

ANO XIV | 2013

1

# PERSPECTIVAS PARA O FUTURO DA UNIÃO EUROPEIA



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

*Editor responsável*

Felix Dane

*Conselho editorial*

Antônio Octávio Cintra  
Fernando Limongi  
Fernando Luiz Abrucio  
José Mário Brasiense Carneiro  
Lúcia Avelar  
Marcus André Melo  
Maria Clara Lucchetti Bingemer  
Maria Tereza Aina Sadek  
Patrícia Luiza Kegel  
Paulo Gilberto F. Vizentini  
Ricardo Manuel dos Santos Henriques  
Roberto Fendt Jr.  
Rubens Figueiredo

*Organização*

Daniel Edler  
Elena Lazarou

*Coordenação Editorial*

Daniel Edler  
Reinaldo J. Themoteo

*Revisão*

Daniel Edler  
Pedro Mariano Martins Pontes  
Débora Albu  
Matheus Miranda de Sá Campelo

*Tradução*

Isabela Fontanella  
(páginas 47-64, 73-80 e 129-146)  
Fernanda Bácia  
(páginas 81-96 e 105-128)  
Carolina Taboada  
(páginas 21-46, 65-72, 147-158)

*Capa, projeto gráfico e diagramação*

Cacau Mendes

*Impressão*

Stamppa

---

ISSN 1519-0951

Cadernos Adenauer XIV (2013), nº 1

*Perspectivas para o futuro da União Europeia*

Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, abril 2013.

ISBN 978-85-7504-175-8

---

Todos os direitos desta edição reservados à

FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER

Representação no Brasil: Rua Guilhermina Guinle, 163 · Botafogo

Rio de Janeiro · RJ · 22270-060

Tel.: 0055-21-2220-5441 · Telefax: 0055-21-2220-5448

adenauer-brasil@kas.de · www.kas.de/brasil

Impresso no Brasil



---

Introdução .....	7
O Serviço Europeu de Ação Externa – construção e desafios .....	13
ANA PAULA ZACARIAS	
Crise na Europa: um catalisador para mudança? .....	21
LOUKAS TSOUKALIS	
A União Europeia como um Ator Global em Tempos de Crise .....	29
FRASER CAMERON	
As três crises: o Euro, a União Europeia e a democracia na Europa .....	41
PHILIPPE C. SCHMITTER	
Migração internacional no presente e futuro da União Europeia .....	47
ANDREW GEDDES	
A Política Europeia de Segurança e Defesa após o Tratado de Lisboa: estado da arte e perspectivas futuras .....	65
LAURA C. FERREIRA-PEREIRA	

- A Grécia e a Crise do Euro:  
da beira do colapso à inevitável reforma ..... 73  
IOANNIS N. GRIGORIADIS
- Um Velho Mundo ainda por ser descoberto?  
Estudos europeus no Cone Sul latino americano ..... 81  
ANDRÉS MALAMUD  
MIGUEL DE LUCA
- Res Nullius* ou *Res Ignara*? Uma visão geral  
dos estudos europeus no Brasil ..... 97  
ANTÔNIO CARLOS LESSA
- Um modelo em apuros? Os efeitos da  
crise do Euro na UE como um modelo para  
a integração regional na América do Sul ..... 105  
ELENA LAZAROU
- Como os Estados Unidos  
discutem as angústias da Europa ..... 129  
THOMAS KLEINE-BROCKHOFF  
PETER SPARDING
- A UE e suas “parcerias estratégicas” com os BRICS ..... 147  
SUSANNE GRATIUS
- Visões Externas sobre a Atuação Global da  
União Europeia em Tempos de Crise ..... 159  
MIRIAM GOMES SARAIVA

**N**o momento em que esta introdução é escrita, notícias sobre a última proposta de resgate para o Chipre reverberam na Europa e em outras regiões do mundo, com previsões negativas sobre o que esta proposta representará para a União Europeia (UE). Cenários de colapso ou de saída de países da zona do Euro, que haviam desaparecido temporariamente das manchetes, tornam-se novamente possíveis, e a agitação social no sul da Europa volta a crescer. Há pouco tempo a grande discussão sobre a UE girava em torno da possível saída do Reino Unido (“*Brexit*”), após interpretações de algumas declarações feitas pelo Primeiro Ministro David Cameron sobre o futuro de seu país e a necessidade de colocar as decisões sobre este futuro nas mãos do povo.

Visões catastróficas como estas tem dominado o debate sobre o futuro da UE desde o início da crise financeira de 2008, particularmente após a revelação da magnitude do caso da Grécia no final de 2009. No entanto, a maior parte das pesquisas empíricas sobre a evolução da UE e de sua antecessora – a Comunidade Econômica Europeia (CEE) – sugere o contrário: já em 1981, David Handley argumentou que as crises haviam, de maneira consistente, pressionado os membros da comunidade a aprofundar a integração. Handley apresentou evidências de que as soluções de crises coletivas fortaleceram o discurso pró-UE entre o público e as instituições europeias. Logo, o autor sugeriu uma conexão entre as crises, a identidade e a integração. Em anos posteriores, o mesmo argumento foi usado em relação à crise política gerada pelo colapso da União Soviética: esta teria ensejado não só um alargamento sem precedentes das Comunidades Europeias, como também a construção de uma nova

arquitetura supranacional, incluindo a concepção de uma política externa e de segurança comum e de uma união monetária e econômica.

A adaptação interna e a reestruturação da UE, como resultado da crise da zona do Euro, terão um impacto fundamental sobre sua forma futura em ao menos três níveis: instituições, governança e identidade. No entanto, como em anos e décadas anteriores, o futuro da União vai além da política interna e das medidas tomadas neste âmbito, estando profundamente ligado às suas relações com outros atores internacionais e a sua posição na governança global. Depreende-se disso que nenhum debate sobre o futuro poderia desconsiderar os desafios enfrentados pela UE em sua aspiração a ser um ator global e uma fonte de influência e poder no cenário internacional.

Este debate nunca foi tão pertinente quanto na última década. Depois que os Estados membros não conseguiram formular uma posição comum sobre a guerra no Iraque, a busca de uma “voz única” tornou-se um objetivo fundamental dos 15 – e depois 27 – países. A adoção da Estratégia Europeia de Segurança, em 2003, representou um primeiro passo nessa direção, seguida por uma malsucedida tentativa de estabelecimento de um tratado constitucional para a UE. No entanto, o passo fundamental no sentido de unificar a ação externa da UE foi dado em 2007 com o Tratado de Lisboa, que entrou em vigor em 2009 e criou os cargos de Presidente do Conselho Europeu e de Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, além de criar um serviço diplomático próprio, o Serviço Europeu de Ação Externa. Com essas novas instituições em vigor e tendo adotado uma estratégia de estabelecimento de alianças mais fortes ao redor do mundo, por meio de parcerias estratégicas com potências emergentes e com potências estabelecidas, a UE mostrou-se pronta para assumir um papel mais proeminente no cenário internacional ao final dos anos 2000.

A infeliz coincidência entre este momento e a eclosão da crise financeira global, que atingiu a UE de maneira mais dura que outras partes do mundo, engendrou um caloroso debate sobre a capacidade desta união de 27 Estados de superar as circunstâncias. Percepções sobre a UE dentro e fora de suas fronteiras oscilaram entre uma admiração pelo mais avançado projeto de integração regional já concebido e, conseqüentemente, das normas associadas à UE (o famoso “poder normativo” da União) e grandes discursos sobre “o fim do Ocidente e a ascensão do resto”, que acompanharam a inquestionável percepção de que a crise atual tem gerado uma mudança na balança de poder – econômico e político – em favor da Ásia e do Sul Global, em detrimento da Europa e dos Estados Unidos. Numa perspectiva na qual o poder é o elemento

central, há pouco otimismo para o futuro dos 27 países como uma entidade unificada, e observa-se ampla especulação sobre uma divisão da UE entre Estados relativamente mais fracos e pobres e outros mais fortes e ricos.

A despeito desta especulação, o momento atual é propício para o debate sobre o futuro da União Europeia. Surgem várias visões e cenários, que trazem para o debate uma série de variáveis econômicas, políticas e sociais que estão implícita ou explicitamente relacionadas ao futuro da UE. Desafios internos e externos, como os representados pela demografia e pela imigração, mas também pela sustentabilidade do *boom* das *commodities* e pelo futuro do comércio global, estão ligados ao potencial da UE de adaptar-se e sobreviver ou abandonar o que foi um dos projetos políticos mais impressionantes do século XX, após 50 anos de integração crescente.

Tendo isso em mente e celebrando o aniversário da CEE/UE em 9 de maio de 2012, a Fundação Getúlio Vargas e a Fundação Konrad Adenauer reuniram renomados acadêmicos, diplomatas e formuladores de políticas da Europa, dos Estados Unidos e do Brasil para que estes pudessem compartilhar suas perspectivas sobre o futuro da União Europeia. Esta publicação é o resultado deste debate e pretende esclarecer os diversos aspectos do presente que definirão o futuro da União Europeia.

A primeira parte desta publicação trata do desafio duplo enfrentado pela UE, que lida com a crise econômica e suas implicações sociopolíticas ao mesmo tempo em que luta para manter uma presença forte e significativa numa ordem global em transformação, cada vez mais multipolar e apresentando potências emergentes e novos desafios. Philippe Schmitter divide a crise em três dimensões: a sustentabilidade da união monetária, a fragilidade da arquitetura da União Europeia e a ameaça à democracia na Europa. Conforme argumenta Loukas Tsoukalis, estas múltiplas crises estão forçando a UE a refletir sobre sua identidade e, ao fazê-lo, a UE pode finalmente se aproximar de um modelo de governança coletiva efetivo, eficiente e completo – nessa perspectiva, a crise poderia ensejar mudanças que fortaleceriam a União. De modo semelhante, Fraser Cameron argumenta que a crise deveria estimular a UE a se beneficiar de seu poder econômico e normativo e a assumir seu papel internacional de promotor de um “multilateralismo efetivo”, particularmente necessário num contexto de crescente multipolaridade. Nesta mesma sessão, Ana Paula Zacarias, Embaixadora da UE no Brasil, aporta sua experiência e visões sobre os desafios enfrentados pela renovada diplomacia europeia conforme a evolução da crise. Andrew Geddes e Laura Ferreira-Pereira analisam os desafios enfrentados pela UE em duas áreas com uma significativa dimensão externa: imigra-

ção e segurança. Finalmente, Ioannis Grigoriadis adiciona um estudo de caso nacional ao debate sobre o futuro da UE, fornecendo reflexões profundas sobre as perspectivas sociais, econômicas e políticas dos Estados membros mais endividados e o impacto destas no futuro da UE, por meio de uma análise do notório caso da Grécia.

A segunda parte do livro, baseada em uma mesa redonda com o mesmo título, relaciona o estado da União Europeia com o futuro dos Estudos Europeus como área de pesquisa, com ênfase nos casos da América Latina e do Brasil. Neste contexto, o capítulo de Andrés Malamud e Miguel de Luca faz um balanço da história passada e presente dos Estudos Europeus na Argentina, Brasil, Chile e Uruguai, a fim de avaliar suas perspectivas. Os autores ressaltam que, nos países de língua espanhola, a influência europeia foi maior, tendo em vista fatores como uma maior oferta de abordagens políticas que o continente apresentava, dada sua própria história; uma agenda de pesquisa mais diversificada; e certo sentimento oposição aos EUA. Alguns acontecimentos da década de 1990 estimularam o avanço dos Estudos Europeus, como a criação de programas de pós-graduação em Ciência Política e o surgimento do Mercosul. Todavia, tal estímulo não se concretizou como esperado. Os autores concluem que o avanço dos Estudos Europeus na América Latina será necessário, dado o aprofundamento das relações entre esses continentes. Fatores como a criação da Cúpula UE-CELAC e a necessidade de desenvolver estudos comparativos de integração sobre as regiões facilitarão o avanço desses estudos na região. Antonio Carlos Lessa revê essa abordagem sobre o estudo da União Europeia no Brasil, fornecendo evidências de que a agenda de pesquisa é limitada e restrita a poucos e específicos tópicos, voltados, em grande medida, para o campo do Direito. No entanto, o autor demonstra que o campo está em franca ascensão, sendo, cada vez mais, criados grupos de pesquisa e publicados artigos, dissertações e teses discutindo diversos temas ligados à UE.

A terceira e última parte inverte a análise e aborda a União Europeia desde uma perspectiva exterior. Reconhecendo a crescente importância das percepções nas Relações Internacionais, essa parte pretende esclarecer de que maneira terceiros atores - particularmente, potências emergentes e potências estabelecidas - veem a UE, avaliam a crise atual e concebem o futuro de suas relações com a UE. Nessa sessão, Thomas Kleine-Brockhoff e Peter Sparding pesquisam porque economistas dos Estados Unidos veem a crise europeia como relevante e prejudicial aos interesses americanos, revisando o ceticismo histórico nos Estados Unidos sobre a moeda comum europeia e avaliando o impacto deste ceticismo nas percepções atuais da crise. Dois capítulos sobre



a percepção da UE pela diplomacia brasileira expandem essa discussão para além dos EUA: o primeiro, de Miriam Saraiva, aborda o poder normativo da Europa e o papel subsequente que a UE tem assumido no cenário internacional durante as últimas duas décadas como uma promotora do multilateralismo. A autora destaca que, embora essa percepção continue a existir, a diplomacia brasileira mostra-se, às vezes, mais propensa ao multilateralismo na direção de outros países emergentes, com a cooperação Sul-Sul - dessa forma a UE deve buscar modificar alguns padrões de comportamento a fim de melhor se adequar a essa nova ordem global. O segundo capítulo sobre a percepção brasileira da EU, escrito por Elena Lazarou, concentra-se exclusivamente no impacto da crise atual sobre os discursos relativos à UE como modelo de integração regional. Ao final, completando esta parte, Susanne Gratius reflete sobre as perspectivas das relações entre a UE e países emergentes, particularmente os países que compõem os BRICS (grupo que reúne Brasil, Rússia, Índia, China e, mais recentemente, a África do Sul). Gratius apresenta tanto os desafios quanto os benefícios que relações mais próximas com os grandes países do “Sul Global” podem trazer para a abalada União.

Em um mundo em constante e rápida transformação, no qual as mudanças de poder e de fidelidade são afetadas por inúmeras e imprevisíveis variáveis, poucos atores encaram o futuro com segurança. No entanto, a natureza *sui generis* da União Europeia e o ineditismo de sua pacífica integração supranacional torna o estudo sobre seu futuro um tema complicado, desafiador e fascinante. É nossa esperança que esse livro contribua para estimular a reflexão sobre este assunto, no Brasil e em outros países.



FELIX DANE

*Representante no Brasil  
Fundação Konrad Adenauer*



ELENA LAZAROU

*Coordenadora  
Centro de Relações Internacionais  
CPDOC/FGV*