

**NO TURBILHÃO DA TECNOCRACIA: UM
APELO POR SOLIDARIEDADE EUROPEIA**
// IM SOG DER TECHNOKRATIE:
EIN PLÄDOYER FÜR EUROPÄISCHE SOLIDARITÄT

Jürgen Habermas

>> RESUMO // ZUSAMMENFASSUNG

O presente artigo oferece uma análise da situação da Europa no contexto da crise que atualmente atravessa. Assim, no contexto da União Europeia, examina o problema do desacoplamento das políticas nacionais e internacionais, pondo em relevo a incerteza do futuro da União e a caracterização de seu sistema democrático que, perante as condições estruturais imperantes, tem se transformado cada vez mais numa democracia mercadológica. Com esse pano de fundo, apresenta-se como alternativa a orientação num sentido da solidariedade europeia –que só pode ser afirmada de forma conjunta– para manter o modelo baseado no Estado Social e na diversidade cultural que tem determinado a realidade do velho continente. // Dieser Artikel analysiert die Situation Europas im Kontext der anhaltenden Krise. Der Schwerepunkt der Analyse liegt dabei auf der Entkopplung der nationalen und der internationalen Politik und betont dabei die Unsicherheit der Zukunft der Europäischen Union. Habermas geht diesbezüglich davon aus, dass das demokratische System der Europäischen Union im Hinblick auf seine aktuelle strukturelle Verfassung zu einer marktorientierten Demokratie verkommt. Vor diesem Hintergrund führt er als Alternative in die Diskussion ein Konzept der Europäischen Solidarität ein. Dieses charakterisiert sich durch die Zusammenarbeit aller Mitgliedstaaten und zielt darauf ab, ein Modell der sozialen Demokratie unter Berücksichtigung der kulturellen Vielfalt, die die Realität in Europa prägt-geprägt hat.

>> PALAVRAS-CHAVE // STICHWORTE

União Europeia; Legitimidade; Crise e Solidariedade. // Europäische Union, Legitimität, Krise, Solidarität.

>> SOBRE O AUTOR // ÜBER DEN AUTOR

Professor Emérito da Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main, Alemanha. // Emeritierter Professor an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main.

>> SOBRE ESTE ARTIGO // ÜBER DEN ARTIKEL

Traduzido do original em alemão por Pablo Holmes. // Übersetzung von Pablo Holmes aus den deutschen Originaltext.

1.

Na sua forma atual, a Europa deve sua existência aos esforços de uma elite política que pôde contar até aqui com o consentimento passivo de populações mais ou menos incluídas no processo, assim como daqueles que podiam esperar dele alguma vantagem econômica. A união se legitimou frente aos cidadãos europeus graças, sobretudo, a seus resultados, e não exatamente como afirmação de uma vontade política comum. Isso pode ser explicado não apenas pela sua história de surgimento, como também pela constituição jurídica dessa peculiar construção que é a União Europeia. O Banco Central Europeu, a Comissão e a Corte Europeia intervieram do modo mais profundo no cotidiano dos cidadãos no curso das últimas décadas, apesar de estarem quase que completamente isentos de qualquer controle democrático. E o Conselho Europeu, que teve em mãos o peso das ações na última crise, consiste em chefes de governo que, desde a perspectiva dos seus cidadãos, representam os seus respectivos interesses nacionais na distante Bruxelas. Ao menos o Parlamento Europeu deveria servir como uma ponte entre as disputas pela opinião política nas arenas nacionais e as decisões tomadas em Bruxelas, com suas graves consequências no mundo real. Mas sobre essa ponte não há qualquer movimento.

Assim, há até hoje, no nível comunitário europeu, um abismo entre a formação da opinião e da vontade políticas dos cidadãos e as políticas efetivamente adotadas para perseguir a solução de problemas. Também por isso, a ideia de uma União Europeia, assim como de seu futuro, continua um tanto nebulosa para seus cidadãos. Opiniões e tomadas de posição articuladas sobre o curso do desenvolvimento europeu permanecem até hoje um tema em grande medida limitado a políticos profissionais, elites econômicas e cientistas especializados no assunto; nem mesmo os habituais intelectuais públicos tomaram para si essa questão.¹ Aquilo que une os cidadãos europeus, hoje, é muito mais os humores eurocéticos, que se fortaleceram no curso da crise em todos os Estados membros, embora por razões polarizadas e respectivamente distintas. Para as elites políticas essa tendência é um fato importante, não obstante ela não seja realmente determinante para as decisões de uma política europeia, em grande medida desacoplada das arenas políticas nacionais. Os espaços realmente determinantes da política europeia são formados nos círculos que decidem sobre *policies*, de acordo com diagnósticos estritos da crise. Nas orientações desses círculos, refletem-se conhecidas orientações políticas.

Os agrupamentos políticos europeus podem ser diferenciados de acordo com essas orientações, as quais se organizam em duas dimensões. Trata-se, de um lado,

- de estimações opostas acerca do peso de Estados nacionais em uma sociedade mundial em crescimento conjunto e altamente interligada, como também
- das preferências conhecidas a favor ou contra um fortalecimento da política frente ao mercado.

Os campos cruzados da tabela que surge da combinação desses pares de posições relativas ao futuro desejado da Europa nos oferecem (em uma simplificação de tipos ideais) quatro modelos: Entre os defensores da soberania nacional, para quem as decisões tomadas desde maio de 2010 sobre o Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) e o pacto fiscal foram longe demais, encontram-se, de um lado, os ordoliberais apoiadores de um Estado mínimo e, de outro lado, os apoiadores republicanistas or populistas de direita de um Estado nacional forte. Entre os favoráveis à União Europeia e à sua progressiva integração encontram-se, de um lado, liberais econômicos de diferentes matizes e, do outro, apoiadores de uma domesticação supranacional dos mercados financeiros desregulados. Se nós dividimos ainda os advogados de uma política intervencionista de acordo com suas posições no espectro direita-esquerda, podemos diferenciar entre os eurocéticos não apenas os republicanistas e comunitaristas de esquerda dos populistas de direita, como também, do lado dos integracionistas, os euro-democratas dos tecnocratas. Os euro-democratas evidentemente não podem ser confundidos de modo precipitado com “euro-federalistas”, pois suas ideias acerca do desenho desejável para uma democracia supranacional não se limitam ao modelo de um Estado federal europeu.

Entrementes, os tecnocratas e euro-democratas formam, junto com os liberais econômicos simpáticos à Europa, a aliança daqueles que pressionam por mais integração, embora apenas os democratas supranacionais aspirem uma continuação do processo de unificação política capaz de transpor o abismo de um déficit democrático que separa a política das *policies*. Todas as três frações tem razões para dar suporte aos mecanismos emergenciais para estabilização da moeda comum implementados até aqui, seja por estarem convencidos ou por não terem outra opção. Porém, o curso tomado pelas circunstâncias pôde ser perseguido e realizado fundamentalmente por um outro grupo de pragmáticos agindo incrementalmente. Os políticos no poder, que decidem sobre este curso dos eventos, movimentam-se sem uma perspectiva mais ampla em direção a “mais Europa”, porque eles, a princípio, querem evitar a alternativa dramática e supostamente mais custosa de um abandono do Euro.

Desde a perspectiva de nossa tipologia, no entanto, transparecem fraturas nesse conjunto heterogêneo. Os pragmáticos, que são os responsáveis por determinar os acontecimentos, deixam-se ditar, em seu passo de tartaruga, pelas necessidades econômicas e políticas de curto prazo, enquanto as forças pró-europeias pressionam em distintas direções. Os mercadistas radicais gostariam em primeiro lugar de ver relaxadas as obrigações a que o Banco Central Europeu está submetido graças às escolhas feitas pelo próprio Banco, no contexto de sua política de refinanciamento; intervencionistas pressionam, com apoio dos ventos vindos dos fustigados países em crise, por uma complementação da política de austeridade implantada graças ao governo alemão com uma ofensiva de investimentos. Os tecnocratas podem ser colocados ao lado dos que defendem a capacidade de ação de um poder executivo europeu, enquanto os euro-democratas apoiam diferentes ideais acerca de uma União Política.

Essas três forças aspiram por diferentes direções para além do vacilante *status quo* ao qual governos, submetidos a pressões por legitimação diante de um crescente euroceticismo, estão atados.

Pode-se identificar a dinâmica de motivações opostas que irá romper a existente coalisão pró-Europa assim que os problemas irresolutos força-rem uma observação e um enfrentamento da crise desde uma perspectiva temporal mais ampla. O programa de reformas elaborado pela Comissão Europeia, pelo presidente do Conselho Europeu e pelo Banco Central Europeu, voltado para um aprofundamento institucional da união monetária e econômica, revela a insatisfação com o modo reativo com que se agiu até agora em relação à crise. Foram os chefes de governo da zona europeia que inicialmente exigiram esse programa. Mas eles logo transmitiram ao Banco essa responsabilidade, pois que temiam a transferência de mais direitos de soberania para o nível comunitário. Entre alguns, os vínculos republicanos com o Estado nacional ainda pode ser forte demais, além do fato de que motivos oportunistas relacionados à manutenção das próprias posições de poder podem ter jogar um papel. O que une, porém, todos os pragmáticos é o objetivo de evitar uma nova alteração no tratado. Pois então ter-se-ia que alterar também a forma da política e da unificação, desde um projeto de elites para um modo cidadão.²

2.

Aquelas três instituições europeias que graças à sua distância relativamente grande das esferas públicas nacionais se submetem a uma menor pressão por legitimação e que no costume linguístico de Bruxelas são comumente chamadas “*the institutions*”, quer dizer, a Comissão, a Presidência do Conselho e o Banco Central Europeu (BCE) fizeram propostas para a reunião do Conselho Europeu de 13 e 14 de dezembro de 2012 que representavam uma curta e direta (embora diplomaticamente abrandada) versão de uma concepção de reforma que já havia sido publicada alguns dias antes pela comissão isoladamente.³ Esse é o primeiro documento minucioso em que a EU desenvolveu um plano de reforma de médio e longo prazo que vai além das meras ações de adiamento da crise. Nesse horizonte de tempo ampliado, não se trata apenas daquelas constelações acidentais de causas que, desde 2010, levaram a um entrelaçamento da crise bancária global com a crise das dívidas públicas e o calamitoso círculo de um refinanciamento recíproco entre Estados europeus endividados e bancos enfraquecidos; aqui se tematiza muito mais cadeias de causa e efeitos dos desequilíbrios macroeconômicos estruturais localizados na própria união monetária e que residem bem atrás na história.

A união econômica e monetária (UEM) foi estruturada nos anos 1990 de acordo com a ideia ordoliberal de um pacto de estabilidade e crescimento. Ela foi concebida como o veículo institucional de uma constituição econômica que estimula a concorrência de mercado entre os atores econômicos para além dos Estados nacionais ao mesmo tempo em que a organiza de acordo com regras vinculantes para todos os Estados membros.⁴

As diferenças entre capacidade de concorrência entre as diferentes economias nacionais deveriam ser, assim, paulatinamente compensadas, sem que fosse possível contar com qualquer instrumento de desvalorização da moeda. Mas a suposição de que a livre concorrência levaria a níveis semelhantes de remuneração do trabalho e a um bem-estar econômico comparável entre os países, o que implicaria a formação de uma vontade política comum acerca de questões fiscais, orçamentárias e econômicas, mostrou-se não menos que falsa. Como as condições ótimas para uma moeda comum não foram completadas, as desigualdades estruturais entre as diversas economias foram intensificadas; e elas vão fatalmente aumentar, enquanto a política europeia não romper com o princípio de que cada Estado membro é soberano em matérias de política fiscal, orçamentária e econômica, podendo decidir, assim, apenas desde a perspectiva nacional.⁵

Apesar de algumas concessões, o governo federal da Alemanha manteve-se fiel a esse dogma. As reformas propostas deixam a soberania dos Estados membros intactas, senão *de facto*, ao menos do ponto de vista jurídico formal. O mesmo vale para o acentuado controle das políticas orçamentárias nacionais, para o estabelecimento dos auxílios de crédito para os Estados endividados – o *Fundo Europeu de Estabilização Financeira* (FEFP) e o MEE – assim como para outras instituições, como uma união bancária e a supervisão financeira sediada no próprio BCE. Como primeiro passo na direção de um “exercício comum da soberania dos Estados individuais” poder-se-ia conceber a liquidação unificada, no nível europeu, de bancos insolventes, que já passou a ser uma possibilidade, assim como uma tributação sobre transações financeiras no nível da UEM.

Somente a concepção de reforma proposta pela comissão, que foi contudo paralisada, coloca claramente a questão sobre as causas da crise: a construção equivocada da união monetária, que insiste na autocompreensão de uma união de Estados soberanos (os “senhores dos tratados”). Ao final, essas reformas deveriam alcançar, depois de cinco anos de curso sinuoso, ao menos três objetivos essenciais descritos vagamente como segue. Primeiramente, a formação de uma vontade política comum no nível europeu acerca de linhas gerais de integração para a coordenação de políticas fiscais e orçamentárias nacionais.⁶ Isso exigiria um acordo que evitasse que políticas de um Estado nacional tenham efeitos externos negativos para a economia de outro Estado membro. Segundo, dever-se-ia prever um orçamento europeu autofinanciado, voltado a programas de fomento para países específicos. Assim, abrir-se-ia espaço para programas públicos de investimento direcionados a solucionar os desequilíbrios estruturais entre as economias da união monetária. Terceiro, dever-se-iam estabelecer empréstimos europeus, assim como um fundo para amortização de dívidas que tornasse possível, ao menos em parte, a comunitarização, em nível europeu, das dívidas soberanas. Com isso, o BCE seria eximido da tarefa informal de se submeter à especulação financeira contra Estados nacionais da zona do Euro.

Esses objetivos poderiam ser realizados apenas sob a condição de que, no interior da união monetária, transações financeiras entre os Estados

pudessem ser aceitas, com seus correspondentes efeitos distributivos transnacionais. Desde o ponto de vista de uma legitimação exigida constitucionalmente, a comunidade monetária deveria ser expandida para uma União Política. Para isso, naturalmente o relatório da comissão traz à baila o Parlamento europeu e afirma com razão que um “trabalho em conjunto mais próximo entre os parlamentos nacionais não garante ainda a legitimidade democrática das decisões europeias”.⁷ Por outro lado, a Comissão dá atenção às reservas de competência dos chefes de Estado e procede de acordo com o princípio de uma exaustão radical das bases jurídicas do Tratado de Lisboa no sentido de uma transferência furtiva e cuidadosa de competências do nível nacional para o nível europeu. Uma mudança dos tratados deve ser procrastinada até o fim do período de reformas.⁸ Os novos instrumentos capazes de produzir uma convergência da competitividade das economias nacionais⁹ e preparar uma comunitarização das dívidas¹⁰ devem ser construídos de forma a resguardar a ficção de uma subsistente autonomia orçamentária nacional.¹¹ Entretanto, a Comissão ainda dá importância à astuciosa construção de uma transição em alguma medida imediata desde uma federação de dívidas soberanas nacionais para uma verdadeira União política.

3.

A sequência continuada de passos da reforma escamoteia um salto, na verdade indispensável, entre o tradicional conceito de formação da vontade política limitada à própria nação para uma perspectiva inclusiva, desde a qual os cidadãos de cada nação precisam considerar as perspectivas dos cidadãos das outras nações. Uma obliteração dessa mudança de perspectivas renega a inovação que já está contida, inclusive, nas próprias instituições e processos da União como elas existem atualmente. Na União Europeia, quando o processo legislativo ordinário é aplicado, ele conduz a dois resultados, com implicações institucionais distintas, mas igualmente legítimas. Ele harmoniza os resultados de uma generalização de interesses mediante compromissos entre Estados nacionais com os de uma generalização europeia de interesses que se realiza na corporificação de uma cidadania europeia.

Nos planos da Comissão, essa expansão da perspectiva coletiva da cidadania nacional para uma cidadania europeia encontra um lugar envergonhando, como uma forma de apêndice. A experimental inserção dos cidadãos nessa dupla perspectiva, desde a qual a Europa política apareceria sob uma nova luz, precisa ser concebida como um processo. Mas tal ampliação ganhou em alguma medida uma forma institucional com as eleições para o Parlamento Europeu e com a formação de bancadas parlamentares dos deputados europeus. A proposta da comissão introduz, no médio prazo, ainda uma preferência pela ampliação da governabilidade em detrimento da ampliação da respectiva legitimação democrática, de modo que a *democratização* surge como uma luz no túnel, como uma promessa a ser resgatada. Com essa estratégia a Comissão favorece

naturalmente aos usuais interesses dos executivos na expansão dos seus poderes. Mas, em primeiro lugar, ela quer oferecer uma plataforma sob a qual grupos de diferentes orientações políticas podem se reunir.

O incrementalismo contempla os anseios dos pragmáticos e a ampliação da capacidade de ação no nível supranacional contempla os anseios dos tecnocratas. Os mercadistas radicais se sentirão certamente contemplados por uma União construída assimetricamente que dispõe de um executivo forte, mas em grande medida livre para agir. A democracia supranacional pode ser afirmada no papel como um objetivo proclamado. Porém, se os imperativos econômicos se associarem funcionalmente à flexibilidade tecnocrática de um executivo dotado de capacidade de ação, há uma boa possibilidade de que o processo de unificação planejado em favor do povo seja abortado sem a participação do povo, sob os auspícios da referida proclamação de objetivos. Se o gerenciamento político não for conectado com a dinâmica de uma esfera pública política e uma cidadania mobilizada, falta-lhe a motivação para conduzir os imperativos do capital em busca da otimização de seus ganhos por meio dos mecanismos de um direito democraticamente produzido e de acordo com critérios de justiça política que sejam socialmente aceitáveis. Por isso, a preeminência funcional do fortalecimento da governabilidade pelos órgãos europeus sem um satisfatório controle democrático, assim como proposta pela Comissão, padece não apenas de problemas desde o ponto de vista legitimatório: Ela estruturaria definitivamente um determinado padrão político.¹² Faltam a uma tecnocracia desenraizada democraticamente não apenas o poder como também o motivo para levar em conta suficientemente as exigências do eleitorado por justiça social, segurança social, serviços públicos e bens coletivos, caso esses entrem em conflito com as exigências sistêmicas por competitividade e crescimento econômico.

Com a concepção de reforma da Comissão, todos os grupos políticos europeus são de alguma forma contemplados, menos os euro-democratas. Certamente, nós nos encontramos em uma encruzilhada entre aquilo que deve ser feito do ponto de vista econômico para a manutenção do Euro e as medidas impopulares que deveriam ser tomadas para realizá-la. Tais medidas implicariam uma intensificação da integração a qual, contudo, encontraria imediata oposição das populações nacionais. Entretanto, os planos da Comissão refletem a tentação de superar o fosso entre o necessário economicamente e o politicamente possível por meio de um *caminho tecnocrático*. Esse caminho guarda o perigo de aumentar o abismo entre a consolidação da governabilidade e a exigida legitimação democrática dessas cada vez mais ampliadas competências decisórias da governabilidade. Nesse turbilhão tecnocrático, a União Europeia poderia se transformar definitivamente no questionável ideal de uma democracia mercadológica, sem qualquer tipo de ancoramento político em uma esfera pública, e completamente sujeita aos imperativos do mercado. Assim, os egoísmos nacionais, que a comissão tanto queria domesticar, poder-se-iam combinar com uma dominação tecnocrática exercida pelas “pessoas de confiança dos mercados”, numa mistura altamente explosiva.¹³

Além disso, a estratégia de uma democracia adiada de modo algum se apoia em uma sequência de reformas pensada de modo realista em passos de curto, médio e longo prazos. Em realidade, são razões de longo prazo que impõem os passos radicais na direção de uma genuína coordenação das políticas orçamentárias, de um fomento planejado da competitividade das economias nacionais e da comunitarização das dívidas soberanas. Isso não quer dizer que, por conta da ficção de uma autonomia nacional intocável, essas reformas devem ser deixadas para o longo prazo. O que acalmou as especulações do mercado, ao menos temporariamente, foram menos as insinceras promessas de ajuda aos Estados em crise e os anunciados controles das suas propostas orçamentárias pela União e muito mais o “muro de proteção financeira” garantido pelo presidente do BCE, Mario Draghi, com uma única declaração midiática. Ademais, nem a Comissão nem o Conselho poderiam ter promovido uma União política ao largo das esferas públicas nacionais, ao produzir uma centralização gradual explícita de competências que já são exercidas pela União, sem que tivessem tensionado o arco do que é visto como juridicamente aceitável no direito europeu. A própria autorização regulamentar concedida à comissão para uma supervisão orçamentária (por meio da legislação “sixpack” e da legislação “twopack”) em muito supera a conta legitimatória dos tratados vigentes, merecendo a suspeita das cortes constitucionais e parlamentos nacionais.

4.

Mas qual é a alternativa a um avanço da integração de acordo com o modelo de um federalismo executivo? Tratemos primeiramente dos pontos políticos decisivos que precisariam ser enfrentados inicialmente, no caso de uma decisão legitimada democraticamente acerca do futuro da Europa. Os três mais importantes são evidentes:

- a) Primeiramente é necessária uma decisão consequente pela ampliação da Comunidade Monetária Europeia no sentido de uma União política que esteja aberta à entrada de outros Estados membros, em especial a Polônia. Embora o estabelecimento da zona Schengen e a introdução do Euro já tivessem produzido uma “União com diferentes velocidades”, isso representou, na realidade, uma diferenciação interna institucionalizada entre centro e periferia. Do ponto de vista jurídico-constitucional, tal medida iria depender essencialmente do comportamento do Reino Unido, que exige uma devolução de competências para o nível nacional. Não se poderia excluir completamente a possibilidade de que uma tal ampliação da integração poderia forçar uma temida refundação da união, sobre as bases de um aprofundamento das instituições já existentes.
- b) A decisão por uma Europa unificada a partir de um núcleo comum significaria bem mais que um passo evolucionário a mais na transferência de direitos soberanos dos países. Com o estabelecimento de

uma política fiscal, orçamentária e econômica comum e, sobretudo, com uma política social reciprocamente pactuada, estaria claramente ultrapassada a linha clássica de compreensão da soberania. A ideia de que os Estados nacionais são os “senhores dos tratados” teria que ser abandonada. Como ficou evidenciado no papel político exercido pelo Conselho Europeu ao longo da crise e na decisão do Tribunal Constitucional Alemão, essa ideia é hoje muito mais do que uma mera ficção. Por outro lado, é desnecessário conceber o passo na direção de uma democracia supranacional como uma transição para os “Estados Unidos da Europa”. As alternativas entre União de Estados ou Estado Federal Europeu são falsas (e uma herança específica da discussão do direito público alemão do século XIX).¹⁴ As competências governativas funcionalmente necessárias, embora ainda ausentes, para uma união monetária poderiam e deveriam ser exercidas de modo centralizado nos quadros de uma comunidade supraestatal, ao mesmo tempo democrática. No interior de uma democracia supranacional, os Estados nacionais deveriam ser no entanto mantidos com sua substância estatal (o monopólio da violência e uma administração pública), garantidora das liberdades, em sua função de Estados democráticos de Direito.¹⁵

- c) No nível dos processos, o destronamento do Conselho Europeu da sua posição, ainda hoje vigente, de uma instituição supra-legislativa significaria uma transição da forma de governo europeu desde um “intergovernamentalismo” para um método genuinamente comunitário. Com efeito, enquanto o processo legislativo ordinário europeu não se tornar a regra, a União Europeia compartilhará do mesmo déficit democrático de todas as organizações fundadas em tratados intergovernamentais. Tal déficit se produz graças à assimetria entre a extensão do mandato democrático dos Estados membros e a jurisdição das organizações que esses Estados fundam.¹⁶ Também o Conselho Europeu teve que se autonomizar frente a seus membros, como consequência de não ter produzido outra forma interna de governo. Assim, quanto mais se torna densa a cooperação dos executivos nacionais com uma ampliação do alcance e peso de suas tarefas, menos as decisões do Conselho podem ser baseadas apenas na forma de legitimação que remonta ao caráter democrático de seus membros. Como o requisito da unanimidade é ameaçado informalmente, governar supranacionalmente significa uma forma de heteronomia. Do ponto de vista dos eleitores nacionais, essa é uma forma de governo estrangeiro que decide sobre seus próprios destinos e representa os interesses de outras nações e que não pode ser influenciada pelas eleições nacionais. Esse déficit de legitimação é ainda fortalecido pela falta de publicidade das negociações. O método comunitário de governo é desejável não apenas graças a essa razão normativa.

Ele serve também à efetividade, pois ele ajuda a superar o particularismo do Estado nacional. No Conselho, assim como em comissões interparlamentares, representantes obrigados a levar em conta interesses

nacionais são obrigados muitas vezes a procurar compromissos entre conjunções de interesses dificilmente conciliáveis.¹⁷ Enquanto isso, os parlamentares organizados nas bancadas do Parlamento Europeu são eleitos desde o ponto de vista de preferências partidárias. Isso permite que a formação de vontade política, no Parlamento, possa se dar já sobre as bases de conjunções de interesses europeus generalizados.

5.

Esses três pontos decisivos se deixam realizar apenas sobre os difíceis limites institucionais relacionados a uma mudança do direito primário europeu. O Conselho Europeu, a instituição que, dada a descrição feita acima, enfrentaria as maiores dificuldades para produzir algum consenso, teria que decidir convocar uma convenção capaz de alterar os tratados. Por um lado, os chefes de governo tremem só em pensar nos riscos representados por um passo tão impopular para suas reeleições. E eles tampouco querem abrir mão de poderes. Por outro lado, eles não vão poder se esquivar das pressões econômicas que cedo ou tarde forçarão um aprofundamento da integração diante das alternativas colocadas. Desde já, o governo federal alemão insiste na prioridade dada ao saneamento fiscal dos Estados nacionais, à custa dos sistemas de seguridade social, dos serviços e bens públicos, quer dizer, à custa dos que são em todo caso as camadas mais desfavorecidas da população. Junto com alguns outros pequenos países credores, a Alemanha bloqueia a exigência de outros Estados membros por programas de investimentos focados e por uma responsabilidade financeira comum que pudesse baixar os juros cobrados pelos títulos soberanos dos Estados em crise.

Assim, o Governo Federal alemão detém em suas mãos as chaves do destino da União Europeia. Se existe entre os Estados um governo que estaria em posição de empreender uma mudança nos tratados, esse governo seria o da Alemanha. Os outros poderiam exigir ajuda solidária apenas se estivessem dispostos a admitir o passo jurídico constitucional complementar correspondente: uma transferência de direitos de soberania para o nível europeu. De outro modo, qualquer ajuda solidária poderia ferir o princípio democrático de acordo com o qual o legislador que estabelece os tributos necessários para a referida transferência financeira também deve representar a mesma instituição responsável pelas instâncias que utilizará os recursos. A pergunta permanece em aberto se a República Federal da Alemanha está em posição de poder ter a iniciativa de tal empreendimento, como também se ela tem qualquer interesse em fazê-lo.

Nesse ponto, não estou especialmente interessado nos interesses comuns dos Estados membros – como o interesse em possíveis vantagens econômicas de médio prazo de uma estabilização da comunidade monetária ou o interesse na autoafirmação do continente, que parece perder peso diante do crescimento de outras potências mundiais. Sem dúvida, a percepção de uma transição do centro de poder global do ocidente para

o oriente e a intuição de que haverá uma mudança na relação da Europa com os EUA parece lançar nova luz sobre as vantagens sinérgicas da unificação europeia. No mundo pós-colonial, o papel da Europa mudou, não apenas graças ao passado imperial e à questionável reputação que ele produziu para o continente, como também devido à experiência do holocausto. Diversas previsões estatísticas também parecem apontar para o destino da Europa como um continente com uma população declinante, um decrescente peso econômico e uma reduzida importância política. Diante disso, as populações europeias precisam compreender que seu modelo societário baseado no Estado social e na diversidade cultural de suas nacionalidades só pode ser afirmado conjuntamente. Essas populações precisam juntar forças, se elas ainda querem de alguma forma influir na agenda política mundial e na solução de problemas globais. A renúncia à unificação europeia seria também um adeus da Europa à história mundial.

Esses interesses perdem em importância, porém, se consideramos que o que está em jogo é a formação de uma vontade política europeia acerca dos objetivos do processo de unificação; algo que vai muito além de possíveis vantagens econômicas. Mas em nosso contexto, trata-se especificamente do interesse do Estado que está na posição de empreender a iniciativa pelas mudanças: Não teria a Alemanha um interesse especial, que transcende os interesses comuns dos Estados nacionais, até mesmo devido a sua especificidade histórica?

Depois da Segunda Guerra Mundial e da catástrofe moral do holocausto, tornou-se imperativo para uma Alemanha desmoralizada política e moralmente cultivar sua aliança com a França e promover a unificação europeia, até mesmo por astúcia diplomática, com vistas a recuperar a reputação que ela mesma havia destruído. Mas a cuidadosamente preparada inclusão cooperativa em uma vizinhança europeia resolveu, sobretudo, um outro problema, cuja reedição teríamos boas razões para temer. Depois da fundação do Império, em 1871, a Alemanha assumiu uma desastrosa posição quase-hegemônica – nas palavras de Ludwig Dehios, a Alemanha havia se tornado “fraca demais para dominar o continente, mas forte demais para nele se integrar”¹⁸. É claramente do interesse da República Federal da Alemanha evitar que esse dilema, superado apenas graças à unificação, possa ressurgir.

Desse modo, a aguda e crítica questão europeia torna-se também um desafio de política interna. Pois a posição de liderança que a Alemanha detém hoje, devido ao seu peso demográfico e econômico, desperta não apenas as lembranças históricas da ocupação alemã durante a Segunda Guerra ao seu redor, como também alimenta ideias mortais dentro da própria Alemanha. A consciência de uma normalidade nacional, recuperada desde 1989/1990, é uma faca de dois gumes. Ela pode ser inflada por fantasias de poder que podem levar tanto à escolha por um caminho isolacionista, como na direção de uma não menos questionável “Europa alemã”. As catástrofes da primeira metade do século XX deveriam nos ter ensinado sobre nosso interesse nacional em evitar aquela posição quase-hegemônica, impossível de administrar. O verdadeiro mérito de

Helmut Kohl não foi a Reunificação Alemã, mas a combinação desse feliz acontecimento nacional com a consequente continuação de uma política que une de modo firme a Alemanha à Europa.

Além disso, é de se perguntar se a Alemanha tem não apenas auto-interesse na perseguição de uma política de solidariedade europeia, mas também está obrigada a ela por razões normativas. Claus Offe justifica uma obrigação normativa de prestações solidárias com três argumentos: A Alemanha foi o Estado que mais se beneficiou com a comunidade monetária por meio de um incremento substancial das suas exportações. Graças a seus superávits comerciais, a Alemanha é o país que, de longe, mais contribui para os desequilíbrios econômicos, sendo assim uma das co-causadoras do problema. Por fim, a Alemanha se beneficiou ainda da própria crise, já que o encarecimento do crédito para os países endividados corresponde ao barateamento dos títulos soberanos alemães.¹⁹ Fora isso, o mercado de trabalho alemão tem se beneficiado com a afluência de pessoas jovens e bem educadas, que não veem qualquer futuro em seus países em crise.

Evidentemente, não é tão fácil de explicitar a premissa normativa de que as consequências assimétricas da interdependência entre economias nacionais da comunidade monetária europeia, a qual não é controlada politicamente, implica uma obrigação de solidariedade. E mesmo que esse argumento seja válido sob a premissa da manutenção do Euro, os oponentes de tal obrigação podem se eximir com a opção por um abandono da moeda comum, e com um argumento normativo bastante elucidativo. Como a fundação da comunidade monetária foi decidida sob a premissa unânime de que ela não afetaria a autonomia orçamentária nacional dos membros, nenhuma parte contratante pode estar obrigada a dar mais passos na direção de uma comunitarização política.

Com essa situação argumentativa, a justificação de um apelo por solidariedade europeia precisa ser retrabalhada, para que ambiguidades relativas ao conceito de solidariedade sejam dirimidas. Por um lado, quero mostrar que um apelo à solidariedade de modo algum implica uma confusão entre moral e política. Pode-se e deve-se utilizar esse conceito de forma genuinamente política. Por outro lado, eu gostaria de me referir ao contexto especial em que apelos por solidariedade costumam emergir, com o auxílio de uma história dos conceitos. A questão decisiva consiste na medida exata em que as populações da zona do Euro se encontram, hoje, em uma situação histórica que exige solidariedade.

6.

Graças à atmosfera política das sociedades civis da zona do Euro, hoje se podem observar como sujeitos políticos capazes de intervenção, além dos fragmentados sindicatos nacionais, também os governos e os grandes partidos políticos nacionais. Se esses partidos se decidissem por enfrentar o risco de, pela primeira vez, apresentar aos seus respectivos eleitorados as verdadeiras alternativas políticas europeias, eles estariam

diante de uma tarefa um tanto insólita. Partidos políticos estão acostumados com um modo de adquirir legitimação baseado em uma dependência da opinião popular. E eles não estão preparados para um processo de formação da opinião e da vontade políticas que divirja um pouco das suas rotinas. Isso os impede de perceber os desafios extraordinários que se impõem em situações de crise como a atual e os torna incapazes de se engajar em opções de risco. A equivocada frase: “A história é feita por pessoas”, não se torna mais verdadeira graças a essas infelizes circunstâncias. Mas tais circunstâncias dão ocasião para refletirmos se a pessoa certa, no tempo certo, não poderia, de um modo ou de outro, influenciar decisivamente pontos decisivos da história.

Em todo caso, os partidos políticos deveriam se lembrar de que eleições democráticas não são meras pesquisas de opinião. Elas são o resultado de uma formação pública da vontade política em que argumentos contam decisivamente. Assim, em uma situação inicial de risco, com fortes posições políticas contrastantes, maiorias políticas podem ser revertidas apenas com esforços discursivos sustentados que vão além dos intervalos de uma eleição. Nesse sentido, é importante esclarecer o significado do argumento acerca da solidariedade. Em questões de política social contam argumentos morais acerca de justiça distributiva, em questões constitucionais, razões jurídicas. Para afastar as conotações a-políticas de um apelo por solidariedade, que seus opositores (assim chamados realistas) costumam apontar, eu gostaria de distinguir, de um lado, a obrigação de solidariedade e, de outro, obrigações morais e jurídicas.

A assistência solidária é um ato que, em contextos políticos, de modo algum precisa consistir em uma abnegação moral radical. Konstantinos Simitis, o primeiro-ministro grego no tempo da entrada de seu país na zona do Euro, escrevia no *Frankfurter Allgemeine Zeitung* de 27 de dezembro de 2012:

“Solidariedade é um conceito que não agrada a alguns países da União europeia. Eles associam ao conceito uma interpretação de acordo com a qual solidariedade significaria que eles deveriam ajudar países que não cumpriram com suas obrigações. Entretanto, a realidade impõe uma assistência recíproca cuja medida não pode ser determinada apenas com base em textos jurídicos.”²⁰

O autor contesta, assim, o caráter solidário da política europeia defendida pelo Governo Federal da Alemanha. Simitis está na posição mais frágil do debate, mas com sua compreensão sobre o conceito ele poderia de fato ter razão. Então: O que significa solidariedade?

Embora ambos os conceitos estejam implicados, “solidariedade” não quer dizer o mesmo que “justiça”, seja no sentido moral, seja no sentido jurídico dessa palavra. Nós dizemos que normas morais e normas jurídicas são “justas”, se elas regulam práticas que estão no interesse uniforme de todos os implicados. Normas justas asseguram a todos a mesma medida de liberdade e, a cada um, o mesmo respeito. Evidentemente, há também deveres específicos. Parentes, vizinhos ou colegas de trabalho

podem esperar uns dos outros, em algumas situações, mais ou menos ajuda do que esperam de estranhos. Também esses deveres especiais podem assumir uma validade geral, embora eles permaneçam limitados a determinadas relações sociais. Pais descumprem, por exemplo, sua obrigação de cuidado ao negligenciar a saúde dos filhos. A medida dessa obrigação positiva é deixada em muitos casos indeterminada. Ela varia com a forma, a frequência e o peso das respectivas relações sociais. Um primo distante que depois de décadas trava contato com sua surpreendida prima, e pede a esta uma relevante ajuda financeira, devido a uma situação urgente, dificilmente poderá apelar a um dever moral geral, senão, no melhor dos casos, a uma ligação resultante do parentesco, de caráter meramente “costumeiro” (*sittlich*) (como diria Hegel). O pertencimento ao círculo familiar mais amplo só justificará uma obrigação, se a relação faticamente existente entre os implicados faz com que eles possam esperar um do outro que, se a prima estivesse em situação semelhante, ela também poderia contar com a assistência de seu primo. Nesse caso, trata-se da *eticidade geradora de confiança* de uma convivência habitual informal a qual exige, sob condições de *comportamento recíproco previsível*, que um se coloque a disposição do outro.

Obrigações morais e jurídicas podem ser diferenciadas de obrigações éticas. Essas últimas, vinculadas a uma comunidade previamente existente, tipicamente a vínculos familiares, tem três características. Elas justificam exigências excessivas ou superrogatórias que superam aquilo para o que o endereçado está moralmente obrigado. Por outro lado, elas têm valor vinculante menor, em relação à motivação da ação, do que aquele vínculo categórico imposto por um dever moral. E elas tampouco estão cobertas pelo caráter coercitivo do direito. Mandamentos morais devem ser obedecidos apenas em atenção à norma que lhe fundamenta, independentemente do comportamento futuro dos outros. E a obediência jurídica do cidadão está vinculada às condições que um poder estatal sancionador estabelece para o cumprimento geral das leis.²¹ O cumprimento de uma obrigação ética não pode ser nem imposto coercitivamente, nem exigido categoricamente. Ele depende muito mais da previsibilidade do comportamento recíproco – e de uma confiança intertemporal nessa reciprocidade.

O comportamento ético não coercível se coaduna no médio ou no longo prazo com o autointeresse. Exatamente esse aspecto é compartilhado tanto pela “eticidade” (*Sittlichkeit*) como pela “solidariedade”, embora a última não se funde em contextos pré-políticos de vivência, como é o caso da família, senão em uma comunidade política. O que distingue a ambas, a eticidade e a solidariedade, do direito e da moral é a referência a uma “irmanação” (*Verwicherung*) em uma rede social que justifique tanto expectativas exigentes que ultrapassem o estritamente necessário, como a confiança dos outros em um comportamento recíproco localizado no futuro.²² Insistamos: “Moral” e “Direito” se referem à liberdade igual de indivíduos autônomos. “Solidariedade” se refere ao interesse comum na integridade de uma forma de vida política compartilhada, o que inclui também o próprio autointeresse.²³ Com efeito, o conceito de solidariedade

produz essa conotação de sentido a partir da lembrança de comunidades espontâneas como famílias e corporações. Mas, graças a esse conceito, a semântica da “eticidade” se altera em dois sentidos importantes delineados a seguir.

O comportamento solidário pressupõe contextos políticos de vivência organizados juridicamente, ou seja, contextos artificiais. O nacionalismo dissimula essa diferença entre “solidariedade” e uma “eticidade” pré-política. Ele é infiel ao conceito quando escreve “solidariedade nacional” nas suas bandeiras, mas assume que a solidariedade do cidadão se deixa subsumir à ideia de coesão entre compatriotas.²⁴ Com isso, o nacionalismo camufla o fato de que a confiança pressuposta pelo comportamento solidário é menos robusta que aquela necessária pelo comportamento ético. O comportamento solidário não pode se apoiar sobre a obviedade de relações éticas convencionais no interior de uma comunidade espontânea. O que dá uma nota especial ao comportamento solidário é o *caráter ostensivo* da expectativa de cumprimento de uma promessa, que está contido em toda ordem política dotada de legitimidade. Esse caráter aparece sobretudo com o despertar do processo de modernização econômica, quando a ação solidária se torna necessária para ampliar as formas de integração de uma ordem política sob ataque. Em outras palavras, ela possibilita a adaptação da ordem política a formas de interdependência amplas produzidas sistemicamente que são percebidas pelos cidadãos, mesmo que indiretamente, como limitações à sua capacidade de autodeterminação política. A seguir, eu gostaria de explicar ambas as dimensões de sentido do conceito. Primeiramente, com referência a contextos políticos de vivência e, posteriormente, com referência ao caráter abstrato de confiança na reciprocidade garantida por relações estruturalmente organizadas.

7.

O discurso corrente de uma “solidariedade cívica” (*staatsbürgerliche Solidarität*) pressupõe o contexto de vivência construído juridicamente de uma comunidade política; normalmente de um Estado nacional. A indignação diante da violação da solidariedade cívica se revela, por exemplo, no ódio dirigido a sonegadores de impostos, que se exoneram de suas responsabilidades frente à comunidade política, de cujos privilégios eles gozam de forma desinibida. Evidentemente, sonegação tributária é também um ilícito jurídico. As emoções contra esses aproveitadores expressam, no entanto, o mesmo tipo de frustração de expectativas de solidariedade que são expressadas no desprezo pelos diversos *Depardieus* desse mundo, que mudam licitamente suas residências ou o endereço de suas firmas como refugiados tributários. Como se pode ler do processo de desenvolvimento do Estado social, expectativas de solidariedade podem se transformar, também, em exigências jurídicas.²⁵ Ainda hoje, a pergunta acerca de quanta desigualdade os cidadãos de uma nação rica estão dispostos a tolerar se trata muito mais de uma questão acerca da solidariedade do

que acerca do direito. Não é o Estado de Direito que freia o crescimento do número de jovens desempregados, dos desempregados de longo prazo e dos trabalhadores precários, dos idosos cujas aposentadorias mal chegam para a sobrevivência, ou das mães solteiras empobrecidas que dependem de restaurantes populares. Apenas a política de um legislador que é sensível às exigências normativas de uma sociedade civil democrática pode tornar as demandas por solidariedade dos marginalizados ou de seus defensores em direitos sociais.²⁶

Não obstante a diferença entre solidariedade, de um lado, e direito e moral, do outro, persiste uma íntima conexão conceitual entre “justiça política” e “solidariedade”.²⁷ Em Portugal, o Presidente Conservador Aníbal Cavaco Silva provocou a corte constitucional, na virada do ano 2012/2013, para que ela se pronunciasse sobre a constitucionalidade do programa orçamentário orientado para a austeridade proposto pelo governo de seus próprios aliados. Ele temia que as consequências do modelo político imposto pelos credores (especialmente as restrições impostas a funcionários e empregados públicos, dependentes da seguridade social e aposentados) fossem inaceitáveis desde um ponto de vista de justiça política. Com isso, o presidente traduziu na linguagem da justiça política os protestos populares que, nos países em crise, exigiam solidariedade das elites locais e dos países credores. Quanto mais injustas as relações políticas, mais têm razão os desfavorecidos em exigir solidariedade por parte dos privilegiados. Entretanto, exigências de solidariedade se dirigem a um contexto social difícil de determinar. A quantidade de integração social disponível não se esgota em medidas quantificáveis. O limiar da desintegração e da anomia social sinalizam um limite. Assim, questões de justiça política e de solidariedade se referem constantemente a um “mais” ou a um “menos”, enquanto questões binariamente estruturadas relativas à justiça moral e jurídica se referem a um “sim” ou um “não”.

Essas relações conceituais mostram que “solidariedade” (em contraste com a “eticidade”) não se refere a um contexto de vivência já existente e já pressuposto, senão a um contexto de vida a ser constituído, politicamente. Esse significado político ostensivo se torna claro ao abandonarmos o ponto de vista a-histórico de explicação conceitual e transitamos para uma análise histórico-conceitual. O conceito de solidariedade é surpreendentemente recente, enquanto os conceitos de “lícito” e “ilícito” eram disputados já em altas culturas, ou seja, já no século III antes de Cristo. A palavra “solidariedade” remete de fato ao direito penal de dívidas romano. Mas apenas desde a Revolução Francesa de 1789 ele assume um significado político, embora ligado inicialmente ao lema da “fraternidade” (*Brüderlichkeit*). O conceito de combate *fraternité* é tributário da generalização humanista de uma consciência produzida pelas religiões universais. Ele remete àquela experiência ampliadora das perspectivas particulares que concebe a comunidade local como parte de uma comunidade universal de todos os crentes. Esse é o pano de fundo do conceito secular humano-religioso de fraternidade que foi associado ao conceito de solidariedade no curso da primeira metade do século XIX, no contexto de emergência da questão social. Essa associação foi promovida pelo socialismo utópico

e pela doutrina social da Igreja, e um pouco mais tarde pelos social-democratas. Heinrich Heine utilizava, aliás, fraternidade e solidariedade como conceitos mais ou menos sinônimos durante o *pré-março*²⁸ (*Vormärz*).²⁹ Esses conceitos se separam no curso das agitações sociais do emergente capitalismo industrial e com o surgimento do movimento proletário. Nessa constelação histórica, a herança judaico-cristã de uma ética da fraternidade dirigida à redenção ou à emancipação se associa ao republicanismo de origem romana, e dirigido à liberdade jurídico-política.³⁰

O conceito surgiu, historicamente, em uma situação em que os revolucionários clamavam por solidariedade como uma reconstrução salvadora de relações de solidariedade conhecidas que estavam a ser corroídas pelo processo de modernização.³¹ O socialismo utópico dos artesãos desenraizados também retirava suas energias em parte das lembranças nostálgicas do mundo da vida paternalisticamente protegido das guildas. Nesse momento, a acelerada diferenciação funcional da sociedade produzia, sob as espaldas de um mundo da vida patriarcal-estamental amplamente corporativo, novas formas de ampla interdependência. Surgiam então diversas dependências funcionais recíprocas que seriam capazes de integrar as oposições de classe nascentes na forma um tanto ampliada de uma integração política por meio do Estado nacional. Desse modo, os apelos por solidariedade tinham sua origem histórica na dinâmica das novas oposições de classe. O movimento operário reagia às pressões sistêmicas que destruíam as velhas formas de solidariedade com justificados apelos por solidariedade: Os artesãos socialmente desenraizados, os trabalhadores, os funcionários e os diaristas deveriam se unir no mercado de trabalho contra as relações de concorrência sistemicamente produzidas.

A contradição industrial capitalista entre classes sociais se tornou institucionalizada nos quadros dos Estados nacionais constituídos democraticamente. Esses Estados europeus, que se tornaram Estados sociais apenas depois das catástrofes das guerras mundiais, foram colocados novamente sob a pressão explosiva de interdependências produzidas economicamente por uma globalização econômica que se reproduz impassível por sobre as fronteiras territoriais nacionais. Novamente, são os estrangulamentos sistêmicos que dinamitam as relações de solidariedade costumeiras e tornam necessária uma reconstrução das formas estatais nacionais de integração política. Dessa vez, as contingências sistêmicas incontrolláveis, representadas por um capitalismo orientado por mercados financeiros desregulados, provocam tensões entre os Estados membros da comunidade monetária europeia. Desde essa perspectiva histórica, as expectativas de solidariedade de Konstantinos Simitis ganham legitimidade.

Ele aponta explicitamente para a rede de interdependências existente há bastante tempo, que deveria ser associada a formas de integração política pensada normativamente como uma compensação das vantagens e desvantagens contingentes entre os Estados membros. Para manter a união monetária entre economias nacionais estruturalmente tão distintas, não é mais suficiente garantir crédito a Estados endividados para que cada um, individualmente, incremente sua competitividade por

própria. Em lugar disso, é preciso um esforço cooperativo pensado desde uma perspectiva política comum para gerar crescimento e competitividade na Zona do Euro como um todo. Um esforço como esse exigiria da República Federal da Alemanha, desde a perspectiva de seu autointeresse de longo prazo, aceitar efeitos distributivos negativos de curto e médio prazo. Esse seria um caso exemplar de solidariedade política, no sentido que tratamos.

>> NOTAS

- ¹ Justine Lacroix/Kalzpso Nicolaidis (Org.) *European Stories. Intellectual Debates on Europe in National Contexts*, Oxford: Oxford University Press, 2010.
- ² Eu defendo essa alternativa há mais de duas décadas: Cf. Jürgen Habermas, “Staatsbürgerschaft und nationale Identität” (1990), *In: idem, Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Staats*, Frankfurt: Suhrkamp, 1992, pp. 632-660, aqui: p. 643-651; Idem, *Die Postnationale Konstellation*, Frankfurt, Suhrkamp, 1998, p. 91-169; *Zur Verfassung Europas. Ein Essay*, Berlin, Suhrkamp, 2011.
- ³ Comissão Europeia, “Ein Konzept für eine vertiefte und exte Wirtschafts- und Währungsunion> Auftakt für eine europäische Diskussion”, COM (2012) 777 final/2; disponível online: (http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2012/II/pdf/blueprint_de.pdf) (Abril de 2013). A seguir citado como “Konzept”. Vê-se facilmente o confuso texto em que o projeto se tornou, ao ser redigido às pressas, como o foi.
- ⁴ Esse quadro é expresso em “Konzept” exclusivamente com a frase: “A UEM é única entre as modernas uniões monetárias, pois ela une uma única política monetária centralizada com responsabilidade descentralizada pelos demais aspectos da política econômica”.
- ⁵ Já para Henrik Enderlein, *Nationale Wirtschaftspolitik in der europäischen Wirtschaftsunion*, Frankfurt am Main, Campus, 2004.
- ⁶ A isso corresponde à competência da comissão de “exigir a elaboração de orçamentos estatais em concordância com os deveres estabelecidos pelas regras europeias” (Konzept, p. 44); essa competência deve evidentemente ir além dos deveres já estabelecidos com referência à disciplina fiscal.
- ⁷ Konzept, p. 41.
- ⁸ A proposta da comissão, com sua estratégia “Me lave, mas não me molhe”, esquivava-se da pergunta decisiva: “O aprofundamento deveria acontecer nos quadros dos tratados para evitar uma fragmentação dos quadros jurídicos que poderia enfraquecer a União e poderia colocar em questão a supremacia do direito europeu para a dinâmica da integração.
- ⁹ O “Instrumento para convergência e competitividade vincula os apoios financeiros a acordos que os Estados membros individualmente firmariam com a comissão” (“Konzept”, p. 25 ss e Anexo I)
- ¹⁰ Konzept, p. 33 ss, e anexo III.
- ¹¹ A autonomia aparente dos Estados membros e a alavancagem da legitimação democrática de um crescimento do poder do executivo livre, que apenas está vinculado ao Conselho Europeu, mostra-se exemplarmente na proposta de um “Instrumento para convergência e competitividade (CCI), o qual recebeu apoio de Angela Merkel no Fórum Econômico Mundial de Davos, em janeiro de 2013. De acordo com ele, as demandas específicas necessárias a cada país dependeriam de um acordo contratual entre a Comissão, de um lado, e o respectivo Estado requerente, de outro, de acordo com um diálogo entre a Comissão e os Estados membros.
- ¹² Sobre isso ver o trabalho seminal de Wolfgang Streeck: “Varieties of What? Should we still be using the concept of capitalism?”, *In: Julian Go (Org.), Political Power and Social Theory* 23, p. 311-321; Idem, *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*, Berlin: Suhrkamp, 2013.
- ¹³ Wolfgang Streeck, “Von der Demokratie zur Marktgesellschaft”, *In: Blätter für deutsche internationale Politik* 12 (2012), p. 61-72.
- ¹⁴ Stefan Oeter, “Föderalismus und Demokratie”, *In: Armin von Bogdandy/Jürgen Bast (Org.), Europäisches Verfassungsrecht*, Heidelberg: Springer 2010, p. 73-120.

- ¹⁵ Ver meu artigo: “Die Krise der Europäischen Union im Lichte einer Konstitutionalisierung des Völkerrechts. Ein Essay zur Verfassung Europas”, In: Jürgen Habermas, *Zur Verfassung Europas. Ein Essay*, Berlin, Suhrkamp, 2011, p. 39-96, especialmente p. 61-74.
- ¹⁶ Christoph Möllers, *Die Drei Gewalten. Legitimation der Gewaltgliederung in Verfassungsstaat, Europäischer Union und Internationalisierung*, Weilerwist: Vellbrück, 2008, p. 158ss.
- ¹⁷ O argumento processual é o menos infame sobre a incapacidade do Conselho Europeu de dar soluções cooperativas para a crise. O fracasso político dos governos da zona do Euro só não assumiu feições históricas graças à intervenção do BCE, que por seu turno é apenas muito precariamente legítima.
- ¹⁸ Ver a análise interessante, embora ainda marcada pelo nacionalismo histórico, de Andreas Rödder, “Dilemma und Strategir”, In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (14. Januar 2013), p. 7. N. Trad: “zu schwach, um den Kontinent zu beherrschen, aber zu stark, um sich einzuordnen”
- ¹⁹ Claus Offe, “Europa in der Falle”, In: *Blätter für deutsche und international Politik I* (2013), p. 67-80, p. 76.
- ²⁰ Konstantinos Simitis, “Flucht nach vorn”, In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (27. Dezember 2012), disponível online em: <http://m.faz.net/aktuell/politik/die-gegenwart/eurokrise-flucht-nach-vorn-12007360.html> (visto em abril 2013).
- ²¹ No Estado Constitucional, todas as normas jurídicas devem estar sujeitas, evidentemente, a condições legitimatórias mais amplas, de modo que elas podem ser seguidas não apenas graças a sua legalidade, senão – com observância ao processo de produção democrática da norma – com base no “respeito à lei”.
- ²² Andreas Wildt, “Solidarität. Begriff und Problem”, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998, p. 202-217, p. 210ff.
- ²³ Eu formulei uma relação muito mais estreita entre justiça moral e solidariedade/eticidade em publicações anteriores. Ver: Jürgen Habermas, “Gerechtigkeit und Solidarität”, (1984), In: Idem, *Erläuterungen zur Diskursethik*, Frankfurt am Main: Suhrkamp 1991, p. 49-76. Eu não mantenho a frase: “A justice concebida deontologicamente exige como sua contraparte a solidariedade”. Ela conduz a uma moralização e uma despolitização do conceito de solidariedade. Ver meu comentário sobre Maria Herrera Lima em: Jürgen Habermas, *Religion und nachmetaphysisches Denken. Eine Replik*, In: Jürgen Habermas, *Nachmetaphysisches Denken II. Aufsätze und Repliken*, Berlin, Suhrkamp, 2012, p. 120-182, p. 127ss, p.131-133.
- ²⁴ Jürgen Habermas, “Inklusion – Einbeziehung oder Einschliessen? Zum Verhältniss von Nation, Rechtsstaat und Demokratie”, In: Idem, *Die Einbeziehung des Anderen*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1996, p. 154-184.
- ²⁵ Hauke Brunkhorst fala da “transformação da solidariedade no meio direito”. Ver: *Solidarität unter Fremden*. Frankfurt am Main: Fischer, 1997, p. 60 ss.
- ²⁶ Esse pano de fundo de solidariedade dos direitos sociais se torna novamente visível quando da redução de conquistas sociais. O presidente do Conselho da Fundação Médica Charité de Berlin, Karl Max Einhäupl, recorre com razão ao conceito de solidariedade, quando em uma entrevista ao *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* ele se referiu ao fato de que os custos crescentes das tecnologias médicas começava a restringir o tratamento igual de pacientes, ou seja, seus direitos: “Nós teremos que abrir mão de mais uma medida de solidariedade. Mas temos que refletir, como sociedade, como poderíamos manter os prejuízos para a solidariedade os menores possíveis. A decisão, quem recebe o quê, não pode ser deixada ao médico individual. (Christinane Hoffmann/Markus Wehner, “Bislang kann jeder Patient alles haben”, Entrevista com o Chefe do Charité Karl Max Einhäupl, In: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung* (30. Dezembro de 2012, p. 2). Por que não se fala aqui apenas de justiça? Evidentemente, a decisão acerca de quando um paciente da caixa social deve receber o mesmo tratamento

e medicamentos que um paciente segurado privado tornou-se o problema de uma decisão moral do médico individual, de acordo com sua própria percepção de justiça. Também se trata de justiça quando por exemplo se trata de tratamento desigual no caso de pacientes desfavorecidos – como por exemplo em escândalos relacionados a órgãos para transplante – capazes de levar à morte. Na entrevista, o chefe da clínica não fala de direito e moral, senão certamente de solidariedade, pois que, com relação ao seu problema – a terrível pergunta acerca da seleção de pacientes dignos de tratamento com métodos caros –, ele queria exatamente transferir a responsabilidade do médico individualmente para a política e, portanto, em lugar da perspectiva do indivíduo, tratava da perspectiva do coletivo, da totalidade dos cidadãos. A pergunta acerca da solidariedade vem à tona com a referência à totalidade dos pacientes, que poderiam ser tratados de modo favorável às custas de outros e, ao mesmo tempo, são membros de uma comunidade política.

²⁷ Eu penso no conceito de justiça política como proposto por John Rawls.

²⁸ Nota do Tradutor: O “Pré-Março” (*Vormärz*) se refere aos anos que antecederam as Revoluções de Março nos Estados da Confederação Alemã em 1948. Esse período se estende desde cerca de 1815 até o ano de 1848.

²⁹ Ver as referências no índice remissivo das obras de Heinrich Heine organizadas por Klaus Briegleb: *Heinrich Heine. Sämtliche Schriften*. Vol VI, Munique: Hanser, 1976, II, p. 818.

³⁰ Hauke Brunkhorst, *Solidarität – Von der Bürgerfreundschaft zur globalen Rechtsgenossenschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2002.

³¹ Karl H. Metz, “Solidarität und Geschichte. Institutionen und sozialer Begriff der Solidarität in Westeuropa im 19. Jahrhundert”, *In: Kurt Bayertz (Org.) Solidarität*, op. cit., p. 172-194. Em parte crítico a essa concepção: Wildt “Solidarität”, *In: Bayertz (Org.)*, op cit., p. 202-217.