

## "A Europa em mutação: novos desafios para Portugal" in Cadernos de Economia

**Source:** Cadernos de Economia. Revista de Análise. dir. de publ. Morgado, Manuela. Janeiro/Março de 1990, n° 10; Ano III. Lisboa: Promeios.

**Copyright:** (c) Cadernos de Economia

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/"a\\_europa\\_em\\_mutacao\\_novos\\_desafios\\_para\\_portugal"\\_in\\_cadernos\\_de\\_economia-pt-f3f6f014-7ec5-4c69-a82b-31e1537469d5.html](http://www.cvce.eu/obj/)

**Publication date:** 18/09/2012

## A Europa em mutação: novos desafios para Portugal

**Victor Martins**

*Economista. Secretário de Estado da Integração Europeia*

Do que se trata, hoje, é da construção do futuro da Europa. E as mutações, profundas e marcantes, que vivemos quotidianamente apontam para uma nova Europa cujo desenho final será a expressão do engenho, da coragem e da generosidade dos europeus que assumem a liderança nos anos noventa.

Portugal, nação europeia de raízes línguas e de vocação universal ímpar, é membro da Comunidade Europeia, do Conselho da Europa e da NATO, pelo que é parte inquestionavelmente interessada e directamente envolvida nesse extraordinário movimento de mudança ora em curso.

É a própria construção europeia, sedimentada em mais de três décadas de evolução serena e marcante, que é também questionada, arrastada pela alteração repentina de parâmetros e balizas que se julgavam, de algum modo, imutáveis.

Não creio, contudo, que o progressivo aprofundamento da integração europeia possa, ou melhor, deva ser posto em causa. É do interesse dos europeus, em meu entender, prosseguir, de uma forma determinada, o seu rumo na construção da Comunidade Europeia, para o que os anseios e metas dos seus fundadores se mantêm com impressionante actualidade: a construção de um espaço de paz e democracia, a um continuado aumento do nível de vida dos europeus e do reforço da coesão entre os Estados membros.

Para Portugal esse objectivo da construção europeia é também seu e dele comungamos no quotidiano da vida comunitária de forma sempre activa e determinada.

Para os anos 90, e a meu ver, são quatro os grandes desafios a enfrentar na caminhada da integração europeia:

- realizar o Mercado Único de 1992;
- promover a união económica e monetária no horizonte pós-1992;
- redesenhar as relações externas da Comunidade Europeia numa Europa em mutação;
- definir o novo modelo institucional.

Sem prejuízo de se ter por certo que é hoje impossível prever com segurança o sentido e a intensidade (e os efeitos) de todos esses desafios, há algumas linhas de orientação que importa desde já reter.

### **O Mercado Único de 1992: uma alavanca de progresso**

Com o Acto Único Europeu a Comunidade assumiu a responsabilidade de criar até 1992 um espaço sem fronteiras, vulgarmente designado por grande mercado interno ou Mercado Único.

Para além da evidente dimensão política deste objectivo, trata-se de tirar partido das enormes potencialidades de um espaço comum com cerca de 320 milhões de habitantes. E também de ganhar sinergias importantes para o confronto com os outros grandes parceiros mundiais (v.g. EUA e Japão) que apresentavam um potencial competitivo mais expressivo.

Com a promoção do Mercado Único a Europa conseguiu retomar o ciclo de crescimento (com expansão do produto, do investimento e das oportunidades de emprego), reforçar a sua competitividade, tornar-se uma referência para todo o mundo dos negócios e mobilizar os europeus para a construção europeia.

O efeito 1992, como hoje se designa, foi indiscutivelmente galvanizador, em particular para os meios

empresariais, obrigados a rever estratégias, a pensar «mais largo e mais longe».

A Comunidade Europeia deixou de ser um espaço anímico, cristalizado em torno do seu património histórico e cultural, intimidado na cena internacional. Basta verificar a reacção em cadeia que a realização do Mercado Único está a produzir em todo o mundo, numa simetria de efeitos com a pedra que cai no lago de águas paradas.

Se já é alavanca de progresso para a Comunidade Europeia, o Mercado Único tem de ser também factor de desenvolvimento para o nosso País. Em primeiro lugar porque comporta consigo o estímulo para mudar atitudes e mentalidades, ponto indispensável para preparar a modernização do nosso tecido económico e social. A competição é um valor e não uma ameaça. O investimento um factor de progresso e não uma fatalidade. A valorização dos recursos humanos uma aposta estratégica e prioritária para assegurar o futuro. O espaço é a Europa; o horizonte é o próximo século.

Nem tudo se fez, nem todos despertaram já para este novo mundo que «1992» nos apresenta. Mas é injusto dizer-se que nada aconteceu e que o meio empresarial continua adormecido. Os números indiciam o contrário e o contacto com a realidade portuguesa demonstra que o País está a mudar e que recuperamos a confiança em nós próprios e nos nossos trunfos, condição «sine qua non» para o sucesso.

Acresce que o Mercado Único é uma das faces de uma realidade bifacetada, já que na outra face se encontra a coesão económica e social como princípio fundamental da integração europeia. E que o Mercado Único para ser êxito terá de contribuir para o desenvolvimento harmonioso de todas as regiões da Comunidade e, conseqüentemente, contribuir para a redução significativa das assimetrias regionais. E é reconhecido que se não forem superadas as insuficiências estruturais e eliminados os custos da periferia, o Mercado Único, só por si, poderia acentuar um efeito centrípeto na repartição dos ganhos resultantes da sua realização. E por isso se projectou a reforma dos fundos estruturais e se decidiu, na histórica cimeira de Bruxelas de 1988, duplicar os meios financeiros que, até 1993, seriam afectos às regiões menos desenvolvidas da Comunidade. O Plano de Desenvolvimento Regional aprovado em Bruxelas e incluindo um apoio financeiro comunitário da ordem dos mil e trezentos milhões de contos nesse horizonte temporal, constitui um verdadeiro contrato de desenvolvimento entre Portugal e a Comunidade Europeia, na linha da construção de uma Europa mais coesa, económica e socialmente.

O programa de redes transeuropeias que ora se começa a discutir nos Doze será complemento decisivo desse Plano, com vista a assegurar uma fluidez racional na circulação no interior da Comunidade e a atenuar os custos das regiões periféricas. Sem essa iniciativa o Mercado Único pode falhar pelo efeito perverso dos inúmeros estrangulamentos que ainda hoje se verificam nas redes de transportes, energia, telecomunicações, mormente na Península Ibérica. As quatro liberdades fundamentais que consistem o espaço sem fronteiras acabariam por se tornar uma ficção se não se dotar a Europa dos Doze de um «sistema nervoso» integrado, coerente, fluido.

### **A união económica e monetária: consolidar a construção do ideal europeu**

O mercado interno de 1992 é a antecâmara da união económica e monetária e do êxito desta dependerá depois a viabilidade da união europeia, meta última no sonho dos fundadores da Comunidade Europeia.

Torna-se desde logo claro que a união económica e monetária não é «apenas» mais uma etapa da integração económica europeia. Com esse passo as teses federalistas da construção europeia marcarão um significativo avanço, abrindo caminho, porventura irreversível, em relação aos passos seguintes.

Para quem, como eu, considera que a integração europeia é o caminho mais racional para defender os nossos valores e os nossos interesses, a união económica e monetária é uma meta desejável. Com a sua realização a Comunidade Europeia deverá ficar mais coesa e mais forte. De resto, quanto ao objectivo final as divergências já não são muitas, mormente depois das cimeiras de Madrid e de Estrasburgo realizadas em 1989. Mas o modo, o percurso e o calendário para a sua efectivação estão longe de merecer consenso entre os Doze. Será esse o objecto da conferência intergovernamental que reunirá nos finais deste ano, sob

convocação da presidência italiana.

Para Portugal, integração europeia tem de ser sinónimo de desenvolvimento. A cada etapa da integração económica tem de corresponder uma etapa de progresso económico e social para todas as regiões da Comunidade, em particular para as regiões menos desenvolvidas.

Tal como o relatório Delors evoca, é indispensável que a integração monetária seja acompanhada das medidas de suporte estrutural exigíveis para evitar os efeitos negativos sobre as regiões menos desenvolvidas.

Por outro lado, a união económica e monetária terá de ser projectada de modo a realizar-se progressivamente, consolidando-se por fases, evitando qualquer síndrome de ruptura, comprometendo os Doze e eliminando à partida a tentação de visualizar a Europa a duas velocidades ou de geometria variável. Sem um razoável índice de coerência económica e social a união económica e monetária fracassará.

Portugal, que numa primeira fase deverá integrar o sistema monetário europeu (em momento em que, em minha opinião, terá mais a ver com os resultados dos esforços que o País vem fazendo para se aproximar dos níveis europeus, do que com uma opção de mera oportunidade política), assumirá depois o ritmo da integração monetária a determinar em sede da conferência intergovernamental — ritmo e modalidades que, naturalmente, terão de ser compatíveis com o estágio de desenvolvimento e o perfil da nossa economia.

A atitude negocial que, neste «dossier» como em todos os outros da vida comunitária, Portugal vem assumindo, em nada diminui o seu empenhamento e postura favorável aos objectivos da união económica e monetária, numa linha de coerência com a orientação sustentada desde a primeira hora da adesão à Comunidade Europeia.

### **Um novo quadro para as relações externas: Do Leste ao Sul, sem esquecer a dimensão atlântica da Europa e a sua vocação de parceiro do mundo**

De há muito que se sentia que a manta de retalhos em que se tinham transformado as relações externas da Comunidade, reduzidas à gestão de uma inércia do passado apenas temperada pelos ventos da conjuntura internacional, estava em claro défice relativamente não só aos progressos alcançados na construção europeia, mas também às exigências de afirmação externa do maior bloco comercial do mundo que é a CEE e às expectativas dos nossos parceiros.

Mas o «vulcão» que varre o Leste da Europa veio trazer mais ao de cima essa questão, evidenciando a debilidade da política seguida pela Comunidade em matéria de relações externas.

O assunto é tão vasto e tão complexo que o seu tratamento não é compatível com algumas linhas de um texto, por natureza e exigência, limitado. Acresce que dia a dia (senão hora a hora) o quadro muda : o que se tinha como improvável, torna-se certeza irreversível ; o que era tido como inamovível transfigura-se e assume rápidas e intensas mutações. Não creio que seja sensato, nem prudente, cultivar meros exercícios de especulação, sem prejuízo de ser agora uma hora boa para sonhar. Limitar-me-ia, por isso, a esboçar alguns tópicos, à guisa de orientação geral para o que deve ser o novo figurino das relações externas da Comunidade Europeia.

Em primeiro lugar há que dizer que o activo consolidado da CEE em matéria de relações com o resto do mundo revela-se como um capital de alcance impressionante e muito aquém da saturação. Claro que em grande parte é um capital que revela do património dos Estados membros que, em razão da sua história, mais cultivam os laços com o resto do mundo, como é o caso bem expressivo do nosso País, que pode justamente considerar-se como uma ponte entre a Europa e o mundo. Mas releva também do facto — por vezes ignorado ou subestimado — de ser a Comunidade o detentor da maior rede de acordos e convenções comerciais, económicas, técnicas, científicas, de cooperação com os países terceiros. Infelizmente nem sempre a coerência, a lógica de uma postura política assumida e mesmo o bom senso (sempre necessário!) têm sido traves-mestras desse relacionamento externo.

É urgente repensar esse «puzzle» e dar-lhe uma lógica coerente. É urgente ligar as relações externas económicas da Comunidade com a cooperação política europeia, sem o que uma será a expressão da eurocracia à mercê dos «lobbies» e a outra a tradução de diletantismo diplomático, perdendo-se uma das vias decisivas para a afirmação da Europa na cena internacional.

Importa também preservar a extraordinária riqueza e diversidade das relações da Comunidade com o resto do mundo. Seria erro grave permitir o afunilamento das relações externas da Comunidade em direcção ao Leste, secundarizando vertentes decisivas com o Atlântico, o Mediterrâneo, a África Austral, o Pacífico. O processo de construção europeia será tanto mais consistente e mobilizador quanto melhor souber cultivar, com persistência e inteligência, um estreito relacionamento com o resto do globo. E Portugal tem aí uma experiência, uma cultura, uma vocação que constituem um dos seus trunfos mais importantes. Valorizar esse trunfo na Comunidade Europeia e valorizar a sua presença na Comunidade Europeia junto dos parceiros com quem tem mais afinidades (v.g. Brasil, países africanos de expressão portuguesa, alguns Estados do mediterrâneo) eis um imperativo prosseguido pela política externa portuguesa.

Quanto ao Leste da Europa importa que à solidariedade já manifestada de forma expressiva e inequívoca suceda uma atitude eminentemente negocial. Estabelecer ajuda de emergência (alimentar e financeira), fixar novas concessões comerciais, criar um Banco para a reestruturação e desenvolvimento dessas economias, apoiar a formação (inclusivamente através da Fundação Europeia para a Formação Profissional), tudo isto se apresentou como iniciativa europeia na vaga de solidariedade que voluntariamente os europeus quiseram! promover em direcção aos europeus do Leste.

Mas há, agora, que realizar as mudanças efectivas nesses países, sem o que todo e qualquer apoio resultará em pura perda. Isto é: há que promover a instauração da democracia política e o restabelecimento da economia de mercado. Trata-se de condições fundamentais não só para assegurar a paz e a segurança no vasto espaço europeu, mas também para permitir um regime de trocas comerciais e cooperação tecnológica e económica transparente e saudável.

A realização do «espaço europeu» a dezoito, consagrado os doze mais os seis Estados da EFTA, deve constituir prioridade nas relações externas da Comunidade. E, na realidade, a extensão natural do Mercado Único aos seis Estados europeus que mais laços e afinidades têm com a Comunidade Europeia. Portugal, que durante 25 anos foi membro da EFTA, sabe isso bem e não pode esquecer que foi no quadro dessa organização que deu os primeiros passos na integração europeia. Mas é indispensável que os Estados da EFTA assumam as quatro liberdades fundamentais do Mercado Único sem reservas e que participem nos esforços para reforçar a coesão económica e social nesse grande espaço europeu.

E o alargamento da Comunidade Europeia? E a nova arquitectura da Europa? São questões da maior actualidade a exigir também reflexão séria e urgente. Fico-me por dizer que o alargamento da Comunidade não pode ser sequer considerado antes da consolidação e aprofundamento da integração europeia, nomeadamente através da realização do Mercado Único e do compromisso sobre a união económica e monetária, o que significa que, antes de 1993, a Comunidade Europeia não estará em condições de discutir qualquer processo de candidatura. Excepção feita, naturalmente, à RDA, caso de características especiais e cuja solução, no quadro da unificação alemã, pode ocorrer antes desse ano se se encontrar resposta (na qual os Doze terão de ter uma palavra decisiva) que não belisque a paz e a segurança na Europa, nem preverta os equilíbrios internos e externos da Comunidade Europeia.

Mas depois de 1993 será que o «Clube dos Doze» se constituirá como um «núcleo duro» hermético no centro da espiral europeia, negando a admissão de qualquer outro Estado? A resposta dependerá de muitos factores, alguns deles imponderáveis e imprevisíveis, mas creio que não deverá pré-determinar-se que o «Clube dos Doze» fechou e está irreversivelmente indisponível a qualquer alargamento. Será que os Estados da EFTA, como a Áustria, por exemplo, que já pediu a adesão, não poderão vir a ser membros da Comunidade Europeia? Será que é prudente e sensato assumir que a Turquia, aliado na NATO, país associado da CEE, nunca poderá vir a integrar a Comunidade Europeia, mesmo que venha a reunir as condições de democracia e de desenvolvimento que tornem esse passo possível? A especulação neste

particular não é fácil, mas o que entendo, desde já, como menos conveniente é declarar a Comunidade Europeia como um espaço de admissão irreversivelmente fechado.

Claro que estas considerações em nada prejudicam a defesa de uma nova concepção arquitectural para a Europa, sustentada por Portugal, e que releva de uma disposição geométrica do espaço europeu em círculos concêntricos com o centro em Bruxelas na Comunidade Europeia. E ponto de vista que o Conselho da Europa, cuja presidência Portugal ora detém, vem desenvolvendo.

### **Um novo modelo institucional: assegurar a democraticidade da vida comunitária**

É indiscutível que o modelo institucional ora vigente na Comunidade Europeia não serve para sustentar os futuros desenvolvimentos da construção europeia, designadamente os que decorrerão da união económica e monetária e do novo quadro que se desenha em matéria de compromissos internacionais.

O edifício institucional existente permite responder à realização do Mercado Único em 1992, mas não oferece resposta adequada para assegurar democraticidade e eficácia no funcionamento da Comunidade em etapas mais avançadas da integração europeia. É nesta sede que as questões da soberania nacional emergem em toda a sua dimensão. Ainda aqui a reflexão e o debate serão de capital importância para ajudar os líderes europeus a encontrar o modelo institucional adequado aos desafios e coerente com o tecido dos Estados que integram a Comunidade Europeia.

Há dois aspectos primaciais a preservar, na minha opinião.

O primeiro é que as mudanças institucionais devem ser consequência das opções de aprofundamento da integração económica assumidas pelos Doze e não um motor da integração europeia. Com efeito, não me parece que a dinâmica institucional se possa constituir como a alavanca da integração europeia, pois isso seria contrariar a lógica de progresso da vida comunitária nos últimos trinta anos. Acresce que está demonstrado que a mobilização dos europeus para o ideal da construção europeia não se faz por via da vertente institucional, mas por via das medidas concretas que realizam o aprofundamento da integração económica e dão consistência ao conceito de cidadania europeia. Neste quadro, entendo que a discussão do modelo institucional deve ser de alguma forma posterior à definição, em sede da conferência intergovernamental, do próprio modelo da união económica e monetária.

O segundo aspecto tem a ver com a expectável evolução das competências das diversas instituições comunitárias, à luz da previsível evolução da integração europeia. Parece-me, hoje, inquestionável que a Comissão tenderá a ser, cada vez mais, o verdadeiro executivo comunitário para tudo o que releva das políticas e acções comuns. Do mesmo modo, o papel do Parlamento Europeu, ora eleito por sufrágio directo e universal, deverá reforçar-se, não só como órgão com mais iniciativa e mais intervenção no processo de decisão, mas também com maior poder de fiscalização sobre a Comissão. Claro que o reforço dos poderes do Parlamento Europeu terão de ser ponderados em função dos poderes dos Parlamentos nacionais e do Conselho.

Não abordando agora a questão que releva dos poderes dos parlamentos nacionais em confronto com o «espaço institucional» que deverá ser preenchido pelo Parlamento Europeu, parece-me oportuno fazer uma referência ao Conselho.

O Conselho é a instância comunitária vocacionada para assegurar a unidade da Comunidade no respeito pela diversidade dos Estados membros. Ora se uma das riquezas, um dos trunfos da Comunidade Europeia radica nessa diversidade nacional de valores, de patrimónios, de tradições, de vivências políticas e sociais, ainda que moldadas por um elenco de princípios que são um verdadeiro denominador comum, não é desejável que o Conselho possa ser secundarizado em qualquer modelo institucional que venha a ser adoptado. Poderá e deverá aumentar-se a eficácia do seu funcionamento, será mesmo conveniente diminuir-lhe a intervenção em assuntos de mera gestão corrente, mas não se me afigura possível, no horizonte temporal que contempla a união económica e monetária, deixar de confiar ao Conselho a tarefa de conduzir as grandes linhas de acção da Comunidade Europeia.