordenação inter-estadual, isto é, de articulação entre interesses que permanecem definidos ao nível dos diferentes Estados. Correspondentemente, a sua actuação depende da anuência contínua dos Estados – de todos ou de apenas alguns, consoante a sua estrutura organizatória seja democrática ou oligárquica –, sendo que os titulares dos seus órgãos têm um vínculo de representação desses mesmos Estados.

Já as instituições políticas supranacionais transcendem, em teoria, a referida lógica de coordenação – no limite, correspondem-lhes interesses supra-estaduais cujo preciso alcance é por si mesmas definido. Reflexamente, a tomada de decisões vinculativas no âmbito de instituições supranacionais não depende de uma anuência continuamente expressa por parte de todos ou de alguns dos Estados, o que se reflecte na não exigência de unanimidade (democrática ou oligárquica) ao nível dos processos decisórios. A acrescentar, uma estrutura organizatória supranacional inclui tipicamente órgãos cujos titulares têm um vínculo de representatividade dos povos e não dos

Estados e/ou que se encontram vinculados ao interesse supra-estadual no confronto com os interesses dos Estados.

2. Se o desenvolvimento de instituições supranacionais encontra hoje um exemplo sem paralelo na União Europeia, não deixa de merecer o cepticismo de muitos. Assim, na tradicional linha realista, antecipa-se a neutralização ou mesmo o fracasso destas instituições por se considerar que uma lógica supranacional nunca logrará sobrepor-se a uma lógica de coordenação de interesses – eventualmente, a uma lógica de coordenação entre as maiores potências – ou mesmo de busca competitiva pelas maiores “vantagens relativas”¹. Ou seja, parte-se de uma visão fixista das identidades e interesses dos Estados – que assim descrê da possibilidade de uma sua revisão no âmbito de uma construção supranacional – que eventualmente obnubila o quanto as identidades exclusivas e os interesses egoísticos que se têm como imutáveis consubstanciam afinal, também eles, uma construção cultural indelevelmente presa ao “projecto totalizador”².

O cepticismo relativamente às instituições supranacionais não parte apenas de uma tradicional linha realista marcada por um materialismo mecanicista; parte também de perspectivas focadas no tema da identidade. Nesta última linha, pressupondo-se que uma qualquer realidade política apenas se possibilita na medida em que reflecta uma identidade partilhada, sustenta-se que as instituições supranacionais serão sempre marcadas por uma pronunciada fragilidade. E tal, em virtude de não se lhes encontrar subjacente uma comunidade política homogénea animada por vínculos identitários de pertença e de solidariedade.

Esta última perspectiva tem merecido uma perseverante oposição por parte de HABERMAS³. Com efeito, e para este último, uma “constelação política supranacional” como a europeia não se compreende por referência a uma qualquer

¹ Para a noção de “vantagens relativas”, cfr. JOHN MEARSHEIMER, *The False Promise of International Institutions*, adenda à 7.ª edição de HANS MORGENTHAU, *Politics Among Nations*, McGraw Hill, Nova Iorque, 2005, p. 569-585, p. 573 segs.

² A ideia de projecto totalizador – porventura o projecto político moderno europeu por excelência – releva de uma associação tida como indissolúvel entre nacionalidade, territorialidade e soberania enquanto poder. A este respeito, cfr., por último, ANDREW LINKLATER, *Critical Theory and World Politics – Citizenship, Sovereignty and Humanity*, Routledge, Londres, 2007, p. 80 segs.

³ Cfr. *The European Nation-State: On the Past and Future of Sovereignty and Citizenship, On the Relation between the Nation, the Rule of Law and Democracy, Does Europe Need a Constitution? – Response to Dieter Grimm*, in *The Inclusion of the Other – Studies in Political Theory*, org. Pablo de Greiff, trad. Ciaran Cronin, MIT Press, Cambridge-Massachusetts, respectivamente, p. 105-127, 129-153 e 155-161. V. também *La Constellation Postnationale et l’Avenir de la Démocratie*, in *Après l’État Nation – Une Nouvelle Constellation Politique*, trad. Rainer Rochlitz, Fayard, Paris, 2003, p. 41-124.

homogeneidade étnica ou a uma qualquer homogeneidade cultural, mas antes por referência a um “patriotismo constitucional”. Este releva, não de uma primária comunhão identitária, mas do envolvimento num conjunto de instituições jurídico-políticas e de práticas reflectoras de princípios constitucionais abstractos; não de um “substrato primordial”, mas de um “contexto comunicativo” correspondente ao “processo democrático ele mesmo”⁴. A tese de HABERMAS assenta pois nas distinções entre *patriotismo constitucional e identidade político-cultural, civismo e nacionalismo*.

É indesmentível que uma *politeia* europeia, a existir, não reflectirá uma qualquer homogeneidade étnica, antes estando em causa uma comunidade em cujo âmbito *ethnos* e *demos* não se confundem. Encontramos aqui, de resto, a nota fundamental da União Europeia enquanto projecto político-cultural. Mas se assim é, não se pode pretender que a mesma comunidade seja uma realidade a-identitária ou a-cultural, assim inteiramente emancipada de quaisquer parâmetros consubstanciadores de uma identidade político-cultural. Essa pretensão encontra-se implícita em HABERMAS, ou entre nós em GOMES CANOTILHO⁵, na medida em que acusem ainda um certo militantismo anti-comunitarista.

Ora, contra tal pretensão, é de sublinhar que uma comunidade política em cujo âmbito *ethnos* e *demos* não se confundem é *ainda* uma realidade político-cultural – se não o fosse, aliás, nem mesmo seria *uma realidade* – a que corresponde um vínculo identitário relevante da partilha de uma concepção fundamental de bem. Com efeito, é porque diferentes comunidades nacionais se definem identitariamente em torno de um mesmo parâmetro valorativo – a dignidade humana ou “igualdade fundamental de todos na humanidade comum”⁶ – e suportam sistemas normativos que o reflectem, que se torna pensável a sua aglutinação no âmbito de uma comunidade política supranacional. Compreender a emergência e permanência no tempo da constelação europeia supranacional europeia suporá, pois, considerar um “*a priori* político-cultural” cujo relevo é inteiramente negado por HABERMAS⁷.

Socorrendo-nos das clássicas formulações trabalhadas por ARISTÓTELES e recuperadas por DOLF STERNBERGER no âmbito de uma teoria do “patriotismo

⁴ Cfr. *Does Europe Need a Constitution?*, *loc. cit.*, p. 159.

⁵ Cfr. *Interconstitucionalidade e Interculturalidade*, in “*Brançosos*” e *Interconstitucionalidade – Itinerários dos Discursos sobre a Historicidade Constitucional*, Almedina, Coimbra, 2007, p. 263-279, em especial, p. 271 segs.

⁶ Formulação de JOSEPH RATZINGER, *A Europa de Bento na Crise de Culturas*, Alêtheia, Braga, 2005, p. 54.

⁷ Cfr. *Does Europe Need a Constitution?*, *loc. cit.*, p. 161.

constitucional”, sem *paideia* (“ideia moral, política e educacional de uma comunidade política”, a qual constitui o núcleo da correspondente identidade) não é pensável uma *politeia*⁸. Refira-se, a este último respeito, que a teoria do “patriotismo constitucional” de STERNBERGER é distinta da teoria de HABERMAS, já que não supõe que uma *politeia* supranacional se resuma a um conjunto de instituições e práticas desafectas a um qualquer vínculo identitário. Antes supõe que uma identidade político-cultural partilhada, aglutinada em torno de uma *paideia*, é aquilo que integra os cidadãos numa *politeia*, determinando-os a suportar lealmente as correspondentes instituições.

Uma *paideia* não tem necessariamente de ser exclusiva ou excludente, como não tem de o ser uma correspondente identidade político-cultural. Uma identidade europeia centrada na ideia de dignidade humana *não é* uma identidade exclusiva ou excludente, ficando pois em crise a ideia schmittiana de que o político se define sempre por referência a um exclusivismo identitário centrado numa qualquer distinção entre amigo e inimigo⁹. Diga-se aliás, neste contexto, que a concepção de HABERMAS ainda é, paradoxalmente, uma concepção schmittiana: o seu empenho em pensar uma comunidade política europeia a que não corresponde verdadeiramente um vínculo identitário primordial ou “*a priori* político-cultural” – a que apenas corresponde um “contexto comunicativo” relevante do “processo democrático ele mesmo” – será em grande medida tributário da ideia falsa de que existe uma associação necessária entre o termo identidade político-cultural e o termo exclusivismo político.

Esta associação necessária – explícita no pensamento de SCHMITT e implícita no pensamento de HABERMAS – revelar-se-á insustentável também sob o ponto de vista histórico, tendo em mente o “lugar paralelo” consubstanciado na experiência política norte-americana. Com efeito, e tendo desde logo por referência o tratamento de TOCQUEVILLE da *Democracia na América*, é indesmentível que a esta realidade se terá encontrado sempre subjacente uma identidade político-cultural relevante de uma crença nas “verdades de per si evidentes” da Declaração de Independência, por seu turno correspondentes a um Cristianismo imanentizado e assim relevante *in saeculum*¹⁰. E sendo indesmentível que à realidade política norte-americana se terá encontrado sempre subjacente uma identidade político-cultural, facto é o de que essa identidade,

⁸ Cfr. *Der Staat des Aristoteles und der Moderne Verfassungsstaat e Die Neue Politie – Vorschläge zu einer Revision der Lehre vom Verfassungsstaat*, in *Verfassungspatriotismus*, Insel, Frankfurt am Main, 1990, respectivamente, p. 133-155 e 156-231, em especial, p. 160 segs.

⁹ Cfr. CARL SCHMITT, *La Notion du Politique*, trad. M. Steinhauser, Flammarion, Paris, 1992.

¹⁰ Para mais desenvolvimentos a este respeito, cfr. o nosso *A Autoridade Moral da Constituição – Da Fundamentação da Validade do Direito Constitucional*, Coimbra Editora, Coimbra, 2009, p. 81 segs.

com esse núcleo originário – ou *por causa* desse núcleo originário –, se desenvolveu enquanto identidade *não* exclusiva ou não excludente.

3. Em síntese, cumpre questionar a construção de HABERMAS traduzida em pensar a construção política europeia torneando o problema da identidade e, assim, supondo que essa subsista superficialmente ao nível de processos comunicativos indefinidamente repetidos. É que, sendo o contexto subjacente a essa tese bem compreensível – um contexto traumático de superação do “projecto totalizador” –, a mesma incorre em duas petições de princípio: uma traduzida em supor que uma qualquer identidade político-cultural é exclusiva ou excludente; outra em supor que uma realidade política se possibilita enquanto tal independentemente de um qualquer *a priori* político-cultural, permanecendo no tempo como uma mera “processualidade política” desamarrada de quaisquer *substantivos* pressupostos.

Ora, contra a construção teórica habermasiana, é de propor a hipótese de à realidade política europeia corresponder efectivamente um *a priori* político-cultural *não étnico*, mas *primordialmente relevante da assunção partilhada de um mesmo parâmetro valorativo nuclear* – a dignidade humana – e de uma memória histórica que compele continuamente os povos europeus a essa assunção¹¹.

¹¹ No que se diz, têm-se certamente em conta as palavras de TONY JUDT, para o qual “se no futuro tivermos de recordar por que pareceu tão importante construir um determinado tipo de Europa a partir do crematório de Auschwitz, só a história nos poderá ajudar. A nova Europa, unida pelos sinais e símbolos do seu terrível passado, é uma vitória notável (...). Se os europeus estão determinados a manter este vínculo fundamental – se o passado da Europa continuar a projectar no futuro um significado admonitório e um propósito moral – então terá de ser *ensinado* do princípio a cada nova geração. A União Europeia será, talvez, uma resposta à história, mas nunca poderá substituí-la”, cfr. *Pós-Guerra – História da Europa desde 1945*, trad., Edições 70, Lisboa, 2006.

Recolhemos também, embora no âmbito de uma outra teoria do patriotismo constitucional, mais fiel a STERNBERGER do que a HABERMAS, o contributo de JAN-WERNER MÜLLER, na medida em que refira a emergência de um patriotismo constitucional europeu a memórias colectivas, relevando inclusivamente a conversão de memórias colectivas nacionais em memórias transnacionais. Nas palavras do Autor, “tal poderá significar que os europeus reconhecem as memórias colectivas de outros países, por muito estranho que tal possa parecer. Ou que «memórias transnacionais» se encontram na base do sentido europeu de pertença. À superfície, a primeira hipótese mostra-se efectivamente estranha, senão mesmo absurda: um corpo colectivo nacional *pode* assumir a responsabilidade pelo seu passado (...). Mas não é nada claro que nações possam – ou devam – discutir o passado de outras nações. Devem os alemães discutir o «síndrome de Vichy», isto é, a repressão do colaboracionismo francês com os nazis que teve lugar depois de 1945? Por que devem os franceses debater o tratamento dos irlandeses pelos britânicos? Estão os espanhóis em posição de lamentar o colonialismo português? Pode reconhecer-se, ou mesmo elogiar-se, a forma como outros países encaram os seus passados, mas não se pode substituir esses países. E no entanto, os diferentes Estados europeus estão efectivamente a lidar com os passados de outras nações (...). Além de que não é *prima facie* impossível «fundir» memórias históricas ou pensar «memórias transnacionais» ou ainda forjar uma cultura política comum no processo de discutir esses passados”, cfr. *Constitutional Patriotism*, Princeton University Press, Princeton, 2007, p. 100 segs.

Se a uma comunidade política europeia subjaz um vínculo identitário possibilitado pela tomada de consciência do seu passado – ou dos seus passados –, pode dizer-se que à Europa não falta uma congregadora *fundação*. E se assim é, ficam em crise as abordagens que afirmam ser uma “crise da Europa” inevitável, ou mesmo insuperável, em virtude de lhe faltar uma “fundação mítica”, imprescindível à sua plena afirmação como *politeia*. Abordagens como a de A. D. SMITH¹², Autor que – mantendo-se fiel à ideia de que “mitos políticos” são essenciais à afirmação e subsistência de uma comunidade política como tal – sustenta que a Europa política se encontra numa posição impossível: a ausência de um “mito europeu” acompanhada da impossibilidade de “criação” de um “novo mito europeu” quando a “era dos mitos acabou”.

Haveria, nesta perspectiva, um “verdadeiro dilema da nova Europa: a escolha entre inaceitáveis mitos históricos e memórias [idênticos àqueles que haviam sustentado o Estado-nação], por um lado, e um agregado de «cultura» científica e sem memória, por outro, um agregado ajuntado apenas por uma vontade política e por um interesse económico que se encontram sujeitos a permanente mutação”¹³. Ora, este dilema é um falso dilema. Os europeus certamente não carecem de “inaceitáveis mitos históricos e memórias” para se vincularem no âmbito de uma *politeia* europeia. À luz do exposto, esse vínculo antes passa por *um permanente recordar, pelos europeus, da sua história efectivamente ocorrida, da sua aprendizagem colectiva e, sobretudo, dos efeitos fortemente destrutivos dos “inaceitáveis mitos históricos e memórias” que outrora os amarraram à ideia de nação – um permanente recordar de que “a Europa nasceu das cinzas da Segunda Guerra Mundial, que conheceu a mais horrenda das alienações em relação a todos quantos são percebidos e considerados como Outros”*¹⁴.

Na Europa que supera aqueles “inaceitáveis mitos históricos e memórias” *mas que não perde por isso todo e qualquer pressuposto político-cultural ou toda e qualquer memória* – antes se constrói a partir deles – é HEGEL que vive e não HERDER. A este nível, BAUMAN é particularmente expressivo quando afirma que, “ao negociar aquele

¹² Cfr. *National Identity and the Idea of European Unity*, International Affairs, 68, 1992, p. 55-76.

¹³ Cfr. *National Identity...*, *loc. cit.*, p. 74. Veja-se também, sobre esta discussão, e em perspectiva que acaba a pretender impossivelmente que os “mitos da modernidade”, como sejam a “racionalidade” e a “eficiência burocrática”, sejam arvorados em “mitos” congregadores da União Europeia, pretendendo assim resolver o “dilema” colocado por A.D. SMITH, cfr. LENE HANSEN / MICHAEL WILLIAMS, *The Myths of Europe: Legitimacy, Community and the “Crisis” of the EU*, Journal of Common Market Studies, 37, 1999, p. 233-249, em especial, p. 240 segs.

¹⁴ Cfr. J. H.H. WEILER, *Uma Europa Cristã – Contributo para uma Reflexão sobre a Identidade Europeia*, trad. A. Pereira, Principia, Cascais, 2003, p. 101.

outro «passo de montanha» (...), a Europa inventou as *nações*. Agora a questão é inventar a humanidade”, tentando “esse último e derradeiro acto de transcendência na longa e atormentada rota da humanidade na direcção de si mesma”¹⁵. “Derradeiro acto” que não se confunde com a construção de uma “nação” europeia, ou seja, com a produção a uma escala continental de um novo “*focus* metafísico de identidade social, unidade social e propósito social, em nome do qual se vive e morre colectivamente”¹⁶.

Assim, a Europa unida *não* será, ela mesma, uma nação, mas um outro tipo de *politeia* que marca a possibilidade de os homens se congregarem politicamente enquanto homens – a partir de uma crença fundamental na sua dignidade enquanto tais – e não enquanto lusos, hispânicos, francos, germânicos, britânicos ou eventualmente turcos. Neste último contexto e a consumir-se semelhante expansão da Europa – a qual confirmará que o que está em causa *não é*, sob pena de perversão do projecto europeu, um etnocentrismo continentalmente transplantado –, é de dizer, com DUARTE NOGUEIRA, que, “na aparência, o resultado parecerá apontar para uma relativização de valores e da própria *dimensão de futuro* do factor. Na realidade esse efeito será apenas aparente, decorrendo do facto de se levar às últimas consequências a sua própria essência. A identidade colectiva, parecendo negligenciá-lo estaria na realidade a integrar elementos dele decorrentes. Invisível, o factor religioso será então potencialmente decisivo para consolidar uma identidade colectiva permeada pela tolerância”. Do mesmo passo, *e quanto ao princípio que constitui o núcleo dessa identidade*, não há nem pode haver relativização, sendo que “a recusa da relativização é neste caso condição da sobrevivência do grupo, não havendo margem para posições neutras, pois a neutralidade implica sempre a prazo o fim da posição compatível com a tolerância”¹⁷.

Os aspectos perturbadores que se interpõem entre os europeus e a sua comunidade política, não relevando tanto de uma cisão entre os europeus eles mesmos (as diversidades linguísticas, folcloristas, económicas, entre os europeus nem mesmo são maiores do que aquelas que existem no interior de alguns Estados europeus) ou de um qualquer défice de “legitimação identitária” (recorrendo à formulação de WEILER, esse proclamado défice será apenas um muito saudável défice do *erótico*, plenamente susceptível de colmatação pelo *civilizacional*, considerada a poderosa carga magnética

¹⁵ Cfr. *Europa – Uma Aventura Inacabada*, trad. C. A. Medeiros, Zahar, Rio de Janeiro, 2006, p. 41-42.

¹⁶ Socorrendo-me aqui da formulação de PHILIP ALLOT, *Europe and the Dream of Reason*, in *European Constitutionalism beyond the State*, org. J. H. H. Weiler / Marlene Wind, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 202-225, p. 209.

¹⁷ Cfr. *Direito Europeu e Identidade Europeia – Passado e Futuro*, Universidade Lusíada Editora, Lisboa, 2007, p. 37-38.

que o civilizacional também tem, quando plenamente compreendido e interiorizado¹⁸), parecem relevar muito mais de uma cisão entre os europeus em geral e as instituições europeias. Instituições por aqueles generalizadamente *não sentidas como lealmente suas*, antes vistas como marcadas por uma excessiva burocratização – como “elitistas, opacas, burocráticas, tecnocráticas”¹⁹. Pior ainda, as mesmas instituições tendem a ser vistas como comprometidas com uma particular agenda ideológica (uma ideologia de “reforma do Estado” ou de “menos Estado” em nome, claro está, do mercado), que chega mesmo a ser denunciada como “análoga à do Supremo Tribunal dos Estados Unidos durante a era *Lochner*” e, assim, tendente à “desregulação” e ao “enfraquecimento dos sistemas de previdência social dos Estados”²⁰.

Em qualquer caso, um sentimento generalizado relativo a uma “Europa de Bruxelas” como abrigo de “política bizantina” e de “economismo filisteu” será algo de grave, já que conduzirá muitos a deixar de identificar a Europa por referência aos seus “valores espirituais originários”, passando a encará-la como “fonte de *ressentiment social*”²¹. E será certamente um risco que indivíduos com poucos recursos sociais, económicos e culturais e que se encontram mais expostos aos efeitos de uma integração meramente negativa – a um consequente “défice social europeu” – reajam “pelo reforço

¹⁸ Cfr. *To Be a European Citizen: Eros and Civilization*, in *The Constitution of Europe - Do the New Clothes Have an Emperor? and other Essays on European Integration*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999, p. 324-357, p. 347.

¹⁹ JOS DE BEUS, *Quasi-National European Identity and European Democracy*, Law and Philosophy, 20, 2001, p. 283-311, p. 290 segs. Veja-se o estudo publicado pelo *Eurobarómetro* em Junho de 2005, a respeito do “não” holandês ao “Tratado Constitucional”. 82% dos holandeses – 78% dos que votaram “não” – apoiam o aprofundamento da integração europeia, mas 61% revelaram ter uma má imagem das instituições europeias, que consideravam ser “alimentadas” pelo “Tratado Constitucional”. No que diz respeito aos franceses, foi também significativo o número daqueles que se referiu a um perigo de reforço da “Europa de Bruxelas”, cfr *La Constitution Européenne: Sondage Post-Referendum en France*, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl171_fr.pdf.

²⁰ Assim, RICHARD BELLAMY e DARIO CASTIGLIONE, *A Constituição da União Europeia: Alternativa Republicana ao Liberalismo*, *Análise Social*, XXXIV, 2000, p. 425-455, p. 435. MIGUEL POIARES MADURO é, a este respeito, mais brando e porventura mais revelador, sustentando que “este tipo de consequências de desregulação a *nível nacional* não resulta (...) de uma visão neoliberal do Tribunal de Justiça acerca da Constituição Económica, mas representa o resultado funcional de uma necessidade de promover a integração – que exige a integração negativa, sob a forma de fiscalização judicial das regulamentações nacionais com efeitos restritivos do comércio – conjugada com a ausência de um critério de justiça distributiva que poderia indicar ao Tribunal em que casos seria de autorizar tais restrições com base em motivos de ordem sócio-económica. A integração económica origina a concorrência entre os diferentes sistemas jurídicos e económicos nacionais. Este processo é reforçado se a integração se consegue sobretudo por meio de integração negativa (em que as liberdades de circulação põem em concorrência produtos conformes a diferentes regulações sociais nacionais), e não através da integração positiva (ou seja, pela introdução de regulações sociais comuns). Este processo tem como consequência a promoção da desregulação e a redução do controlo político sobre a esfera económica”, cfr. *A Constituição Plural – Constitucionalismo e União Europeia*, Principia, Lisboa, 2006, p. 230.

²¹ Formulações de WEILER sobre uma “*malaise* e desafeição pública para com a construção da Europa que ameaça destruir as bases da sua legitimidade política”, cfr. *To Be a European...*, *loc. cit.*, p. 340 segs.

da sua identificação com o Estado-nação e rejeitem qualquer progresso no sentido de uma integração europeia mais profunda”²².

Sendo este último um risco sério – a história da Europa demonstra a extrema gravidade de terrenos férteis ao *erótico* –, o que se pode, ainda assim, conjecturar é a possibilidade de esse sentimento generalizadamente europeu sobre uma “Europa de Bruxelas” constituir um sinal paradoxal de que uma comunidade política de europeus se encontra em vias de consumação histórica. Uma comunidade que *não é* de “cidadãos de mercado”, mas de cidadãos comungantes de uma mesma cultura política que consideram também reflectida num “equilíbrio de direitos sociais, de solidariedade e de responsabilidade colectiva”²³. Equilíbrio que os Estados já não conseguem defender, por si sós, no contemporâneo mundo globalizado, desde logo na medida em que se encontrem numa situação desvantajosa perante a lógica do capital e da empresa, a qual se encontra em condições de cobrir o novo mundo globalizado e, assim, de exigir esta ou aquela “regulação” (ou “desregulação”), sob pena de as (más) consequências serem sentidas pelo “democrático” mercado²⁴.

4. O desenvolvimento de instituições políticas supranacionais tem vindo a ser preconizado também em termos prospectivos e não exclusivamente centrados na União Europeia. Na verdade, Autores como HABERMAS, LINKLATER ou DAVID HELD, embora partindo de perspectivas não inteiramente coincidentes, têm vindo a propor tal desenvolvimento como meio de colmatar as insuficiências de um sistema internacional estatocêntrico.

²² Cfr. JOACHIM SCHILD, *National v. European Identities? French and Germans in the European Multi-level System*, *Journal of Common Market Studies*, 39, 2001, p. 331-351, p. 336.

²³ Recorrendo às palavras de JUDT, cfr. *Pós-Guerra...*, p. 888.

²⁴ Neste contexto, o fracasso da integração política europeia ditaria hoje, muito provavelmente, a condenação definitiva dos Estados europeus ao *poder não democrático dos mercados internacionais*, os quais, equivalendo a uma poderosa construção cultural, conhecem corporização em agentes poderosos. Com efeito, o que se evidencia cada vez mais, em cenário de globalização, é que a defesa dessa expressão político-cultural que é o “modelo social europeu” já não pode ocorrer ao nível de cada comunidade estadual. Nesse cenário, até agora perigosamente tendente ao soçobrar do *público*, e *consequentemente do democrático*, uma resposta tendente à defesa deste último passa necessariamente pela integração política regional (*maxime*, pela perspectivação de problemas sociais comuns em termos supranacionais e, assim, em termos não tão facilmente contornáveis por empresas que operam em termos multinacionais). Ou seja, formas de integração política regional, complementadas por formas de cooperação inter-regional, têm a virtualidade de permitir a preservação de um contra-poder político ao “império dos mercados”: um contra-poder que efectivamente conserve a possibilidade de agir enquanto “*rule maker*” em sede de protecção social e ambiental. Assim, ainda é essencial atentar devidamente, e agora em novo cenário, no conceito de “*countervailing power*” do *público* face ao *privado*, trabalhado por JOHN KENNETH GALBRAITH, cfr. *American Capitalism – The Concept of Countervailing Power*, Penguin, Londres, 1968 e, por último, *A Sociedade Desejável*, trad., PEA, Mem Martins, 1997, p. 159 segs. Em termos próximos, cfr. HABERMAS, *La Constellation...*, *loc. cit.*, p. 111 segs.

Essas insuficiências prendem-se, não apenas com a sua possibilidade de degenerescência – constituindo o desenvolvimento de instituições supranacionais uma garantia essencial à não reassunção do “projecto totalizador” –, mas também, a um outro nível, com a existência de um fosso entre a autoridade política formalmente reclamada pelos Estados e a sua efectiva capacidade para fazer frente a processos como sejam a globalização económica e financeira ou a deterioração ambiental. Com efeito, denuncia-se com cada vez maior insistência a incapacidade de cada Estado por si só para regular semelhantes processos e/ou para prevenir ou minorar os seus efeitos negativos, o que se revela tanto mais grave quanto esses possam assumir uma dimensão catastrófica²⁵.

Ora, o problema suscitado por esse fosso – ou *disjuntura*, caso nos socorramos da terminologia hoje corrente²⁶ – não poderá eventualmente ser superado em termos adequados por via do mero desenvolvimento de organizações inter-governamentais, às quais corresponda ainda uma lógica de articulação entre interesses nacionais. Porventura, só a vinculação a um interesse supra-nacional no âmbito de estruturas de governança supra-estaduais – de carácter mais ou menos institucionalizado – poderá permitir fazer frente a tais processos.

Esta linha de argumentação é reforçada se forem tidos em conta os fracassos que têm marcado uma “governança ambiental internacional” ainda obediente a uma lógica inter-governamental. Ou se for tido em conta o quanto a lógica inter-governamental que preside à “governança económica internacional” (e que perpassa em organizações como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e, de modo ainda mais evidente, em mecanismos de articulação como o G7, o G8 e o G20) é marcada por uma profunda *incongruência*, definida esta como um fosso entre o número de Estados admitidos a participar (ou a participar efectivamente) nas decisões (ou ausência delas) – e assim a fazer vingar os seus interesses – e o número de Estados que são afectados pelas mesmas decisões (ou ausência delas) e aos quais nada mais resta do que se acomodar à lógica intergovernamental dos grandes.

Este último aspecto – por vezes referido como “multilateralismo dos grandes” ou “multilateralismo de clube” – é precisamente aquele que tem merecido uma maior atenção crítica por parte dos Autores que se empenham em “repensar a democracia

²⁵ Assim, por exemplo, HABERMAS, *The European Nation-State...*, *loc. cit.*, p. 106 segs.

²⁶ Cfr. DAVID HELD, *Models of Democracy*, 3.^a ed., Stanford University Press, Stanford, 2006, p. 295 segs.

numa era global” e que chegam mesmo a propor um “modelo cosmopolita de democracia”. Tal modelo – em cujo âmbito se procura promover, tanto a igualdade entre os Estados, como certa medida de participação dos cidadãos eles mesmos e das ONG nos processos decisórios globais – traduz-se na “criação de instituições políticas globais coexistentes com o sistema de Estados mas que podem suplantar os Estados em áreas de actividade circunscritas nas quais existam consequências transnacionais demonstráveis”²⁷.

HELD procura demonstrar, porventura sem grande sucesso, que estamos perante um projecto que ultrapassa o plano da utopia. Em qualquer caso, ainda que a “teoria cosmopolita da democracia” não seja muito frutuosa quanto àquilo que propõe, a mesma tem o mérito não despreciando de diagnosticar alguns dos principais problemas – as *disjunturas* e as *incongruências* – que marcam a realidade internacional contemporânea, fornecendo relevantes ferramentas conceptuais para a sua análise. Ocorre-nos inclusivamente convocar a ideia de que mérito do pensamento utópico poderá residir mais naquilo que nele se patenteia sobre as insuficiências da realidade actual do que naquilo que nele se conjectura sobre a realidade futura²⁸.

²⁷ Cfr. *Models of Democracy*, p. 305. Veja-se também DANIELE ARCHIBUGI, *The Global Commonwealth of Citizens – Towards Cosmopolitan Democracy*, Princeton University Press, Princeton, 2008.

²⁸ Inspiramo-nos, como é bom de ver, em JUDITH SHKLAR, *The Political Theory of Utopia e What Is the Use of Utopia?*, in *Political Thought and Political Thinkers*, org. Stanley Hoffmann, University of Chicago Press, Chicago, 1998, p. 161-174 e 175-192.